

Amati - Mengozzi - de Salvia - Rozo Acuña - Conso
Moroni - Gilliberti - Bugatti - De Martino

DIRITTI

UMANI

ATTI DEL CORSO
DI AGGIORNAMENTO DI PESARO

●
LEZIONI

●
DOCUMENTI

●
a cura

di Carlo Emanuele Bugatti ed Enrico Moroni



QUADERNI DEL CONSIGLIO REGIONALE DELLE MARCHE



QUADERNI DEL CONSIGLIO REGIONALE DELLE MARCHE

Amati - Mengozzi - de Salvia - Rozo Acuña - Conso
Moroni - Giliberti - Bugatti - De Martino

DIRITTI

UMANI

ATTI DEL CORSO
DI AGGIORNAMENTO DI PESARO

●
LEZIONI

●
DOCUMENTI

●
a cura

di Carlo Emanuele Bugatti ed Enrico Moroni



QUADERNI DEL CONSIGLIO REGIONALE DELLE MARCHE

SUL TEMA DEI DIRITTI UMANI

Il Consiglio regionale delle Marche ha dedicato grande attenzione all'evoluzione del dibattito intorno ai diritti umani, anche avvertendo con anticipo la centralità che questo tema avrebbe assunto con l'affermarsi vorticoso della globalizzazione (che pure è stata oggetto, sotto il profilo economico, di alcuni convegni e pubblicazioni promossi dall'assemblea legislativa marchigiana, in collaborazione con la Conferenza dei Presidenti dei Consigli regionali italiani e con il Coordinamento degli Enti locali per la Pace).

Per il suggerimento del prof. Michele De Salvia e con i materiali messi a disposizione dal Consiglio d'Europa e dalla Corte Europea per i Diritti umani è stato posto in essere un archivio documentario, che ha costituito una delle tappe di riferimento nelle visite degli studenti delle scuole marchigiane alle strutture consiliari. Visite iscritte in un quadro di preparazione e di sostegno di quell'incontro annuale, intitolato "Ragazzi in Aula", che il Consiglio Regionale delle Marche ha avviato in collaborazione e sinergia con la presidenza della Camera dei Deputati e con una programmazione concordata direttamente con il presidente Violante.

Tale archivio è previsto abbia una più evidente collocazione nelle strutture appositamente predisposte nella sala di accesso alla nuova aula del Consiglio regionale.

Questa pubblicazione raccoglie ora una documentazione vasta di alcune attività didattiche, che hanno avuto un notevole seguito, come è stato per il corso di aggiornamento sui diritti umani, tenutosi a Pesaro (in collaborazione con il Provveditorato agli Studi e con l'Ufficio Onu di Roma, e diretto ai docenti della scuola media superiore) o come è stato per alcuni cicli di lezioni promosse presso l'Università di Urbino dal prof. Enrico Moroni e dalla cattedra di filosofia del Diritto (cicli di lezione in cui si è poi situata anche un'importante iniziativa didattica dell'Unicef).

Per segnalare l'importanza della documentazione prodotta credo basti la citazione del contributo fornito da illustri docenti, come il prof. Paolo Men-gozi, il prof. Michele de Salvia, il prof. Giovanni Conso, il prof. Eduardo Rozo-Acuña, il prof. Giuseppe Giliberti (cui si devono, per concessione di Amnesty International, le schede sugli strumenti per la tutela

dei diritti umani).

Quadro storico, analisi giuridica e filosofica, dinamica di sviluppo dei diritti umani, archivio documentario credo facciano di questa pubblicazione un utile mezzo di riflessione e di sviluppo ulteriore dell'azione di quanti intendano operare nelle Marche sulla didattica dei diritti umani.

Silvana Amati

*Presidente del Consiglio regionale delle Marche
Presidente della Commissione Diritti Umani e Pace della Conferenza dei
Presidenti dei Consigli regionali italiani*

SOMMARIO

Silvana Amati

Sul tema dei diritti umani

ATTI DEL CORSO DI AGGIORNAMENTO DI PESARO

Paolo Mengozzi

Il contributo dell'Unione Europea alla promozione dei diritti umani.....13

Dibattito 25

Enrico Moroni

Cittadinanza, cifra dei diritti umani 35

Giuseppe Giliberti

Le tre generazioni dei diritti umani..... 49

Carlo Emanuele Bugatti

Assemblea Costituente e diritti umani 73

LEZIONI

Michele de Salvia

Lineamenti di diritto europeo dei diritti dell'uomo 87

Eduardo Rozo-Acuña

Diritti e doveri di terza generazione..... 123

Anna De Martino

Le matrici puritane dell'idea dei diritti dell'uomo..... 145

Giovanni Conso

Il pubblico ministero ieri, oggi, domani.....	165
Per una bibliografia dei diritti umani	179

DOCUMENTI

Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo	215
Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici	229
Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali.....	255
Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale	271
Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna	291
Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani e degradanti.....	311
Alcuni dati sulle Nazioni Unite.....	333
La convenzione europea dei diritti dell'uomo	361
Carta europea della partecipazione dei giovani alla vita comunale e regionale	421
Unesco: Manifesto 2000 per una cultura di pace.....	439
Il contributo delle Regioni e degli Enti locali allo sviluppo della solidarietà e della cooperazione internazionale	473
Indice dei materiali conservati nell'Archivio di documentazione del Consiglio regionale delle Marche.....	503

**CORSO DI AGGIORNAMENTO
SUI DIRITTI UMANI**

*in collaborazione con l'Ufficio Onu di Roma
e con il Provveditorato agli Studi di Pesaro*

PAOLO MENGOZZI*
Università di Bologna

Il contributo dell'Unione Europea
alla promozione dei diritti umani

**Università di Bologna*

1. Sono molto lieto di questa iniziativa del Consiglio regionale delle Marche, perché da sempre ho pensato all'università italiana come ad un luogo di ricerca e di insegnamento che non debba essere chiuso in se stesso ma debba porsi in sinergia con le altre istituzioni che operano nella società, in particolare con le altre istituzioni che operano per la formazione culturale e per la formazione professionale delle nuove generazioni. Trovo quindi che iniziative come questa siano molto importanti, perché si collocano ad un giusto livello, un livello in cui anche l'università può trovare la sua funzione da giocare, perché le cose che noi studiamo, su cui facciamo ricerca, se riportate a voi possono essere trasmesse a un pubblico molto più vasto rispetto a quello che noi universitari possiamo raggiungere.

Il tema specifico che mi è stato affidato è "Il contributo dell'Unione Europea alla promozione dei diritti umani".

Giustamente dal discorso generale sui diritti umani che avete affrontato nei precedenti incontri, veniamo così al discorso più specifico del modo di realizzare e promuovere i diritti umani nel contesto europeo. Però credo che, quando si passa dalla tutela universale dei diritti dell'uomo alla tutela di questi al livello dell'Unione Europea, non si fa soltanto un'operazione di passaggio dall'universale al regionale: in un certo senso si resta ancorati al discorso generale e si va a guardare ad un laboratorio particolare in cui la tematica dei diritti umani ha potuto ricevere un approfondimento.

Tutto lo studio dei diritti umani porta a comprendere che non ci può essere enunciazione pratica dei diritti dell'uomo che risulti utile se non ci sono strumenti che assicurino la garanzia del loro rispetto. Tutta la vicenda della tutela dei diritti dell'uomo a livello Nazioni Unite e a livello di Consiglio d'Europa è stata una vicenda di passaggio dalla loro enunciazione alla realizzazione di strumenti per la garanzia di una loro attuazione pratica. Si è avuto un ritardo tra il momento di enunciazione dei diritti dell'uomo nella Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo e quello dell'adozione dei Patti sui diritti civili e politici e sui diritti economici e sociali perché si è dovuto faticare per individuare e stabilire gli strumenti pratici per l'attuazione dei diritti dell'uomo. Si sono, invece, realizzati dei più rapidi progressi a livello regionale europeo in quanto è stato possibile istituire, in seno al Consiglio d'Europa, una serie di organismi preposti alla garanzia del rispetto dei diritti dell'uomo.

Il dato di fondo della tematica dei diritti dell'uomo, l'importanza che, accanto alla enunciazione dei diritti vi sia un sistema per la garanzia dei

diritti, questo dato fondamentale della materia, ha trovato una conferma con il processo di integrazione europea.

2. Come spesso accade, anche la tematica dei diritti dell'uomo ha vissuto un momento di contraddizione all'interno del processo di integrazione europea, perché, quando si è istituita la Comunità Economica Europea, c'è stato un primo periodo di grande riluttanza per le istituzioni comunitarie ad affrontare le tematiche più generali della tutela dei diritti dell'uomo. Si è realizzata una serie di regole per il mercato comune e i promotori di questo sapevano che sarebbero entrati in un rapporto dialettico non facile con le sovranità nazionali.

La realizzazione delle regole del mercato comune implicava, infatti, un sacrificio nell'esercizio delle sovranità nazionali; allora le istituzioni comunitarie, in una prima fase di consolidamento del processo di integrazione europea, essenzialmente hanno cercato di affermare le regole del mercato comune e di imporle al confronto con le regole degli Stati nazionali, perché, quando si trattava di realizzare fenomeni di libera circolazione all'interno del mercato comune, era forte la tentazione, per gli Stati membri, di pretendere l'affermazione di una residua superiorità di certe norme nazionali, le norme più importanti dell'ordinamento nazionale.

Non solo le norme di carattere costituzionale, ma anche norme rivolte a risolvere i problemi economico-sociali di ciascun Paese membro. In questa situazione molto spesso è occorso che si siano invocati anche i diritti dell'uomo sanciti dalle Costituzioni nazionali e i diritti sociali sanciti da legislazioni nazionali per pretendere di non applicare le regole del mercato comune.

In questa prima fase del processo di integrazione europea, dunque, abbiamo assistito ad un atteggiamento delle istituzioni politiche comunitarie (compreso il Parlamento europeo) che è stato nel senso di dire che le regole del mercato comune debbano prevalere sui sistemi nazionali comprese le norme delle Costituzioni nazionali: le istituzioni comunitarie, in particolare la Corte di Giustizia, hanno preteso che non fosse possibile invocare, contro le regole comuni del mercato unico, i diritti della persona che sono scritti nelle Costituzioni nazionali.

Col passare del tempo detto atteggiamento delle istituzioni comunitarie non ha pagato. La Comunità europea è nata con caratteristiche particolari: non si è imposta come una struttura federale dotata di istituzioni a fianco

delle quali esiste una cavalleria la quale possa imporre i diktat delle istituzioni politiche e delle istituzioni giudiziarie.

L'atteggiamento consistente nell'affermare le regole comuni del mercato unico come regole destinate ad avere un valore assoluto e prescindente da quelle che erano le vie nazionali di tutela dei diritti dell'uomo era, peraltro, in contraddizione con la volontà dei Padri fondatori di creare la Comunità europea come una Comunità nella quale gli Stati membri e i loro cittadini vedessero realizzata una nuova patria. Sin dall'inizio del loro funzionamento le istituzioni comunitarie hanno condiviso questo ideale intendendo caratterizzare il processo di integrazione europea non come un processo mirante unicamente a realizzare un mercato comune e poi un mercato unico; sin dall'inizio del processo di integrazione europea si è concepito il processo di integrazione europea come un processo al servizio della persona umana, e si è concepita la prospettiva a tutti gli Stati membri di un sacrificio dell'esercizio delle sovranità nazionali come il prezzo da pagare per la realizzazione di un sistema che fosse al servizio dei cittadini, al servizio della promozione umana dei cittadini dell'Unione.

La riprova di questa caratteristica tipica del sistema comunitario risiede nel fatto che il sistema posto in essere dal trattato istitutivo della Comunità economica europea non è puramente liberista, ma neoliberista, e il suo neoliberismo si realizza, per l'appunto, attraverso la sottolineatura non di un valore assoluto, ma di una funzione sociale del mercato. Tutto il sistema accompagna la previsione e la garanzia di libertà di circolazione con l'istituzione di meccanismi di solidarietà che in questo momento di "vacche pazze" noi abbiamo visto essere scattati anche nei confronti dello Stato più neghittoso ad una costruzione della Comunità come un luogo di solidarietà e non come un mero luogo di realizzazione di mercantilismo.

In linea con questa filosofia neoliberista, che accoppia la realizzazione di fenomeni di libertà di circolazione con la realizzazione di fenomeni di solidarietà, la Corte di Giustizia delle Comunità europee ha interpretato le regole del mercato comune come regole che concretano un sistema giuridico di tipo nuovo, di cui gli individui sono non solo soggetti destinatari, ma anche soggetti beneficiari. E tutte le volte che è stato possibile, quando è stato necessario interpretare norme del sistema comunitario che apparivano soltanto volgenti a istituire obblighi per gli Stati membri, la Corte di Giustizia delle Comunità europee è venuta a costruire queste norme come indirettamente danti luogo anche a diritti per i cittadini dell'Unione.

In sintonia con una costruzione così forte del sistema comunitario come un sistema che presenta, rispetto al sistema internazionale da cui ha tratto origine, la caratteristica originale di essere un sistema di cui i cittadini degli Stati membri sono soggetti beneficiari, non era possibile, per le istituzioni comunitarie e la Corte di Giustizia, continuare a sostenere che la tutela dei diritti umani non costituisce un compito delle istituzioni comunitarie e che il diritto comunitario può vivere indipendentemente dalla tutela dei diritti umani.

È stato così che sul piano comunitario si è passati da quell'atteggiamento rigido che dicevo all'inizio ad un atteggiamento invece molto più sofisticato, che è andato nella direzione di un'affermazione che il diritto comunitario risulta da un insieme complesso di norme scritte e di norme non scritte, e tra le norme non scritte stanno i principi a tutela dei diritti dell'uomo che sono previsti dai sistemi costituzionali degli Stati membri e che risultano dai documenti internazionali alla cui elaborazione hanno concorso gli Stati membri della Comunità europea. Questo è stato il momento di passaggio da un atteggiamento a un altro. È stato da questo momento in poi che, in sostanza, il sistema comunitario, superando la contraddizione della prima fase del suo operare, si è venuto a connotare come un laboratorio per la precisazione della tutela dei diritti umani ad un livello che trascende il livello nazionale.

3. Ci si può domandare: "che cosa è venuto ad aggiungere il sistema comunitario a quella che era già stata la evoluzione della tutela dei diritti umani realizzata attraverso il sistema delle Nazioni Unite e attraverso il sistema regionale che fa perno sul funzionamento del Consiglio d'Europa?".

L'esperienza comunitaria è venuta a costituire un fenomeno importante e innovativo per due ordini di ragioni, una di carattere sostanziale, l'altra di carattere istituzionale.

Sul piano sostanziale, la Comunità europea viene ad interessare tutta una serie di fenomeni che trascendono quel fenomeno costituito dal rapporto tra lo Stato, le autorità pubbliche e i cittadini, che invece è oggetto più specifico e più diretto di quelli che sono i principi di tutela dei diritti dell'uomo che si trovano per esempio scritti nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo. Tutto quello che è stato il processo di enunciazione e anche di realizzazione di meccanismi di garanzia per la tutela dei diritti dell'uomo che si è avuto a livello di Nazioni Unite e a livello di Consiglio

d'Europa, ha interessato particolarmente i diritti civili e politici e ha molto meno potuto interessare i diritti economici e sociali. Questo per una ragione molto evidente: quando, a livello della Comunità internazionale tutta intera, si è cercato di svolgere un'azione per la precisazione, la promozione e la garanzia del rispetto dei diritti dell'uomo, si è avuto a che fare con una realtà caratterizzata dal fatto che a livello mondiale coesistono Stati con diverso sviluppo economico e sociale e quindi era possibile andare avanti, arrivare ad atteggiamenti avanzati, con riferimento ai diritti civili e politici. Ma quando si passava dai diritti civili e politici ai diritti economici e sociali era molto difficile andare a stabilire impegni comuni per tutti gli Stati membri della Comunità internazionale, perché chiedere a uno Stato a sviluppo economico avanzato la garanzia del diritto all'istruzione o la garanzia del diritto all'ambiente, era ed è cosa diversa da chiederlo ad uno Stato a sviluppo economico molto arretrato.

A livello comunitario, la realizzazione di quella che è una tutela dei diritti dell'uomo, l'arrivare a un'affermazione di un principio secondo cui la Comunità europea ha tra i suoi impegni quello di tutelare i diritti dell'uomo, significava portare in un ambiente caratterizzato da una situazione economica e sociale relativamente omogenea anche la possibilità di andare avanti nella garanzia del rispetto dei diritti economici e sociali. E allora, a livello comunitario si sono potuti avere dei corollari importanti ai principi che in questa seconda fase della vita della Comunità hanno trovato affermazione.

L'enunciazione secondo la quale il diritto comunitario non è costituito soltanto dal diritto scritto nei trattati e risultante negli atti normativi derivanti delle Comunità europee, ha avuto come corollario il fatto che la Corte di Giustizia abbia potuto riconoscere che la norma secondo la quale non vi deve essere discriminazione sulla base della nazionalità per quanto riguarda i lavoratori che circolano in Europa, dovesse essere letta come una norma che vuole che non vi sia discriminazione non solo per il singolo lavoratore, ma anche per i familiari.

Anche chi non ha visto partire dalle stazioni di certe parti d'Italia i lavoratori con la valigia di cartone, può avere sufficiente fantasia per capire che, nella fase in cui i lavoratori italiani erano ancora emigranti (oggi la situazione si è completamente rovesciata), il fatto che il principio di non discriminazione sulla base della nazionalità dei lavoratori fosse inteso come un principio importante, un diritto a non discriminazione non solo per il

lavoratore ma anche per i familiari è stata una grande acquisizione. Sotto questo profilo c'è stato un grosso contributo alla realizzazione di questi ideali di tutela dei diritti dell'uomo che stanno scritti negli articoli 55 e 56 della Carta delle Nazioni Unite.

4. Quanto sopra sul piano sostanziale. Sul piano istituzionale occorre sottolineare che l'affermazione tra i principi fondamentali del diritto comunitario non soltanto di quelli che sono espressamente scritti nel Trattato, ma anche di un principio di tutela dei diritti umani ha avuto una serie rilevantissima di conseguenze per quanto riguarda innanzitutto l'adozione di atti normativi comunitari derivati - direttive, regolamenti - ma poi anche ripercussione su quella che è stata la giurisprudenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee. Quest'ultima, con il passare del tempo, innanzitutto è venuta ad ascrivere ad elemento facente parte integrante del diritto comunitario, per esempio, il principio di libertà religiosa, in alcun modo previsto nelle disposizioni del Trattato istitutivo della Comunità europea. Poi ha portato a notevoli ulteriori progressi raggiunti tramite interpretazioni di disposizioni del Trattato istitutivo della Comunità economica europea; quando si è adottato il Trattato istitutivo, infatti, in varie disposizioni relative alle specifiche libertà da esso garantite - libertà di circolazione delle persone, dei lavoratori, dei servizi, dei capitali - è stato previsto che gli Stati membri possano limitare la libertà, per esempio, di circolazione dei lavoratori nell'ipotesi in cui ciò sia richiesto da esigenze dell'ordine pubblico dello Stato in cui l'individuo pretende di esercitare tale libertà. Ma questi poteri che stanno scritti nel Trattato, sia con atti normativi derivati delle Comunità europee sia con la giurisprudenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee, sono stati intesi in modo restrittivo e il fatto che la Comunità europea si sia assestata sul principio secondo il quale la tutela dei diritti umani costituisce principio fondamentale del diritto comunitario, ha condotto a costruire la libertà di circolazione delle persone come un principio fondamentale, rispetto alla cui applicazione i poteri residui degli Stati membri di invocare esigenze di ordine pubblico devono essere intesi come eccezioni che vanno applicate in modo restrittivo. Così, per esempio, si è precisato che lo Stato può, sì, invocare contro la libertà di circolazione delle persone l'ordine pubblico, ma l'ordine pubblico inteso nel modo in cui può essere inteso in una società democratica e dando la dimostrazione che l'uso che intende fare di esso è un uso proporzionato alle esigenze

che sono da soddisfare. In tal guisa che, quando si è preteso di espellere un lavoratore di uno Stato membro della Comunità europea perché aveva operato in modo troppo acceso, si è ritenuto che l'utilizzazione in tal modo di detto potere dello Stato territoriale contro un cittadino dell'Unione fosse un uso non proporzionato rispetto alla esigenza dello Stato come tale.

5. Tutto quanto sopra ha costituito una importante occasione di precisazione dei diritti dell'uomo e, soprattutto, una importante occasione di affinamento delle metodologie di applicazione pratica delle norme che stabiliscono i diritti della persona e, nel contempo, prevedono limiti al dovere dello Stato di assicurare il loro rispetto. Ma io credo che il contributo più grande venuto dal processo di integrazione europea alla tutela dei diritti dell'uomo sia stato un contributo che è andato nella direzione di promuovere una nuova cultura del rapporto tra le persone e le autorità pubbliche. A questo riguardo credo che possa essere interessante che mi riferisca alle conseguenze che sono state tratte dal fatto che molti Stati membri della Comunità europea, non ultimo il nostro, sono in grave ritardo nell'attuazione di direttive comunitarie che spesso sono direttive che volgono a migliorare la condizione degli individui più deboli.

Per capire l'importanza politico-istituzionale del fenomeno che si è verificato al riguardo è necessario partire da alcuni dati tecnici.

L'articolo 189 del Trattato Cee, che stabilisce quali sono gli atti comunitari vincolanti, prevede che le istituzioni comunitarie possano integrare le regole del Trattato con regolamenti, direttive e decisioni.

I regolamenti si differenziano dalle direttive perché sono direttamente applicabili. Una volta che sono adottati, sono direttamente idonei a produrre diritti e doveri per tutti i soggetti del sistema comunitario operanti negli Stati membri. Questo però non vale per le direttive, le quali obbligano invece gli Stati ad un risultato, lasciandoli liberi nella scelta degli strumenti e delle forme per la realizzazione del risultato da conseguire.

Ma largamente la promozione umana perseguita dal processo di integrazione europea interviene attraverso l'adozione di direttive comunitarie. Queste sono più idonee a realizzare un temperamento tra sovranazionalità comunitaria e la residua sovranità nazionale, perché con esse si scelgono gli obiettivi da raggiungere, si lascia a ciascun Paese la possibilità di scelta degli strumenti e delle forme per raggiungere questi obiettivi. Dal punto di vista della rivisitazione della democrazia europea la

direttiva costituisce uno strumento fantastico, tuttavia uno strumento che è stato concepito senza tener conto delle diverse efficienze degli apparati statali, della diversa capacità di far seguire alla adozione di una direttiva la tempestiva attuazione delle regole necessarie per il conseguimento della direttiva da essa imposto.

Così è successo che alcuni Paesi, tra cui l'Italia, non riescono a rispettare i tempi entro cui deve essere adottata la normativa di attuazione della direttiva.

E allora si sono posti i problemi di ricerca di un rimedio utile per quei cittadini per i quali l'attuazione di queste direttive avrebbe potuto importare nuovi diritti, nuove situazioni di vantaggio, o quanto meno il venir meno di doveri, di obblighi, di oneri previsti dal diritto previgente degli Stati membri.

A fronte di questa ricerca di rimedi, ci si è rivolti ai giudici nazionali e si è chiesto ad essi, da parte dei privati interessati, il riconoscimento di diritti, anche nel caso di non attuazione della direttiva a livello nazionale.

La Corte di Giustizia ha fatto una distinzione molto precisa. Ha detto: se il privato agisce contro lo Stato che è rimasto inadempiente e lo Stato eventualmente pretenda l'applicazione a carico di un cittadino di una norma statale che avrebbe dovuto cambiare attuando la direttiva, quello Stato non può più invocare a proprio vantaggio le norme nazionali, ancorché queste restino vigenti, perché l'attuazione della direttiva non è avvenuta.

Si è detto, da parte della Corte di Giustizia delle Comunità europee: un soggetto che si pone in rapporto con un altro non può trarre giovamento dal fatto di avere compiuto una illegittimità.

Lo Stato che abbia le mani sporche perché non ha attuato una direttiva comunitaria non può pretendere diritti basati su norme che attuando la direttiva avrebbe dovuto abrogare. Però la Corte di Giustizia, dopo aver detto questo, ha negato che, quando l'attuazione di una direttiva avrebbe potuto importare un cambiamento di regole capace di modificare la disciplina dei rapporti tra privati, il privato, interessato all'attuazione di una tale direttiva, possa vantare nei confronti di un altro privato l'inapplicabilità ulteriore delle norme statali che avrebbero dovuto essere modificate e che invece non lo sono state.

Si è detto che, mentre lo Stato inadempiente deve subire una sanzione per il suo inadempimento, il cittadino che possa ancora invocare un diritto basato su una norma giuridica interna può avanzare, a proprio vantaggio,

il legittimo affidamento che gli deriva dal fatto che esista una normazione giuridica statale a lui favorevole e che questa non sia stata modificata.

Allora si è assunto che disposizioni di direttive non attuate possono avere efficacia diretta ad effetti verticali, ma non ad effetti orizzontali. Si è detto che i cittadini dell'Unione possono invocare disposizioni di direttive comunitarie solo contro il proprio Stato con riferimento a rapporti tra il cittadino e lo Stato.

Tutto questo è stato certamente un passo in avanti, nel senso che si è dilatata, in questo modo, la tutela degli individui nella società europea; ma detta tutela si è dilatata secondo moduli diseguali, nel senso che sono venuti a beneficiare di questo fenomeno di dilatazione del termine "diritti individuali" coloro che per avventura si siano trovati ad avere rapporti con lo Stato e non coloro che, invece, si siano trovati ad avere rapporti con altri privati. Se si pensa alla situazione dei lavoratori, i lavoratori dipendenti dell'amministrazione pubblica intesa in senso lato godono di un vantaggio rispetto ai lavoratori trovatisi ad avere un rapporto di lavoro con privati.

Così siamo arrivati ad un celebre caso - il caso Francovich - in cui due pretori italiani sono andati a chiedere alla Corte di Giustizia delle Comunità europee se questo atteggiamento consistente nel riconoscere a disposizioni sufficientemente chiare, precise e determinate efficacia diretta ad effetti verticali ma non ad effetti orizzontali, dovesse essere considerato conforme al diritto comunitario.

In via subordinata, essi hanno chiesto alla Corte di Giustizia se non fosse possibile a un privato, che nei suoi rapporti con gli altri privati venisse a subire nocumento per una tale negligenza dell'amministrazione pubblica, promuovere un'azione di responsabilità nei confronti dello Stato, in ragione della sua inadempienza rispetto a direttive comunitarie.

La Corte di Giustizia delle Comunità europee, con una decisione clamorosa, ha preso posizione su questo problema. Dal punto di vista teorico si trattava di una questione molto delicata, perché questi privati chiedevano alla Corte di Giustizia di affermare un principio di responsabilità non per un'attività qualunque dello Stato, ma per attività normativa.

Anzi andavano anche oltre: chiedevano alla Corte di Giustizia di affermare che lo Stato ha una responsabilità, ha un obbligo di risarcimento del danno non solo per il caso di inerzia legislativa, ma anche per il caso di esercizio non adeguato o insufficiente del potere normativo.

La Corte di Giustizia ha preso una posizione molto ferma; ha affermato

che esiste un principio di responsabilità dello Stato, per il non tempestivo o l'inadeguato recepimento di direttive e che spetta ai giudici nazionali di applicarlo.

La Sezione del Lavoro della Cassazione italiana ha tentato di limitare fortemente la portata del principio esercitato dalla Corte di Giustizia assumendo che esso implica pagamento del danno emergente ma non anche del lucro cessante; ha svolto questo ragionamento: se spetta ai giudici nazionali applicare questo principio, se spetta ai giudici italiani aggiustare a quelle che sono le concezioni giuridiche italiane questo principio, la sua applicazione deve essere fatta nel senso che lo Stato abbia solo l'obbligo di risarcire il danno emergente e non il lucro cessante.

La premessa è: esiste un principio di sovranità del legislatore; il principio di responsabilità dello Stato enunciato in Francovich dobbiamo applicarlo alla luce di questo principio supremo del nostro sistema.

Tutto questo nell'autunno 1995. Il 5 marzo 1996 la Corte di Giustizia è stata chiamata ancora una volta a pronunciarsi su questa tematica, per un rinvio questa volta proveniente da giudici francesi e da giudici inglesi (procedimenti riuniti C-46/93 e C 47/93, caso *Brasseur du Pêcheur*). La Corte di Giustizia ha preso una nettissima posizione su questo modo di concepire le cose della Sezione del lavoro della Cassazione italiana; ha affermato che l'attribuzione al giudice nazionale di un potere di applicare questi principi va intesa come una attribuzione di tipo processuale e che i principi sostanziali contenuti nella sentenza Francovich non possono essere aggiustati come li ha aggiustati la Corte di Cassazione italiana; sarebbe contrario al concetto secondo il quale il cittadino dell'Unione è soggetto beneficiario del diritto comunitario se, riscontratosi un danno prodotto da inerzia legislativa dello Stato italiano o di un altro Stato membro della Comunità europea e dimostratosi il nesso di causalità tra il danno subito e l'atteggiamento del legislatore, si arrivasse ad una applicazione del principio di responsabilità nel senso di riconoscere al privato solo un diritto alla reintegrazione per quanto riguarda il danno emergente e non il lucro cessante. Ha soltanto introdotto una *nuance* nel suo dire: ha lasciato intravedere che essa sarebbe tollerante rispetto ad una legislazione nazionale che, di fronte a comportamenti dello Stato e del legislatore del tipo di quelli lamentati nei casi Francovich e *Brasseur du Pêcheur*, ammettesse, sì, il risarcimento del lucro cessante, ma lo ammettesse non in toto.

E allora, ecco il punto a cui occorre prestare attenzione. Ecco perché ho

detto che l'esperienza comunitaria ha costituito come la fucina nella quale si è realizzata una nuova cultura del rapporto tra le persone e le autorità pubbliche. A fronte di una tradizione secolare di sovranità legislativa intesa anche come irresponsabilità dello Stato per la sua attività più alta, l'attività legislativa, si viene a inserire nella nostra società questo principio, il principio di responsabilità espresso nel caso Francovich.

6. Quanto rilevato sin qui a proposito del contenuto dato dall'Unione Europea alla promozione dei diritti umani non può non incidere profondamente su di noi.

Noi siamo parte di una società che ha avuto la bellezza della tradizione cattolica, la quale ha dato a tanti il senso di essere membri di una comunità calda e solidale come è la famiglia e assieme ad esso il culto della filosofia dell'amore. Su questa filosofia dell'amore si sta innestando la filosofia della responsabilità individuale; fa eco a questa atmosfera nuova della filosofia della responsabilità un principio che diventa un principio costituzionale della nostra società europea: il principio di responsabilità delle autorità pubbliche di fronte al privato.

Questa giurisprudenza della Corte di Giustizia, accettata ormai dai giudici nazionali, costituisce l'essenza dell'apporto che l'esperienza comunitaria ha dato alla realizzazione dei diritti umani, un apporto che ha dato un senso dello stabilimento di una nuova dignità della persona umana, di una nuova dignità che non è soltanto proclamata a parole, ma che si trasforma in diritti azionabili davanti ai giudici. Una novità che non deve fare solo tremare perché può essere fonte di una serie di controversie, di una serie di litigi, di una serie di contenziosi forieri di aumento della spesa pubblica; una novità che deve soprattutto fare aumentare la responsabilità di tutti di costruire persone capaci di trasformare uno Stato inefficiente in uno Stato che sia all'altezza dei tempi per la dignità dell'uomo.

DIBATTITO

Lei ha parlato di norme sovranazionali, quindi vorrei chiedere il suo lume sulla natura di queste norme europee. La tesi più accreditata, comunque la tesi più diffusa, è quella di norme sovranazionali, ma io ho seguito un corso in cui mi sembra che anche Lei sia stato docente, a questi tempi, e il prof. Sacchi Morsiani sosteneva un'altra tesi che a me è sembrata sempre molto interessante ma che non ho più visto riprendere.

Diceva che era uno specifico originale, faceva se mai riferimento alla Lega anseatica e diceva che non si trattava né di norme nazionali né di norme sovranazionali, ma piuttosto di norme originali in quanto, se mai, si poteva trovare un riferimento nella legislazione della lega anseatica. Diceva che era un arretramento delle sovranità nazionali e, nello spazio che si creava si inserivano esclusivamente queste norme, quindi non al di sopra, non tra, ma al posto delle norme nazionali. Lei cosa ne pensa?

Paolo Mengozzi - La signora ha rivelato una cosa che non doveva fare, un "colpo gobbo", ha detto "a quei tempi".

Lei ricorda gli insegnamenti di un mio collega illustre, il prof. Sacchi Morsiani che diceva "queste norme europee sono paragonabili alle norme della lega anseatica, non sono né norme nazionali né norme sovranazionali".

Io ho usato l'espressione "norme sovranazionali" correndo, per dare un'idea.

In realtà sono norme *sui generis*, su questo possiamo essere d'accordo. Però, il carattere di norme *sui generis* che avevano le norme comunitarie quando insegnava il prof. Sacchi Morsiani, è diverso dal carattere di norme *sui generis* che esse oggi hanno, perché prima del 1984 noi avevamo una Corte Costituzionale che era molto restia a dare contenuto a questa atipicità delle norme comunitarie e si era arrivati, in un primo tempo, da parte della Corte costituzionale, a dire che le norme statali successive potevano derogare alle norme di origine comunitaria precedenti; poi la Corte costituzionale, nel 1975, è arrivata a dire che le norme comunitarie cedono alla norma statale successiva sino a che non si produca una dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma statale incompatibile con il diritto comunitario.

Ma nel 1984 è intervenuta una importantissima sentenza della Corte costituzionale. Vi invito ad acquisire nelle biblioteche delle vostre scuole un volume, che si chiama *Casi e materiali di diritto delle Comunità europee* edito da Cedam a mia cura, in cui sono riprodotte tutte queste sentenze. In esso si trova questa sentenza del 1984 con la quale la Corte Costituzionale ha riconosciuto che il giudice ordinario deve sempre applicare la norma comunitaria in luogo della norma statale, anche se la norma statale è successiva. Quindi, questo carattere sui generis della norma comunitaria ha acquisito un contenuto molto particolare. Con una costruzione della Corte Costituzionale si è venuta a teorizzare un'idea che io ho ripreso e un poco approfondito nel mio *Manuale di diritto delle Comunità europee* (anch'esso edito da Cedam), l'idea secondo la quale si è realizzato - dice la Corte Costituzionale - un fenomeno che è stato determinato da tre fattori. Primo, l'articolo 11 della Costituzione che prevede che l'Italia consente limitazioni della sovranità nazionale per dare luogo a forme di cooperazione internazionale moventi nella direzione della promozione della pace e della cooperazione internazionale. Secondo, l'adozione dei Trattati istitutivi della Comunità europea. Terzo, le norme statali con cui si è data attuazione ai Trattati delle Comunità europee: le leggi che contengono gli ordini di esecuzione dei Trattati istitutivi delle Comunità europee.

Ha detto la Corte Costituzionale che l'operare congiunto di questi tre elementi ha prodotto un fenomeno di ritrazione dell'ordinamento statale dai campi che vengono coperti dal diritto comunitario e di determinazione di un vuoto, in quei campi in cui l'ordinamento statale si è ritratto, che viene oggi occupato dalle norme comunitarie, con il realizzarsi di una sostituzione delle norme comunitarie ai valori giuridici nazionali che si sono ritratti.

Questo fenomeno si è verificato in modo qualificato: c'è un automatismo tra il darsi di norme comunitarie direttamente applicabili e il ritrarsi dell'ordinamento statale.

Non per tutte le norme comunitarie, non in relazione a tutti gli atti comunitari si realizza questo fenomeno di ritrazione dell'ordinamento nazionale. Solo in presenza di norme comunitarie che siano sufficientemente chiare, precise, determinate, direttamente applicabili e direttamente invocabili dai cittadini è possibile il darsi di questo fenomeno di ritrazione, perché non si può interpretare l'articolo 11 della Costituzione per non dare luogo ad una sostituzione all'ordinamento nazionale di regole che siano efficaci e capaci di essere direttamente applicabili.

La Corte Costituzionale oggi viene a costruire il fenomeno delle norme comunitarie come un fenomeno che vive in un contesto in cui si è realizzata questa complessa situazione, che è una situazione di ritrazione dell'ordinamento nazionale e di sostituzione, all'ordinamento nazionale, dell'ordinamento comunitario, nelle materie nelle quali possano operare dei valori giuridici comunitari direttamente applicabili.

Ma quello che è più importante - e che credo anche per il vostro insegnamento valga la pena di essere registrato - è che, dopo che la Corte Costituzionale ha detto questo nel 1984, nel 1985 la stessa Corte Costituzionale ha detto che il fenomeno che a suo avviso si è realizzato con riferimento alle norme comunitarie direttamente applicabili scritte nel Trattato istitutivo o poste in essere con regolamenti comunitari, si realizza anche al darsi di sentenze della Corte di Giustizia delle Comunità europee che contengono statuizioni sufficientemente chiare, precise e determinate con la conseguenza che le sentenze della Corte di Giustizia prevalgono sopra la normativa statale; e quindi abbiamo l'inserimento nella nostra esperienza giuridica di un fenomeno completamente nuovo, vale a dire sentenze (della Corte di Giustizia) che valgono come i precedenti giuri-sprudenziali dei sistemi di *Common law*.

Allora diciamo che quella idea che Lei si poteva essere fatta sulla base degli insegnamenti del mio collega, oggi va arricchita di questo dato che è costituito dalla evoluzione della giurisprudenza della Corte Costituzionale italiana, una evoluzione della giurisprudenza della Corte Costituzionale italiana, una evoluzione che si è realizzata parallelamente a quelle degli altri Paesi membri. In particolare, dopo le sentenze della Corte Costituzionale italiana del 1984 e del 1985 abbiamo avuto una sentenza della Corte Costituzionale tedesca che è andata nello stesso senso.

Per effetto di tutto ciò oggi le valutazioni giuridiche comunitarie che siano partecipi della caratteristica della diretta applicabilità, siano esse contenute nel Trattato, in atti comunitari o in sentenze della Corte di Giustizia delle Comunità europee, sono sentite dai giudici nazionali - questo è quello che importa - come norme applicabili in luogo di norme statali anche successive.

Il che non è poco. Con questo abbiamo acquisito un elemento che torna utile per la risposta da dare al professore che ha rilevato che la Comunità europea "non c'è". Se la Comunità europea non c'è, come ammettere che le norme provenienti da un ente sostanzialmente inconsistente possano

vincolare lo Stato al punto che il non rispetto delle norme comunitarie possa essere fonte di responsabilità per inerzia legislativa?

È evidente che tutto il ragionamento è legato alla premessa e non regge se la premessa si rivela inesatta. In realtà le Comunità oggi esistono, non perché si siano imposte con la forza fisica o con la forza di un sovranazionalità che si impone dall'alto, ma esistono perché sono accettate dall'ambiente sociale europeo, perché i giudici nazionali hanno suggellato l'accettazione che di loro è fatta dell'ambiente sociale europeo. Il principio di responsabilità di cui ho parlato nella mia relazione vive nella società non solo per il fatto che è espresso dalla Corte di Giustizia, ma perché il suo vigore è rinforzato dal fatto che i principi enunciati dalla Corte di Giustizia sono dichiarati dalle Corti Costituzionali come principi che si impongono anche ai legislatori nazionali. Tutto questo dà luogo ad una rivisitazione di quella che è l'idea dello Stato, di quella che è l'idea dell'ordinamento giuridico statale. Oggi stiamo andando verso un diritto materiale statale che non può più fare a meno degli arricchimenti che gli sono provenuti dal diritto comunitario. Per questo la tutela dei diritti dell'uomo risultata dal sistema internazionale è resa ancora più forte dal rinvigorimento di questa tutela che è provenuto da quel laboratorio di promozione di arricchimenti per i diritti umani che sono stati la Comunità europea e il funzionamento della sua macchina costituzionale.

Lei ha detto prima che la Cassazione ha stabilito il principio che ha affermato il diritto del cittadino ad avere il risarcimento del danno nei confronti dello Stato se lo Stato è inadempiente alle direttive della Cee. Lei ha parlato soltanto del danno emergente. Una volta però che è stato affermato il diritto al risarcimento, perché escludere il lucro cessante?

Paolo Mengozzi - La domanda sul danno emergente e il lucro cessante è una domanda molto intelligente, perché non ci può essere costruzione giuridica che tenga se non ha un supporto logico sufficiente. È tipico del sistema comunitario, di questo vigore nuovo della regola comunitaria, affermarsi non perché imposto con la forza, ma perché accettato dalla società.

Ed evidentemente il principio di responsabilità così come enunciato dalla Corte di Giustizia, intanto può imporsi, intanto può essere accettato, in quanto abbia un suo fondamento logico, teorico.

La Corte di Giustizia ha espresso la regola secondo cui ci deve essere un

risarcimento del danno che copra non solo il danno emergente ma anche il lucro cessante, sulla base di un principio che è stato ed è al centro del sistema comunitario: quello per cui questo ha una sola ragion d'essere, quello di essere al servizio dei cittadini. E allora, se un cittadino è leso deve essere integralmente ristorato. È il principio della garanzia integrale dei diritti dei cittadini che porta la Corte di Giustizia a dire: se ci deve essere una integrale garanzia dei diritti dei cittadini previsti dal diritto comunitario, allora ci deve essere non solo il risarcimento per quanto riguarda il danno emergente, ma anche per il lucro cessante. A questo punto però, lei si domanda: la Cassazione come fa a ridurre gli oneri per lo Stato escludendo il lucro cessante e ammettendo soltanto il danno emergente? Nella motivazione di questa sentenza, che pure è una sentenza lodevole dal punto di vista dell'amor di patria, la Corte di Cassazione dice: siccome il legislatore è sovrano e siccome il principio di sovranità del legislatore è un principio costituzionale irrinunciabile, noi non dobbiamo pensare che l'articolo 2043 trovi applicazione in relazione all'attività del legislatore, quindi il principio di responsabilità, enunciato come principio comunitario, è un principio che va inteso con gli occhiali dei principi dell'ordinamento nazionale, e i principi dell'ordinamento nazionale ci fanno pensare a questo obbligo del risarcimento come a un obbligo di indennizzo. Svolgendo questo ragionamento, la Sezione del Lavoro della Cassazione utilizza categorie del diritto pubblico per ridurre il quantum dovuto in sede di risarcimento del danno. La Corte di Cassazione, Sezione Lavoro e non Sezioni Unite, fa riferimento ai principi costituzionali dello Stato italiano, al principio di sovranità del legislatore, per costruire il diritto al risarcimento del danno in termini non desunti dall'applicazione dell'articolo 2043 che ritiene non applicabile, ma da un principio di *égalité de charge*, da un principio secondo il quale, al massimo, c'è un diritto all'indennizzo configurabile in termini di diritto alla reintegrazione per quanto riguarda il danno emergente e non per quanto riguarda il lucro cessante.

Lei ha cercato di dare questa dimensione economica dei diritti umani, però mi chiedo se è così sicuro che la dimensione neoliberalista non sia un po' più vincente del quadro che lei ci ha fatto oggi, pensando al fatto che il mercato è fondamentalmente imperante e che magari c'è la resistenza di alcuni Paesi. Penso alle reazioni dell'Inghilterra quando è stato elaborato il Protocollo sulla politica sociale annesso al Trattato di

Maastricht. Quindi c'è un'adesione forte al mercato, ma mi sembra che l'adesione a certe forme di tutela dei diritti sostanziali, dei diritti sociali sia minore anche adesso.

C'era stato un momento in cui sembrava che la sovranità degli Stati sembrava effettivamente più compressa. Adesso la reazione degli Stati è stata soprattutto nel tentativo di riprendersi una quota di sovranità e quindi un ampliamento del principio di sussidiarietà, soprattutto in opposizione alla necessità di creare anche dei principi sociali europei effettivamente vincolanti per tutti gli Stati. Mi chiedo se la dimensione del mercato non sia effettivamente dominante.

Paolo Mengozzi - Quest' ultima domanda è certamente quella più filosofica. In pratica c'è stato un riferimento a un dato della prassi comunitaria che è stato costituito dall'atteggiamento assunto dal Regno Unito in relazione al Trattato di Maastricht, dove, come voi sapete, si volevano introdurre più avanzate forme di tutela dei diritti dell'uomo e non a caso si volevano aumentare le competenze comunitarie in materia di politica sociale. Si voleva attribuire alle istituzioni comunitarie un potere di adottare nuove norme in materia di tutela dell'ambiente di lavoro dei lavoratori. Il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord si è opposto a questo e si è arrivati ad una forma di compromesso per cui si è realizzato un protocollo che prevede una integrazione del Trattato con un atto relativo ai diritti economici e sociali, al quale possono aderire soltanto gli Stati che accettano questa integrazione. Conseguenza ne è che sotto il profilo della politica sociale noi abbiamo una Comunità europea che funziona a due velocità.

Questo è stato un compromesso che ha sicuramente dato luogo ad un limite del processo di integrazione europea. Ma è stato un compromesso che è stato raggiunto nel contesto del perseguimento di una intenzione di dilatare le competenze comunitarie. Non bisogna distinguere quella che può essere la dilatazione delle competenze comunitarie in direzione di nuove politiche comunitarie con quella che è l'applicazione delle regole del mercato unico, che risultano da tutto il resto del sistema comunitario.

Sotto il profilo dell'applicazione del diritto comunitario quale risulta una volta escluso questo particolare nuovo sistema di competenze attribuite alla Comunità, cioè nel funzionamento delle regole comunitarie accettate da tutti (Regno Unito compreso), noi abbiamo avuto una realizzazione di una filosofia neoliberista vera, nel senso che si sono aggiunte alle libertà

economiche anche dei diritti individuali.

Io ho fatto un solo esempio perchè non volevo dilungarmi troppo; ma accanto all'affermazione dei diritti dei familiari dei lavoratori, accanto all'affermazione del diritto di libertà religiosa che ho menzionato, ci sono stati altri diritti della persona che sono stati a più riprese menzionati, ed è molto interessante questo, perché se loro avranno la pazienza di andare a leggere nei *Casi e materiali di Diritto Comunitario* (il volume che ho già sopra citato) la sentenza del 1986 con la quale la Corte Costituzionale tedesca ha seguito la Corte Costituzionale italiana accettando l'idea secondo la quale il giudice nazionale, di fronte ad un contrasto tra una norma comunitaria e una norma statale successiva incompatibile, deve applicare la norma comunitaria invece della norma nazionale, vedete che la Corte Costituzionale tedesca, nell'assumere questa pesante posizione nuova di attribuzione o riconoscimento al giudice ordinario di un potere di non applicare il diritto nazionale incompatibile con il diritto comunitario, ha detto di essere arrivata a questa conclusione per il fatto che la Corte di Giustizia aveva riconosciuto tutta una serie di diritti economici e sociali ai cittadini dell'Unione e che, in presenza di un tale sviluppo, di una tale incorporazione nel diritto comunitario vivente di tutta una serie di diritti della persona, si sentiva legittimata a piegare il capo di fronte al principio di prevalenza del diritto comunitario sul diritto interno. Circa la non accettazione da parte della Gran Bretagna delle nuove competenze che a Maastricht si sono volute attribuire alla Comunità in materia sociale, resta il fatto che si è avuta una grande evoluzione nel sistema comunitario nella direzione della realizzazione di diritti economici e sociali, per cui non si è oggi più in presenza di un diritto comunitario di stampo e di timbro puramente mercantile, ma abbiamo un diritto comunitario che in modo molto forte volge a tutelare i diritti della persona.

Volete una dimostrazione pratica che il diritto comunitario non è andato nella direzione soltanto di realizzare il mercato unico ma è andato nella direzione della tutela dei diritti dei cittadini e anche dei cittadini che si trovano in posizione forse più discutibile e quindi che potrebbero essere lasciati a se stessi perché guadagnano, in un certo senso, apparentemente molti soldi? Il caso Bosman, il caso del giocatore di calcio a favore del quale la Corte di Giustizia delle Comunità europee è venuta ad affermare la liberazione da quella sorta di schiavitù calcistica che era costituita dal fatto che le società sportive potevano subordinare il trasferimento di un

giocatore al pagamento, da parte della società di acquisto, di una somma considerevole. Il calciatore come merce, dal caso Bosman è uscito come calciatore che costituisce un lavoratore come tutti gli altri.

La nozione di cittadinanza è una nozione antica, la ritroviamo già nella Grecia classica. Tuttavia se andiamo a vedere il *Dizionario di politica* più ampio ed autorevole (diretto da Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e

ENRICO MORONI*

Cittadinanza, cifra dei diritti umani

**Università di Urbino*

Gianfranco Pasquino, Utet, Torino 1976, poi uscito in una seconda edizione interamente riveduta e ampliata nel 1983, riproposta infine da Tea, Milano 1990), questa voce non esiste, in un'opera che pure si presenta come la più aggiornata esposizione delle interpretazioni della realtà politica che le scienze sociali sono in grado di fornire. Così la parola cittadinanza è sì antica ma è diventata di nuovo interessante e importante solo negli ultimi anni. La troveremo allora nella *Enciclopedia delle scienze sociali* (vol. I, Istituto della Enciclopedia italiana, Roma 1991), nel *Dizionario delle idee politiche* (Ave, Roma 1993), come anche nel vocabolario *Politica* (Jaca Book, Milano 1993).

Cittadinanza è una nozione che ha a che fare con una prassi giuridica, politica, con la storia. Ma anche qualcosa di più: è una nozione filosofica. Se guardiamo le elaborazioni dei più importanti filosofi di questi ultimi anni, americani ed europei, vediamo che intorno all'idea di cittadinanza può essere riassunta tutta quanta la filosofia politica. Vengono in mente i nomi di Ralf Dahrendorf, di Jürgen Habermas per la Germania, di Michael Walzer negli Stati Uniti, e si può ricordare ancor prima la discussione sulla giustizia distributiva avviata da John Rawls più di vent'anni fa. In Italia Salvatore Veca ha intitolato proprio *Cittadinanza* (Feltrinelli, Milano 1990) il libro che contiene la sua proposta di filosofia politica; ed anche in *La Filosofia* (diretta da Paolo Rossi, Utet, Torino 1995, vol. I: Le filosofie speciali, pp. 313-363) la situazione attuale della filosofia politica viene da Veca fatta ruotare in gran parte intorno alla nozione e alla categoria della cittadinanza; come a dire: cittadinanza significa oggi il modo di pensare la politica dal punto di vista filosofico.

Procederemo in due momenti: si tratta prima di vedere brevemente il significato della nozione giuridica e storica di cittadinanza, in un secondo momento ci domanderemo quali sono i problemi filosofici della cittadinanza, legati sempre alla considerazione storica in quanto filosofia della politica, su un piano di astrazione che fa riferimento comunque ad idee già pensate ed elaborate.

Ma che cos'è la filosofia politica? La filosofia politica lavora con i valori, non si accontenta di indagare e di ricostruire i rapporti sociali e politici esistenti, ma indica anche delle tendenze possibili, e cioè elabora, potremmo dire semplificando tutto, delle utopie possibili. La filosofia politica s'interessa così del modo migliore di essere di un governo, si domanda cos'è la politica, quale ne è la giustificazione, si domanda qual è il

motivo per cui bisogna obbedire, perché qualcuno comanda e qualchedun altro deve obbedire, non semplicemente perché è obbligato dalla forza, ma obbedisce in quanto è portato ad obbedire. Queste sono le grandi tematiche della filosofia politica, che occupa il campo del dover essere, però non in uno spazio vuoto, però confrontato con lo sviluppo del pensiero degli ultimi secoli. E la conclusione, per un'idea di cittadinanza, viene proprio dalla nostra storia culturale: dal Settecento di Kant. L'illuminismo di Kant oggi viene riproposto, con tutte le correzioni certo necessarie, come una soluzione per il tema della cittadinanza nel mondo della globalizzazione, nelle questioni che Dahrendorf di nuovo ha ricordato in *Quadrare il cerchio. Benessere economico, coesione sociale e libertà politica* (Laterza, Roma-Bari 1995), dove si pone proprio il problema di livelli diversi, che devono essere difesi in modo drammatico perché poi la sua analisi è piuttosto seria e preoccupante, i livelli diversi della cittadinanza. Allora potremmo vedere brevemente, qual è il senso della cittadinanza, e qual è il modo di essere cittadini nel mondo antico e nel mondo medioevale. Poi, i gradi della cittadinanza negli ultimi due secoli: cioè, i diritti civili, i diritti politici, i diritti sociali, corrispondono a livelli ulteriori e complessi della cittadinanza. Siamo di fronte a un concetto squisitamente occidentale, concetto che viene in eredità dalla rivoluzione francese, il primo 89. Veca ripercorre i tre 89: l'89 del Settecento con l'ideale dell'emancipazione liberale e l'autonomia individuale; un secolo dopo il marxismo, con la riflessione di Marx sui diritti che dà un'altra versione della cittadinanza, e infine l'89 più recente, con gli sconvolgimenti, la "rivoluzione gentile", la caduta del muro e le questioni della normalizzazione.

Cittadinanza ha a che fare con il tema dell'obbligo e soprattutto con il tema della legittimazione del potere. Non ci accontentiamo che il potere esista, il potere politico deve avere anche un fondamento, una giustificazione. Cerchiamo una giustificazione, non una descrizione semplicemente: siamo, in campo filosofico, in una forma di normativismo; oggi si parla di teoria normativa della cittadinanza, di un dover essere che non si ferma alla considerazione delle cose così come si presentano e basta.

Il termine "cittadinanza" viene dal latino *civis*, *civitas* e sta ad indicare, nel mondo antico, il rapporto dell'individuo con il governo della città. Sappiamo però che nel mondo antico la grande parte dei componenti la comunità era costituita da soggetti passivi, non partecipanti attivi: quindi abbiamo già due livelli. Platone, potremmo dire, e Aristotele, due modi

diversi d'intendere il rapporto tra governanti e governati. Platone è teorico di un'élite, i sapienti, i saggi, coloro che hanno raggiunto la conoscenza, che governano e non hanno neanche bisogno delle leggi. Gli altri devono stare al posto loro, la giustizia di Platone è che ognuno stia al posto suo, quando tutti gli elementi dello stato svolgono la funzione loro propria: ognuno sarà artigiano, guardiano o filosofo, secondo che la sua natura sia la concupiscenza, il coraggio o il pensiero. La definizione classica della giustizia, *unicuique suum tribuere*, con il "suo" che si deve dare a ciascuno, designa quel che gli spetta, la funzione che si accorda con la sua natura, e non nel senso individualistico moderno come proprietà e facoltà di ognuno. La giustizia platonica sta proprio nell'equilibrio, quando ognuno sta nel posto suo senza invadere il campo degli altri, in una divisione abbastanza rigida delle classi. Ecco, qui abbiamo uno dei valori fondamentali di tutto il pensiero occidentale, in Platone già, l'idea dell'ordine. Il mondo occidentale, le categorie nostre, sono sempre state alla ricerca dell'ordine. *Il grande dizionario della lingua italiana* (il Battaglia dell'Utet), riporta almeno cento significati abbastanza diversi della parola ordine nella lingua italiana.

Già in Aristotele si ha un senso diverso della cittadinanza: essere cittadini significa anche partecipare. Questo senso aristotelico partiva da una concezione più serena dei rapporti fra gli uomini: l'uomo è un animale politico, vuol dire che non fa fatica a stare con gli altri, ed è naturale che questi rapporti si allarghino a dimensioni sempre più ampie. Dal rapporto verticale tra governanti e governati in Platone si passa alla possibilità di una dimensione orizzontale. Eppoi, nel mondo greco comincia ad affermarsi il valore dell'individuo, solo che sarà un valore che non deciderà i rapporti giuridici e politici, sarà con i cinici, gli epicurei, gli stoici, che attaccano il rapporto tradizionale tra individuo e società, fra individuo e stato, fra individuo e città. Quindi nasce sì un individualismo, ma ancora rimane separato dalla società, un individualismo radicale rivolto all'autosufficienza.

Nel mondo romano la cittadinanza diventa qualcosa di più formale, di più astratto, perché l'impero romano si estende e non può avere dei rapporti intensi con le varie comunità politiche poiché non c'è, non ci può essere il senso di uno scopo condiviso da tutti: finché lo stato era la città di Roma, questo poteva essere possibile, poi con l'espandersi, con l'imperialismo romano, la cittadinanza viene estesa a tutti gli abitanti liberi dell'impero, diritti politici che, con l'editto di Caracalla del 212, si estendevano anche ai plebei e non solo ai patrizi. Assistiamo all'universalizzazione della

cittadinanza, in un impero vasto dove domina una piccola classe privilegiata, tanto che bisogna poi sostituire con una nuova simbologia i simboli dell' autorità, per accentuare il rispetto per la personificazione del potere, e la partecipazione politica individuale sta in secondo piano.

Il Medioevo è rivolto al cielo, la distinzione non è più tra cittadino e straniero, ma in Tertulliano, in Sant'Agostino, tra la cittadinanza spirituale e la cittadinanza politica. Città di Dio e città degli uomini, la città celeste è l'unica patria e al di fuori di essa non è che un peregrinare, la città terrena è destinata alla dannazione eterna. Anche se il discorso di Agostino è più complesso e non manca un'attenzione trepida alle cose del mondo, quello che conta è lo sguardo rivolto alla vita futura, alla perfezione spirituale, al rapporto con Dio. Quella medievale è una concezione negativa dello stato e della politica. Non c'è nessun libro nel Medioevo che metta a tema la politica. Inoltre, la costruzione gerarchica della società medievale fa sì che non esistano più cittadini ma sudditi. C'è chi non ha diritti e il rapporto è quello unico dell'obbedienza.

Nel mondo moderno, con l'individualismo necessario dopo la fine dell'unità del mondo, dopo la fine della convinzione condivisa da tutti, dopo la fine di una sola religione, di un solo impero, il punto di partenza dovrebbe essere l'individuo nel suo isolamento, l'individuo atomistico che non costruisce ancora una comunità, ma è comunque il punto di partenza.

Vediamo che Bodin, giurista dell'assolutismo, dice che il cittadino è un uomo libero, soggetto poi al potere sovrano di un altro; mentre Hobbes considerava i cittadini come sudditi che avevano sì le libertà, ma come spazio che non è occupato dallo stato, dal potere sovrano. Diritto come uno spazio lasciato libero, quando questo spazio viene occupato si restringe il campo della libertà.

E venne, in Inghilterra John Locke con la sua rivoluzione del 1688, la gloriosa, come la chiamano gli inglesi, quando si affermano i diritti del Lungo parlamento nei confronti della monarchia. Locke afferma che diritti inalienabili dell'individuo sono la vita, la libertà, la proprietà: soprattutto la proprietà. E qui è opportuna un'osservazione a partire da Locke, ma potrebbe valere per altre circostanze della storia del pensiero. L'individuo di Locke è il proprietario, quindi i diritti rivendicati da Locke sono i diritti di una classe soltanto. Ciononostante la rivendicazione fatta da Locke dei diritti dei proprietari verrà estesa poi fino a comprendere i diritti dell'uomo e del cittadino. Quindi significa che degli interessi che sono stati difesi da

categorie sociali determinate poi si sono dimostrati storicamente disponibili ad essere usati da altre classi, in altri contesti. La pretesa di Locke non è l'affare di una classe o di una nazione soltanto, ma diviene un atto memorabile della coscienza umana.

Allora riprendiamo il discorso di filosofia della politica, cos'è la politica. Soprattutto: qual è il rapporto, che è il problema vero, tra conflittualità e politica? Esistono due modi, molto generali, paradigmatici, d'intendere il legame tra politica e potere. Per uno dei due modi, si può arrivare alla identificazione tra politica e conflitto. La politica è guerra, la guerra è politica. Per la seconda idea, un'altra concezione della politica: sì il conflitto esiste, però può essere dominato in una prospettiva ordinata.

Queste sono le due concezioni antitetiche, però è chiaro che possono esserci concezioni intermedie, dipende da quanta rilevanza si assegna alla contrapposizione oppure alla composizione del problema. Prototipi puri della grande divisione tra le teorie generali della società sono da una parte i sistemi cosiddetti integrazionistici e allora è il momento della coesione che interessa, per esempio la teoria funzionalistica; dall'altra vi sono i sistemi conflittualistici, dove viene privilegiato il momento della contrapposizione e dell'antagonismo. Il modello paradigmatico di questo secondo modo è quello marxista, che non ha preoccupazione di sanare i contrasti ma di porsi fuori della società dominante e di contrapporsi alla società esistente che è la società capitalistica.

Quindi da una parte il valore dell'ordine e della coesione sociale, sistema con i suoi sottosistemi, che è visto positivamente.

Se trent'anni fa per la contestazione il sistema era quello da abbattere, invece per il funzionalismo il sistema è il valore: il sistema e i sottosistemi, che stanno in equilibrio sì, certo, instabile, ma si tratta appunto di rimediare alla mancanza di equilibrio perché mette in crisi il sistema.

Bisogna allora prevedere e assorbire i mutamenti. Mentre per il marxismo, per le teorie conflittualistiche, quello che conta, l'importante, il valore anzi, è la rottura dell'ordine, perché è un ordine che non piace. Si deve notare, peraltro, che il pensiero marxista non postula una conflittualità perenne, dal momento che la fine del conflitto è possibile in una società senza classi, quando sarà distrutto il modo di produzione che oppone la borghesia al proletariato. Marx aveva il "sogno di una cosa", di una società senza classi che licenzia il conflitto.

Se il funzionalismo e il marxismo sono due modalità antitetiche d'inten-

dere la politica, questi due modelli già esistono sotto altri nomi. Vediamo due posizioni significative distanti tra di loro. Da una parte l' antropologia negativa di Hobbes, e dall' altra la visione cosmopolitica di Immanuel Kant.

Sono due modelli che prospettano delle pratiche e dei comportamenti, degli atteggiamenti, dei punti di vista antitetici, perché da una parte c'è la perennità della conflittualità, la conflittualità come destino della politica e dall' altra parte, con Kant e non solo, la positività del conflitto sociale.

Quindi il conflitto non è qualche cosa di negativo, è qualche cosa che ha potenzialità positive, si spera poi con una spinta etica di riuscire ad addomesticarlo.

Hobbes nella prima prospettiva, ma anche Machiavelli, il suo realismo lucido: l'uomo è fatto così e dobbiamo tenerne conto. Alla base della dottrina del potere di Machiavelli, della necessità della manipolazione politica, sta l'evidenza della corruzione degli uomini. "E, se li uomini fussino tutti buoni, questo precetto non sarebbe buono; ma, perché sono tristi e non la osserverebbero a te, tu etiam non l'hai ad osservare a loro" (*Il Principe*, Feltrinelli, Milano 1960, p. 72). O anche Bodin, il teorico dell' assolutismo; o nel nostro secolo un autore che ha avuto molto seguito, è stato molto studiato in Italia, Carl Schmitt, per cui la guerra non è una parte della politica, ma è il presupposto della politica. E la guerra è sempre incombente, è sempre presente come possibilità reale. Vuol dire che solo nella lotta reale si realizza la politica. Cos'è la politica per Schmitt, qual è il criterio principale, il fondamento? È l'individuazione del nemico, il rapporto amico-nemico. Se l'estetica divide tra bello e brutto, se l'etica fra bene e male, giusto e ingiusto, ecco che la politica è la distinzione fra amico e nemico.

La guerra e la politica hanno a che fare con un carattere originale, il carattere è quello della inimicizia, il rapporto amico-nemico. E allora qui abbiamo una concezione del conflitto che non è il conflitto della democrazia, del parlamento, non è la discussione, il conflitto, non è il gioco, non è la competizione, la concorrenza, la disputa, non abbiamo a che fare con degli avversari: ma in quest'idea della politica abbiamo a che fare con dei nemici. Allora dove c'è un nemico lì c'è la politica: la politica, questo è il suo destino, ha a che fare col nemico. Vuol dire la lotta armata, vuol dire, la politica, eliminazione del nemico, poiché il nemico è un pericolo per la nostra esistenza, e l'unico modo di scongiurare questo pericolo è di ucciderlo.

La teoria di Carl Schmitt riprende e radicalizza l'antropologia pessimistica di Thomas Hobbes: nella prima metà del nostro secolo, Carl Schmitt riprende il tema della sovranità del potere di Hobbes e l'applica alla sua concezione della politica. La politica non è armonia, non è lo stare bene insieme, non è il bene comune, non è la socievolezza, la simbiotica, come dice Althusius ancora nel Seicento, un modo di stare vicini; la politica è invece il rispecchiamento dei lati in ombra che sono presenti nell'uomo, il fanatismo, la sete di potere, la lotta di tutti contro tutti, l'uomo lupo secondo la formula che Hobbes aveva ripreso da Plauto.

Poniamoci una questione: d'accordo, la politica ha a che fare con il rapporto comando-obbedienza, però c'è anche quella che noi chiamiamo la società, la società civile, qualcosa che non coincide necessariamente con la politica. Che rapporto c'è fra società e politica? Cioè, non potremmo pensare che c'è qualcosa che non è politico, in modo che ci salviamo dalla conflittualità permanente? Da questa prospettiva mortale? Insomma, tutto è politico? La risposta, nella prospettiva schmittiana sviluppata da Julien Freund (*L'essence du politique*, Sirey, Paris 1965) è che se non si può dire che tutto è politico, la verità è che tutto può diventare politico. Ci sono ambiti che hanno una loro autonomia, però questi ambiti autonomi possono, sempre, in ogni momento, diventare il luogo di manifestazione, di occupazione del politico. C'è qui l'incombenza, sempre, della politica. Anche nelle situazioni neutrali viene il motivo di contrasto, quindi: "Ogni contrasto religioso, morale, economico, etnico, o di altro tipo si trasforma in un contrasto politico, se è abbastanza forte da raggruppare effettivamente gli uomini in amici e nemici" (Schmitt, *Il concetto di 'politico'* 1932, in Id., *Le categorie del "politico"*. Saggi di teoria politica, Il Mulino, Bologna 1972, p. 120). E quindi ancora la lotta essenziale dell'uomo per la sopravvivenza. E poi dovremmo pensare anche a un'altra osservazione di Hobbes: la politica come tensione alla possibilità della guerra. Questo è l'unico teatro, l'unica comunità, quella della guerra permanente. Cos'è stato di guerra? Non è stato di guerra solamente il momento dello scontro, del conflitto violento: stato di guerra si ha anche quando la quiete è precaria, quando il timore reciproco supera la quiete, quando c'è la minaccia della guerra. Quindi guerra è anche la minaccia della guerra, la guerra che incombe: "come la natura delle condizioni atmosferiche cattive non sta solo in un rovescio o due di pioggia, ma in una inclinazione a ciò di parecchi giorni insieme" (Thomas Hobbes, *Leviatano*, La Nuova Italia, Firenze 1977, p.

120). Questa è una concezione, uno dei modi in cui viene intesa la politica.

C'è la concezione ugualmente realistica ma diversa di Immanuel Kant. Intanto ricordiamo la definizione di Kant dell'illuminismo, cioè la situazione dell'uomo che pensa con la propria testa, che non ha bisogno di essere guidato, quindi contro ogni forma di paternalismo, contro ogni forma di santoni che inducono alla stupidità. Non è un uomo pacifico. Kant parla di *insocievole socievolezza*. Mette insieme due cose contrastanti, da una parte l'uomo che cerca gli altri, che ha bisogno degli altri e nello stesso tempo l'uomo proprio della concorrenza che è in lotta con tutti gli altri. Kant è il filosofo dell'antagonismo, che è però un antagonismo che produce progresso, produce lo sviluppo delle potenzialità dell'uomo, contro la pigrizia; l'uomo che non lotta, che non si misura con la realtà e con gli altri, è un uomo ancora bambino, che non cammina eretto, che non sa assumersi la responsabilità del farsi strada nel mondo. Ma è un conflitto che porterà a risultati positivi. Se gli uomini hanno una forte inclinazione a unirsi in società per realizzare la propria socievolezza naturale, questa stessa società però è sempre minacciata da una tendenza degli uomini a dissociarsi. C'è dunque una carica antisociale che volge tutto al proprio interesse; però, queste caratteristiche egoistiche degli individui, la resistenza di ognuno contro tutti, hanno come vantaggio di eccitare le energie dell'uomo e far fiorire tutte le sue capacità. È vero che la insocievolezza è origine di molti mali, però, dice Kant, non guasta il conflitto; né viene rovinata la società dall'antagonismo dell'uomo, anzi, il contrasto e la lotta sono le molle della civiltà e del progresso. Da qui nasce il diritto, dice Kant, il diritto che serve a limitare la libertà selvaggia di ogni uomo, fino a farla diventare libertà che si accorda e coesiste con la libertà degli altri uomini. Allora Kant dice che il diritto serve a disciplinare gli antagonismi degli uomini. Non annulla l'antagonismo generale, ma l'antagonismo viene disciplinato, tanto che Kant innalza una specie di inno alla insocievolezza dell'uomo, all'antagonismo: "Siano allora rese grazie alla natura per la intrattabilità che genera, per la invidiosa emulazione della vanità, per la cupidigia mai soddisfatta di averi o anche di dominio!" (*Idea di una storia universale dal punto di vista cosmopolitico*, in Kant, *Scritti politici e di filosofia della storia e del diritto*, Utet, Torino 1965, p. 128). Siamo così di fronte a un'antropologia realistica che non condanna l'antagonismo tra gli uomini, anzi, questa concezione celebra la fecondità e la forza creatrice dell'antagonismo. Questa stessa prospettiva è stata ripresa in questi anni

da Dahrendorf (in particolare nel libro su *Il conflitto sociale nella modernità*. Saggio sulla politica della libertà [1988], Laterza, Roma-Bari 1989). Funziona ancora il ragionamento di Kant.

Perché il cambiamento, l'innovazione, uno spirito d'intraprendenza, sono congeniali alla libertà. Qual è il nemico della libertà? Nemici sono la rigidità, il ristagno, la sclerosi. Il conflitto sociale, nella modernità, è un fattore di progresso, per cui la concorrenza, l'antagonismo, i vizi privati, producono le pubbliche virtù. Solo che, dice Dahrendorf, il conflitto, per essere fecondo deve essere addomesticato dalle istituzioni, così come Kant dice che il diritto nasce per la coesistenza delle libertà. Allora i problemi del mondo odierno che sono quelli della crescita e della povertà, da una parte un mondo sviluppato che cerca nuove spinte per la crescita, mentre il mondo meno sviluppato sprofonda nella fame, nella malattia e nella tirannide. Da una parte l'esigenza di innovazione, però si trova in contrasto, in concorrenza, con i bisogni di giustizia dell'altra parte. Ecco questa è l'antinomia, dice Dahrendorf, il conflitto fra prosperità e cittadinanza. La libertà ha bisogno e della prosperità e della cittadinanza.

Si pensi agli '89: 1789, i diritti della rivoluzione francese, poi la rivendicazione cent'anni dopo circa dell'emancipazione sociale: non basta la proclamazione dei diritti, ci vuole che i diritti siano a disposizione, bisogna esserne capaci, capacità e quindi diritti sociali. Dahrendorf dice che ci vogliono entrambe le cose, ricchezza prosperità e cittadinanza, e rivendica per tutti quanti il tema della cittadinanza, cioè l'ampliamento dei diritti civili, perché l'ampliamento dei diritti civili per tutti significa una condizione indispensabile per una ricchezza durevole delle nazioni. Non son due cose separate, secondo '89 dal primo '89 dal terzo '89. Perché ci sia una ricchezza ci vogliono i diritti civili. Per arrivare a una società civile mondiale, una società civile universale che amministri la legge per gli uomini. Per Dahrendorf: la insocievolezza, il confronto spinge gli uomini al progresso, però ha bisogno anche di vincoli, sono i vincoli delle costituzioni, sono i vincoli di un contratto sociale, e questa è l'unica strada possibile da percorrere a livello mondiale. E' una strada realisticamente dolorosa che passa attraverso sommovimenti interni alle società e attraverso guerre fra le società. In questo caso Dahrendorf non condivide l'ottimismo illuministico di Kant. Kant pensava che nella storia ci fosse nascosto un piano di progresso, nascosto dalla natura eppure ineludibile, inevitabile.

La storia è in costante progresso verso il meglio, diceva Kant, era l'ot-

timismo illuministico per cui indietro non si torna. Ecco, quest'ottimismo non è più condivisibile, però non è invalidata, dice Dahrendorf, la causa morale che spingeva le argomentazioni di Kant. Per estendere le nostre possibilità, *chances* di vita, abbiamo bisogno della costituzione di libertà, della cittadinanza. Ma lo sviluppo della cittadinanza sarà impedito e incompleto fin tanto che essa dovrà essere difesa con le armi e la guerra e anche fin tanto che sarà un privilegio di pochi, mentre la gran parte dell'umanità lotta per la sopravvivenza. Ciò significa che siamo di fronte a una prospettiva obbligata: bisogna arrivare a una società civile mondiale, cioè al riconoscimento di diritti umani universali di tutti gli uomini e le donne.

La teoria non ci manca, le affermazioni di principio sono belle e fatte e, dagli anni Ottanta, si sono spinte fino ad esprimere le esigenze inderogabili di giustizia intergenerazionale con la recente stesura di una *Dichiarazione universale dei diritti umani delle generazioni future* (adottata dall'Unesco il 26 febbraio 1994, è tradotta in "Ragion pratica", III [1995], n. 4, pp. 67-72). Ma ci vuole la creazione di un corpo di leggi internazionali: ecco, questa è la proposta di Dahrendorf che riprende in modo variato il problema che si era posto Kant nel progetto filosofico *Per la pace perpetua*. pubbli-cato nel 1795. Cosa esiste attualmente? Poca cosa: ci sono dei testi che suonano come leggi, che usano il linguaggio della legge, ma non sono dotati di sanzioni; siamo di fronte ad affermazioni patetiche, limitate e deboli, mentre la direzione da percorrere è quella verso una società civile mondiale, secondo una politica della libertà come politica del convivere insieme con il conflitto, in qualche modo ridimensionato, controllato dalle istituzioni mondiali.

Abbiamo sentito parlare negli ultimi anni di postmoderno, di pensiero debole, di fine della storia. Ecco, se uno accettasse queste impostazioni non può fare il discorso che fa Dahrendorf, perché poi rimarrebbe poco o niente da fare. Salvatore Veca invece, appoggiandosi a Bobbio (*Il terzo assente*, Sonda, Torino 1989) e Dahrendorf, difende le diverse versioni della cittadinanza, propone una teoria della cittadinanza come soluzione possibile, come utopia possibile per una società mondiale, perché quello che abbiamo fa parte di un'unica storia. Non c'è stata una rottura nella storia, e la storia degli ultimi trecento anni è la storia dell'illuminismo, e noi siamo consapevoli di essere dentro questa storia, abbiamo la possibilità e il dovere di tentare anche quello che sembra terribilmente difficile. La ricostruzione di Veca, con la indicazione di quest'utopia della società

civile dei cittadini del mondo, finisce con una frase di Max Weber, e Weber non era un filosofo della politica ma un teorico che non voleva mischiare giudizi di valore con la considerazione dei fatti : “è perfettamente esatto, e confermato da tutta l’esperienza storica, che il possibile non verrebbe mai raggiunto se non si ritentasse sempre l’impossibile” (*Il lavoro intellettuale come professione, Einaudi, Torino 1948, pp. 120-121*). Cioè vuol dire che il dizionario di politica dell’occidente non va buttato via, magari va aggiornato, riscritto, rinnovato. Ci sono dei principi di moralità politica non ancora scaduti.

GIUSEPPE GILIBERTI*

Le tre generazioni dei diritti umani

**Università di Urbino*

1. Diritto

Cosa s'intende per "diritto"? È un termine che usiamo in un gran numero di accezioni, sia di carattere etico che tecnico-giuridico. Esiste infatti una netta distinzione tra il diritto e la morale, anche se si tratta di due sistemi di regole che si intrecciano e si influenzano reciprocamente. Quanto meno, questa distinzione è un tratto essenziale e caratteristico della cultura occidentale. Nasce dal diritto romano, dall'articolazione delle regole sociali tra lo *ius* e il *fas*: il diritto e il sacro sono due ambiti distinti della vita sociale.

Quest'idea si è felicemente radicata nella cultura moderna mediante il recupero di un principio tipicamente cristiano: "date a Cesare quel che è di Cesare, a Dio quel che è di Dio". Nessun'altra cultura (la musulmana, per molti versi quella cristiana medievale, l'ebraica classica, l'indù, la cinese) è fondata su questo principio. Il giurista non è un teologo, il peccato non è reato, tra diritto e morale c'è dialogo o conflitto, ma non coincidenza.

Cercherò ora di chiarire due delle fondamentali accezioni giuridiche del termine "diritto": quella oggettiva e quella soggettiva. Di diritto possiamo parlare in senso oggettivo indicando l'insieme delle norme che regolano una società: cioè l'ordinamento (il diritto italiano, quello francese...), oppure un settore di esso (il diritto penale, quello civile, quello internazionale, eccetera). Il diritto è quindi - in quest'accezione - un insieme di norme, cioè di regole coercitive che gli organi di governo rivolgono ai membri di una determinata società. Il "diritto soggettivo" è invece la possibilità che l'ordinamento concede a un soggetto di realizzare autonomamente un proprio interesse, senza che altri possano lecitamente ostacolarlo. Avere un diritto, significa che qualcun'altro ha il dovere di cooperare alla realizzazione di questo interesse, magari solo astenendosi dal turbarlo. In caso contrario, le autorità di polizia e gli organi giudiziari dovranno intervenire a tutela del soggetto attivo del diritto.

2. Diritti umani

Da un punto di vista tecnico-giuridico, i diritti umani sono dei particolari diritti soggettivi, di carattere pubblico, che hanno come soggetti passivi non dei cittadini privati, ma lo Stato, anzi l'intera comunità internazionale degli Stati. Essi spettano a chiunque, indipendentemente dalla cittadinanza, dalla

razza, dal sesso, dalla religione, eccetera. Come vedete, stiamo parlando - in quest'accezione tecnica - di qualcosa che non ha immediatamente a che fare con la morale, la religione, o il sentire comune.

Chiediamoci cosa succede se qualcuno viola un diritto umano: rischia di essere giudicato da un tribunale, o di subire solo una riprovazione sul piano morale o religioso? Di diritti umani in realtà parliamo contemporaneamente da due punti di vista: quello giuridico e quello morale o etico-politico. Il primo individua in che modo, mediante legittimi strumenti coercitivi, è possibile tutelare i bisogni essenziali della persona. Il secondo argomenta perché bisogna tutelarli, ed eventualmente quali sono i diritti non ancora riconosciuti, che meriterebbero di esserlo.

Perché un diritto abbia effettività giuridica si deve dunque avere alle spalle un potere giudiziario che gli assicuri un'efficace protezione. I diritti umani debbono perciò presentarsi come diritti soggettivi riconosciuti dall'ordinamento. In quanto tali, essi hanno come parte attiva tutti gli uomini, anche coloro che non sono cittadini, e come controparte passiva non dei soggetti privati, ma degli Stati.

Tentiamo adesso di dare una definizione, che prescindia il più possibile dall'etica, dalla politica e della religione. Una definizione così "laica" sarà necessariamente piuttosto formalistica: i diritti umani sono i diritti fondamentali della persona, tutelati dai maggiori strumenti internazionali in materia, e in primo luogo dalla cosiddetta "Carta dei Diritti Umani", che è l'insieme della Dichiarazione Universale e dei due Patti.

Perché i diritti dell'uomo diventino effettivi e non semplicemente delle esigenze morali, politiche o sindacali, ci debbono essere in primo luogo all'interno dei vari paesi, ma anche sul piano internazionale, degli organismi politici dotati di un certo livello di coercitività. Ma non esiste un super-Stato mondiale: l'ONU certamente non lo è, né c'è un giudice internazionale, una polizia internazionale. Certo esiste la Corte Internazionale di Giustizia, che può dirimere controversie fra gli stati. Il Consiglio di Sicurezza dell'ONU ha il potere di porre in essere sanzioni, anche militari, contro gli Stati che attentano alla pace. Ma il diritto internazionale pubblico, nel suo complesso, è un diritto "debole", rispetto a quello interno di ciascuno Stato, proprio perché non esiste un organismo politico internazionale che abbia caratteri di statualità. Quindi anche la tutela dei diritti umani a livello giuridico è imperfetta. In parte notevole è rimessa all'azione dei singoli Stati che costituiscono l'ONU.

Tuttavia esistono, come vedremo, delle possibilità (anche per la persona singola) di rivolgersi ad autorità internazionali, di solito politico-diplomatiche, ma talora anche a carattere giudiziario. Ciò significa che qualcosa sta incidendo nella più intima natura della sovranità, modificando il rapporto fra Stato e cittadino. Partiamo da una considerazione di Peres de Cuellar, che è stato Segretario Generale delle Nazioni Unite. È molto suggestiva, come vedrete, forse troppo ottimistica, ma servirà per introdurre il problema del rapporto fra morale e diritto: “La Dichiarazione Universale del 1948 è divenuta una sorta di occhio di Dio, come quello che seguiva Caino dappertutto; nessuna violazione della Dichiarazione dei diritti umani può essere nascosta alla comunità internazionale”. Questo vuol dire che ai tradizionali principi di legittimità del potere politico, se ne è aggiunto un altro: il rispetto dei diritti dell’uomo.

Chi deve esercitare il potere nella comunità politica, come e perché? Perché bisogna obbedire, e in quali limiti? Dal V secolo finora alla metà di questo secolo, sono state proposte fondamentalmente quattro teorie sulla legittimità del potere politico. È giusto e necessario obbedire: a) agli eletti da Dio (principio teocratico); b) ai più degni, perché dotati di capacità morali, politiche, o militari eccezionali (principio carismatico); c) a chi di fatto è al potere, comunque sia riuscito ad imporsi (principio dell’ efficacia); d) a chi è eletto dal popolo, o comunque ne ha il consenso (principio democratico).

L’osservanza dei diritti umani è un possibile quinto principio, il più recente. Esso implica quello della democrazia, ma va ancora più in là, rafforzando lo Stato di diritto e impedendo la dittatura della maggioranza.

3. Uguaglianza e dignità

La Costituzione all’art. 2 stabilisce: “La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell’uomo sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua professionalità”; all’art. 3: “Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali”. Questo significa che la legge fondamentale del nostro Stato ha come suo principio ispiratore il rispetto dei diritti dell’uomo. La nostra Costituzione precede di quasi un anno la Dichiarazione Universale

dei Diritti dell’Uomo, però ha una struttura concettuale molto simile. Evidentemente era nello spirito dei tempi l’attesa di una “tavola dei valori”, di un elenco dei diritti umani, almeno quelli essenziali, sui quali tutte le culture politiche, religiose, filosofiche fossero in grado empiricamente di concordare.

La lettura congiunta degli articoli 2 e 3 della Costituzione evidenzia il fatto che i diritti dell’uomo sono radicati in una concezione antropologica di carattere umanistico: tutti gli uomini hanno un corredo essenziale di diritti, perché hanno pari dignità. È un concetto da cui si fanno derivare conseguenze giuridicamente vincolanti solo in età moderna, ma che comincia ad avere diffusione nella cultura occidentale in età classica.

Nelle società antiche era considerato evidente il principio opposto: gli uomini non sono uguali, per natura. Secondo il senso comune del mondo antico, gli uomini si dividono in liberi e schiavi, esistono razze inferiori e superiori, l’aristocrazia è naturalmente, da un punto di vista etico e persino fisiologico, superiore alla plebe. Dunque, poiché tutti sono naturalmente disuguali, è giusto che lo siano anche giuridicamente. La stessa persuasione è diffusa nella società feudale, altamente gerarchizzata e basata su distinzioni ereditarie. Eppure anche nel mondo antico, anche nell’epoca feudale, hanno lavorato all’interno delle varie culture, non solo europee, delle concezioni diverse, che lentamente hanno eroso la certezza che gli esseri umani avessero ineguale dignità.

Nella società occidentale alcune ideologie (il Cinismo, lo Stoicismo, l’Epicureismo, il Cristianesimo) hanno promosso l’idea che, a prescindere da tutte le differenze sociali, gli uomini siano delle persone dotate di intrinseca dignità.

4. *Persona*

Richiamo la nostra attenzione sul termine “persona” che ritorna molto spesso nella tematica dei diritti umani. È una parola di probabile origine etrusca. Inizialmente non ha attinenza né col diritto, né con la filosofia, ma col teatro. La persona è una maschera, dotata di un megafono all’interno, che l’attore mette sul volto. Rappresenta un tipo: il re, il lenone, la puttana, il *miles gloriosus*, il figlio scialacquatore, il vecchio bacucco. Lo stesso attore interpreta diversi ruoli, cambia le maschere. Questo termine

allude quindi a una metafora che ha sempre maggiore diffusione sia nel mondo greco che in quello romano: la vita è un teatro, una recita, come diceva Epitteto. Tutti siamo chiamati a vivere un ruolo: c'è chi nasce uomo e chi donna, chi sciancato e chi bello, chi ricco, chi povero. Le maschere sono intercambiabili e non contano realmente. Esse celano degli uomini. L'importante è interpretare bene la propria parte, realizzare il massimo di perfezione morale che sia possibile. Al di là dei ruoli sociali c'è una dignità comune a tutti.

Su una tematica di questo genere si inserirà più tardi anche la cultura cristiana, che riprenderà lo stesso termine. La persona umana è un ente privilegiato: tra gli enti creaturali è quello più perfetto. Non solo può porsi in un rapporto io - Tu con la persona divina, ma le somiglia. Come Dio, è una sostanza pensante e dotata di autodeterminazione. Questa posizione di enorme dignità, che privilegia gli uomini perfino rispetto agli angeli, è comune a tutti. La *Lettera ai Galati* di San Paolo dice: "Non c'è più né greco, né gentile. Non c'è più né uomo né donna". Questo non vuol dire che si debbano annullare le distinzioni sociali. Stoicismo e Cristianesimo hanno in comune questa considerazione che tutti sono uguali davanti a Dio (o davanti alla Ragione universale), ma né l'uno né l'altro incitano alla rivolta degli schiavi contro i padroni. Tuttavia il riconoscimento di una comune dignità è un cancro che lentamente erode le distinzioni sociali. Anche se queste idee non chiamano al superamento della distinzione giuridica tra gli esseri umani, instillano il dubbio che queste distinzioni siano fortuite o comunque non essenziali.

Il personalismo cristiano si innesta anche su un altro filone culturale: l'umanesimo. È una posizione filosofica che nasce nel cuore della cultura greco-romana (si pensi a Cicerone, suo più importante divulgatore), e poi verrà trasmessa e riscoperta a partire dalla fine del XIII secolo. Parte dalla considerazione che l'uomo è dotato di un'intrinseca dignità, in quanto è essere pensante, ragionevole, capace di autoperfezionarsi. Egli è un essere culturale, un grande camaleonte, l'unico vivente capace di forgiarsi il proprio destino e la propria natura, come si cambia d'abito.

Questo è quanto dice Pico della Mirandola nel *De hominis dignitate*, una delle opere più interessanti dell'Umanesimo italiano.

Tuttavia siamo ancora al di qua del riconoscimento di un'eguaglianza giuridica tra gli esseri umani. Essi continuano ad essere disuguali, e non solo all'interno di uno Stato.

Sul piano internazionale ciascuna comunità politica vive rinserrata nel proprio egoismo, nella conflittualità permanente con gli altri. Anche in questo campo operano sullo sfondo anche spinte culturali che vanno verso l'unificazione del genere umano.

Però sono ancora tradizioni minoritarie, avvertite magari come delle vaghe esigenze, ma niente di più. Sarebbe bello per tutti che le guerre finissero (tranne forse che per i guerrieri), però questo non è possibile. In molti casi le ideologie che spingono verso la pace e il riconoscimento della pari dignità degli altri popoli sono quelle stesse che auspicano il riconoscimento della pari dignità.

Cinici e Stoici sostengono l'ideale del cosmopolitismo: tutto il mondo è una grande città. Io non sono essenzialmente ateniese o napoletano. Sono un uomo, cittadino del mondo.

Si affianca al cosmopolitismo della tradizione classica l'universalismo della tradizione cristiana. Anche in questo caso, non si contesta l'esistenza della struttura statale o dei singoli Stati, ma il fatto che la guerra sia un destino necessario e immanente alla specie umana.

5. Diritti e ragione

La prima spinta concreta all'attuazione dei diritti umani sul piano giuridico, si ebbe in sostanza in Inghilterra.

Perché proprio lì ha inizio la strada sia della democrazia moderna, sia del rispetto dei diritti dell'uomo? Probabilmente perché in Inghilterra non si riuscì a consolidare quella struttura politica e sociale che invece nell'età rinascimentale e barocca si insediò sul continente europeo: la monarchia assoluta.

L'isola era caratterizzata da un potere politico di tipo feudale, quindi disperso e pluralistico, anche nel cuore dell'età moderna. Inoltre in Inghilterra prevalse lungamente, nel pensiero giuridico e nel sentire comune del popolo, il concetto che il re non fosse la fonte del diritto. Il diritto non è creato dal sovrano per legge, ma dal popolo (cioè dalla consuetudine) e dai tecnici (cioè dalle sentenze dei giudici). Il potere del re non è assoluto, ma limitato in origine.

Di fatto i sudditi, o almeno le categorie più forti, riuscirono a imporre, in determinate occasioni, al sovrano dei limiti crescenti.

Questo in primo luogo con la *Magna Charta Libertatum*, che nel 1215 impose al sovrano inglese di rispettare determinate prerogative e privilegi (non parliamo ancora di diritti), in modo particolare dei mercanti e dei nobili. Ancora in Inghilterra cominciò quella che alcuni storici moderni chiamano la “rivoluzione atlantica”: un movimento vastissimo, di opinione pubblica, ma anche di uomini in armi, che attraversò l’Oceano, rovesciando le strutture dello Stato autoritario, in Inghilterra, in America, in Francia. Nel cuore di questa rivoluzione nacque il soggetto giuridico moderno, il concetto dell’eguaglianza giuridica tra gli esseri umani (non più solo morale), e i diritti dell’uomo diventarono una bandiera di battaglia contro il governo autoritario. In questo movimento che portò all’eguaglianza giuridica, grande parte ebbe l’ideologia illuministica.

L’Illuminismo consistette in una serie di movimenti culturali, scoordinati e diversi tra di loro. In comune avevano il fatto di dedurre, da un’antropologia di impianto umanistico e razionalista, un’esigenza di riforma generale della società. In rapida sintesi, i passaggi sono questi: la ragione consente agli uomini di apprendere, e quindi di perfezionare se stessi. Anche le istituzioni politiche, la cultura, il diritto (in particolar modo quello penale), la stessa religione, sono perfezionabili, cioè razionalizzabili. Compito degli intellettuali è illuminare le menti, per rettificare la società, decaduta dalla semplicità primordiale, adeguandola di nuovo alla natura, ma senza rinunciare ai prodotti migliori della civiltà. L’ideologia illuministica tende a rovesciare le tradizioni in tutti i campi, guidando la storia, ristrutturando la società sulla base di un progetto razionale.

Gi Illuministi si affidano in parte alla speranza che degli autocrati illuminati, come Federico di Prussia, possano realizzare questa esigenza di razionalità. Ma il pensiero illuminista influenza anche uno sbocco rivoluzionario, sia in Inghilterra che in America che in Francia.

6. *L’eguaglianza e la libertà*

Quindi i grandi momenti di affermazione dei diritti umani, come diritti razionali, sulla base dei quali è possibile ricostruire i principi della convivenza, sono la Rivoluzione inglese, quella americana, quella francese. Nel corso di queste rivoluzioni si crea l’idea che gli individui siano tutti uguali. Ma da quale punto di vista?

Evidentemente siamo o possiamo essere uguali per certi particolari aspetti. Ad esempio, al di là delle nostre diversità, siamo uguali davanti alla legge. Il “soggetto” del diritto moderno non è né ricco né povero, né bello né brutto: è semplicemente una costruzione giuridica. Ma è evidente che, per fortuna, siamo tutti diversi. Siamo uomini, donne, giovani, anziani, più colti e meno colti, bassi, alti, e questa diversità, questa disegualianza è una delle caratteristiche più felici della razza umana. È questo il fondamento o uno dei fondamenti essenziali della dignità dell’essere umano. Se Giuseppe Giliberti muore è un universo che si perde. Tutti i miei difetti andranno dispersi, tutte le mie virtù, le mie conoscenze, le mie relazioni. Ognuno di noi, anche un criminale, è bene o male insostituibile. Questa diversità è la nostra forza.

Dal momento che siamo uguali in dignità, hanno uguale valore le nostre dissimiglianze. Il bambino ha la stessa dignità dell’adulto, e quindi deve essere valutato come bambino, non come adulto con qualcosa in meno.

Hanno uguale dignità la donna e l’uomo. Quindi il rispetto di alcune disegualianze specifiche è un modo per affermare l’uguale dignità di fondo degli esseri umani. Il moderno soggetto di diritto è libero ed uguale. Stiamo parlando sempre in termini essenzialmente giuridici: libero nel quadro delle leggi ed eguale davanti alle leggi. Certo questa libertà e questa eguaglianza sono formali, non sostanziali: “siamo tutti uguali davanti alla legge” non significa che il povero smetterà di essere povero. Però questo contenuto formale dell’eguaglianza è da difendere tenacemente, perché è quello che ci separa dalla schiavitù e dalla divisione in caste. Inoltre costituisce l’indispensabile premessa per un miglioramento delle condizioni di vita di ciascuno.

Il “soggetto”, il “cittadino” astratto è libero, ma la libertà cosa significa? La libertà assoluta, come l’eguaglianza assoluta non ha nessun senso. Chi crede in Dio ritiene che esista un solo ente assolutamente libero.

Tutti gli altri non sono liberi “assolutamente”, ma solo in diverse gradazioni e in diversi aspetti. Si è sempre liberi da qualcosa (libertà negativa) o liberi di fare qualcosa (libertà positiva), ma non si è mai liberi in assoluto.

Ad esempio si è liberi in senso giuridico, cioè all’interno delle leggi.

La libertà giuridica è una libertà formale, limitata, ma preziosa. Certo, la libertà che possiamo rivendicare mediante il diritto si coordina con quella di carattere di carattere spirituale, che in fondo ne costituisce la premessa.

7. La prima generazione

La creazione del soggetto moderno s'inserisce nel quadro dell'affermazione dello Stato di diritto, cioè dello Stato che per primo osserva le regole, ed è sottoposto alla legge. Lo Stato di diritto è la premessa perché si possa affermare la prima generazione dei diritti dell'uomo: quelli civili e politici.

I diritti civili sono più strettamente attinenti alla persona umana e all'ambito essenziale delle sue attività, come il diritto di non essere arrestato arbitrariamente, quello di non essere torturato, quello di sposarsi liberamente, quello di esser proprietario di beni.

A fianco dei diritti civili, che rendono accettabile la vita all'interno dello Stato-comunità, cominciano a crearsi in alcuni paesi dei diritti politici. Essi riguardano la partecipazione alla vita dello Stato, la selezione dei governanti e la determinazione della condotta del governo. Sono ad esempio il diritto elettorale attivo e quello passivo, il diritto di partecipare ai pubblici concorsi, e così via. Questa prima generazione dei diritti è legata alla formazione dello Stato liberale.

I termini "liberale" e "democratico" non vanno confusi.

Oggi generalmente i partiti liberali sono anche democratici, e quindi sono liberaldemocratici. Ma questa è una situazione abbastanza nuova, che data tutt'al più dalla fine della seconda guerra mondiale. Storicamente il concetto di liberalismo e quello di democrazia, come chiariva d'altra parte molto bene Benedetto Croce, sono essenzialmente diversi. Nella sua formulazione originaria, l'ideologia liberale tendeva a imporre dei limiti essenziali, invalicabili al potere centrale, al potere monarchico in modo particolare.

I limiti erano costituiti dai diritti dell'uomo - considerati in genere (per esempio da Locke) precedenti alla stessa formazione dello Stato - ma soprattutto (per Montesquieu) dall'articolazione dello Stato in poteri diversi e bilanciati tra loro. Ma chi doveva partecipare alla determinazione della volontà statale, all'esercizio effettivo della sovranità? Un'élite sociale: non le donne, non i poveri, non gli analfabeti, non i salariati.

I "cittadini attivi" erano solamente un'élite di proprietari.

I ricchi potevano essere eletti ed elettori; i membri del ceto medio generalmente elettori, ma non eletti; i poveri non erano né eleggibili, né potevano eleggere. Potevano godere cioè dei diritti civili, ma non di quelli politici.

8. *La seconda generazione*

La democrazia confligge e poi si sposa con il liberalismo molto più tardi, a partire dal 1848, dalle rivoluzioni nazionali e democratiche. L'ideale della democrazia è la partecipazione di tutti i cittadini, cioè il suffragio universale. Il conflitto tra elitismo liberale e democrazia è presente già nella Rivoluzione inglese. Tra il 1640 e il 1648, si crea all'interno dello schieramento ostile alla Corona, una scissione radicale tra gli Indipendenti di Cromwell (che sostengono una linea, per così dire, proto-liberale), e i *Levellers*, cioè i democratici in senso moderno.

Ad essa si aggiungerà poi una frattura ulteriore con i *Diggers* (zappatori), cioè i contadini comunisti.

Con la lenta affermazione dell'idea democratica, in alcuni stati si comincia a creare una seconda generazione dei diritti: quelli economici, sociali e culturali. È chiaro che il principio secondo cui il popolo nel suo complesso debba partecipare alle decisioni politiche, comporterà in breve tempo l'insoddisfazione rispetto al modello liberale. A tutti viene riconosciuto ad esempio il diritto di proprietà, formulazione tipicamente liberale. John Locke diceva che la proprietà è uno dei diritti fondamentali dell'uomo. Però come si fa a dire una cosa del genere a un povero? È evidentemente i diritti civili e anche quelli politici possono rimanere una pura e semplice astrazione, se lo Stato si limita semplicemente a fare da guardiano notturno, a mantenere l'ordine pubblico, lasciando che gli attori del conflitto sociale si sbranino tra loro.

L'affermazione della democrazia moderna comporta il riconoscimento dei diritti economici, sociali e culturali, già nella Francia del 1848. Sono dei diritti che non hanno carattere negativo. Si richiede allo Stato non di astenersi, di lasciar fare, bensì un comportamento positivo, per assicurare un interesse che la singola persona da sola generalmente non potrebbe realizzare.

La seconda generazione dei diritti trova la sua massima espressione nel *Welfare State* moderno, cioè nello Stato del benessere, i cui meccanismi essenziali si consolidano prima in Inghilterra, poi nell'America di Roosevelt, poi anche in Europa occidentale.

L'art. 3 della Costituzione italiana afferma che lo Stato deve rimuovere gli ostacoli materiali che renderebbero del tutto teorica la proclamazione di diritti: "È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana".

Abbiamo finora evitato di sottolineare la distinzione fra diritti del cittadino e diritti dell'uomo.

Ora invece è il caso che ci riflettiamo, perché non sono la stessa cosa, innanzitutto per quanto riguarda i loro titolari. I diritti dell'uomo vanno al di là di quelli del cittadino. Sono diritti che ciascuno Stato deve accordare a chiunque, non solo ai propri cittadini, ma anche allo straniero, all'emigrante, al turista. Sono dei diritti di carattere non nazionalistico, ma cosmo-politico.

La Rivoluzione inglese, quella americana, quella francese, nascono dalla proclamazione dei diritti dell'uomo, ma in realtà realizzano solo diritti del cittadino. Gli Americani partono nella Dichiarazione d'Indipendenza, radicando il loro Stato sui diritti dell'uomo, ma poi sterminano gli Indiani. Non solo non eliminano, ma rafforzano la struttura schiavistica, questo senza apparente contraddizione.

Evidentemente il modello antropologico di uomo che era dentro la cultura americana, dentro tutte le culture, era ancora quello antico.

Ed anche la Rivoluzione francese, che parte da un'orgogliosa rivendicazione dei diritti dell'uomo e del cittadino, non abolisce immediatamente la schiavitù nelle colonie. Per questo ci vorrà una specifica rivoluzione, ad Haiti, contro i Francesi.

9. La terza generazione

Il feticcio dello Stato sovrano moderno che tutto può, tutto pensa, tutto prevede, è per certi aspetti antitetico ai diritti dell'uomo. È il concetto di sovranità, l'idea che lo Stato può fare ciò che vuole, che è il Leviatano, il mostro biblico che ciascuno concorre a formare, questo bisogna mettere in discussione, perché realmente si creino dei diritti dell'uomo su scala universale.

L'affermazione dei diritti dell'uomo di carattere civile, politico, economico, sociale e culturale non basta ancora, rispetto alle possibilità (più che alle esigenze) dell'uomo moderno.

Si segnala quindi la formazione di una terza generazione dei diritti dell'uomo di cui parleremo brevemente nella seconda parte della nostra lezione. Sono i cosiddetti "diritti di solidarietà", che non hanno più come parte attiva il soggetto liberale, atomistico del mondo moderno, ma l'intera umanità: il diritto allo sviluppo, all'ambiente, alla pace, eccetera.

Sono dei diritti strutturalmente collettivi, non individuali. Ma i diritti umani sono solo del singolo individuo o anche di gruppi sociali?

Il popolo, l'umanità hanno dei diritti? Questo è oggetto di discussione. Secondo alcuni, gli unici veri diritti dell'uomo sono quelli del singolo. Solo l'individuo infatti può rivolgersi a un tribunale per vedere riconosciuti i propri diritti. Secondo altri invece, anche i diritti collettivi sono diritti dell'uomo: ad esempio quelli diritti della famiglia, dei popoli, di etnie minoritarie.

“Liberté, égalité, fraternité” sono i principi fondamentali della *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino* del '89. Viene spontaneo associare il principio della libertà alla prima generazione, quello dell'uguaglianza alla seconda generazione e quello della solidarietà e della fratellanza alla terza. Ma sono operazioni un po' pericolose. Quando si scandiscono i diritti in tre generazioni c'è il pericolo di un uso capzioso di questa distinzione, cioè che si possa sostenere che la seconda generazione sia più avanzata della prima, la terza più della seconda, e che quindi è più importante sostenere la seconda e la terza che la prima, operazione che molti Stati totalitari, soprattutto del terzo mondo, portano avanti. “Intanto realizziamo la solidarietà. Dopo penseremo alla democrazia, a non incarcerare, a non torturare, a non comminare la pena di morte, a non far sparire gli oppositori. Quello viene dopo. È un lusso dei paesi occidentali”. All'atto pratico si è dimostrato drammaticamente che violare i principi di libertà non fa avanzare di un passo dal punto di vista economico i popoli. Anzi consente ai dittatori di turno di fare scempio delle risorse nazionali, di rubare, di spogliare il proprio stesso popolo impunemente.

10. Genesis della Dichiarazione Universale

Nel 1948, il 10 dicembre, dopo la guerra mondiale che aveva portato al mondo intero non solo grandi distruzioni materiali, e 35 milioni di morti, ma anche il crollo morale delle certezze su cui erano costituiti i vari Stati, si cercò una nuova tavola dei valori, dei principi su cui radicare una nuova convivenza. Come riuscire ad evitare una terza guerra mondiale?

Sembra una buona idea rifarsi all'idea dei diritti dell'uomo, sulla quale possono convergere popoli di diversa cultura, religione e razza. La proclamazione dei diritti dell'uomo del 1948 è la prima occasione storica nella

quale una parte notevole delle nazioni del mondo si riuniscono per dare effettività giuridica internazionale ai diritti dell'uomo, soprattutto quelli di prima generazione e in parte anche di seconda. Tutto questo viene radicato sulla possibilità di porre dei limiti alla sovranità degli Stati. Gli Stati non potranno più fare ciò che vogliono. Il limite essenziale alla loro azione sarà il mantenimento della pace e il rispetto dei diritti dell'uomo. L'ONU dovrà creare anche dei meccanismi internazionali di tutela dei diritti umani.

La *Dichiarazione Universale* è un documento che nasce dalla *Carta delle Nazioni Unite*, il trattato internazionale che istituisce l'ONU nel 1945, e contemporaneamente indica quali sono le strutture e i modi di funzionamento di questa organizzazione. La Carta comincia in questo modo, enunciando le finalità dell'organizzazione: "Noi popoli delle Nazioni Unite...". Non sono i governi che parlano, ma i popoli, esattamente come nell'*incipit* della Costituzione degli Stati Uniti d'America: "We, the people of the United States...". Cioè noi, il popolo degli Stati Uniti, "per formare una più perfetta unione e stabilire la giustizia, assicurare la pace all'interno, provvedere alla comune difesa, promuovere lo sviluppo generale e assicurare le benedizioni della libertà a noi stessi, alla nostra posterità, ordiniamo e stabiliamo questa Costituzione degli Stati Uniti d'America".

Allo stesso modo la Carta delle Nazioni Unite: "Noi popoli delle Nazioni Unite, decisi a salvare le future generazioni dal flagello della guerra che per due volte nel corso di questa generazione ha portato indicibili afflizioni all'umanità, a riaffermare la fede nei diritti umani fondamentali della dignità e del valore della persona umana, dell'eguaglianza dei diritti degli uomini e delle donne, delle nazioni grandi e piccole, a creare le condizioni in cui la giustizia e il rispetto degli obblighi derivanti dai trattati possono essere mantenuti, promuovere il progresso sociale... a tali fini costituiamo l'Organizzazione delle Nazioni Unite". Quindi le Nazioni Unite hanno come scopo fondamentale la salvaguardia dei diritti dell'uomo, la pace, lo sviluppo.

Ma come mettere d'accordo Stati cristiani, musulmani, liberali e comunisti, europei e extraeuropei, su una tavola di valori comuni? Fu compito di una commissione dell'ECOSOC, cioè di un organismo dell'ONU che ha come scopo fondamentale la salvaguardia dei diritti dell'uomo, stabilire quali fossero questi principi generali su cui tutti gli Stati dovevano essere necessariamente d'accordo.

L'incarico di stilare questa tavola dei valori fu affidata a una commissione

presieduta da Eleanor Roosevelt, la vedova del presidente Franklin Delano Roosevelt, una donna di eccezionale levatura morale e politica. L'incarico fu conferito inizialmente sottovalutando l'importanza di ciò che si faceva: la Dichiarazione Universale doveva essere un puro e semplice proclama politico, abbastanza innocente. La commissione fu composta da giuristi di vari paesi, tra i quali brillava soprattutto il "padre della Dichiarazione Universale", che materialmente ha steso buona parte del documento, il francese René Cassin.

La commissione fece un eccellente lavoro, presentando all'opinione pubblica mondiale un documento dotato di un impatto morale e pratico estremamente rilevante. In esso erano confluiti anche i risultati di un'inchiesta dell'UNESCO che aveva chiesto ai maggiori intellettuali del mondo, delle varie arie geopolitiche, quali fossero questi valori, sui quali tutta l'umanità potesse dichiararsi d'accordo. Avevano risposto intellettuali e uomini politici del livello di Ghandi per l'India, di Benedetto Croce per l'Italia, e sulla base di questa elaborazione si cominciò ad elaborare una tabella che andava anche al di là dei diritti umani riconosciuti dalla Dichiarazione francese dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789 in Francia, o di quella americana.

Il 10 dicembre del 1948, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite votò la Dichiarazione Universale all'unanimità, con un certo numero di Stati che si astennero per dei motivi estremamente seri. Si astenne ad esempio il Sud Africa, perché ovviamente la proclamazione che tutti gli esseri umani sono uguali, confliggeva con il meccanismo dell'*apartheid* che proprio in quegli anni andava a consolidarsi. Si astennero anche gli Stati dell'Est, l'Unione Sovietica in primo luogo, che pure aveva contribuito alla stesura della Dichiarazione Universale. Si astennero alcuni Stati musulmani, perché, come vedremo, alcuni articoli della Dichiarazione Universale sembrano mettere in discussione dei caposaldi della tradizione islamica.

Quindi ci furono grandi problemi nel riconoscere questa tavola di valori, però nessuno osò, né allora né più avanti, mettere in discussione, creare una contro-dichiarazione dei diritti umani. Tale fu la forza morale e politica di questo documento, che anche prima dell'emanazione dei Patti la Dichiarazione Universale divenne praticamente, in virtù della consuetudine - che è la fonte principale del diritto internazionale - essa stessa legge vigente. I principi dei diritti dell'uomo sono anzi oggi considerati come "ius cogens", principi generali di diritto che non possono assolutamente

essere derogati dagli Stati. Un trattato che violasse i diritti fondamentali dell'uomo sarebbe radicalmente nullo.

La Dichiarazione Universale nasce quindi dalla collaborazione e dal conflitto tra diverse componenti politiche e morali, esattamente come la Costituzione italiana. Come la Costituzione ha origine da un compromesso, non di basso profilo, che mette insieme il meglio della tradizione liberal-democratica laica, cristiano-sociale e del movimento operaio, così anche la Dichiarazione nasce dalla confluenza tra diverse tradizioni culturali e politiche. Certo, nel corso dei lavori preparatori, ci furono vari conflitti tra gli Stati occidentali, che puntavano sostanzialmente a farne una replica della Costituzione americana, dando spazio ai diritti della prima generazione, e gli Stati dell'Est che invece insistevano soprattutto sui diritti della seconda. Tuttavia si riuscì ad arrivare a un accettabile compromesso. La Dichiarazione Universale, come vedrete, però rimane più tagliata sui diritti della prima generazione che su quelli della seconda.

Essendo una deliberazione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, la Dichiarazione Universale tecnicamente è una risoluzione, cioè una raccomandazione, non una "legge" internazionale. Aveva un valore etico-politico, non immediatamente coercitivo.

Tuttavia la Dichiarazione Universale sarebbe stata seguita da veri e propri trattati internazionali, questi sì impegnativi, obbligatori per gli Stati: il Patto sui diritti civili e politici; e il Patto sui diritti economici, sociali e culturali. Questi due patti avrebbero dovuto immediatamente seguire la Dichiarazione Universale, costituendo insieme con essi un "International Bill of Human Rights". Ma nel 1948 scoppiò la guerra fredda, e per avere la trasformazione dei valori contenuti nella Dichiarazione Universale in trattati giuridicamente obbligatori, si dovette aspettare il 1966.

I due Patti entrarono poi in vigore ancora più tardi, nel 1976. Nel frattempo, una regione del mondo prese l'iniziativa di farsi un proprio trattato, che realizzasse sul piano locale il contenuto etico-politico della Dichiarazione Universale.

Il Consiglio d'Europa, un'organizzazione che comprende gli Stati dell'Unione Europea attuali, ma anche molti altri, si dotò della Convenzione Europea sui Diritti dell'Uomo, entrata in vigore nel 1953.

II. Il contenuto della Dichiarazione Universale

Analizzeremo adesso il contenuto della Dichiarazione Universale,

soffermandoci su alcuni dei 30 articoli. Partiremo anzi dal preambolo, che enuncia il principio fondamentale dell'intera costruzione teorica: il riconoscimento della dignità inerente a tutti i membri della famiglia umana, dalla quale scaturiscono diritti eguali e inalienabili. Esso afferma in sostanza che la violazione dei diritti dell'uomo ha consentito, o almeno favorito fortemente lo scoppio della seconda guerra mondiale. Quindi il tema della dignità costituisce il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo.

Non a caso, la Convenzione contro il genocidio del 1946 precede, ed è anche una premessa ideale alla stessa Dichiarazione Universale.

È per questo che era fallita la Società delle Nazioni, l'antenata dell'ONU. La SdN si era illusa di creare le condizioni per la pace universale senza radicarla nei diritti umani. Il delegato del Giappone alla Conferenza di Versailles che fondò la SdN aveva posto il problema della convivenza tra i popoli sul riconoscimento che tutti gli uomini sono eguali. Questa impostazione fu respinta dall'Inghilterra e dalla Francia, perché evidentemente avevano uno scheletro nell'armadio di notevoli proporzioni: erano degli imperi coloniali.

L'ONU invece nasce dal punto di partenza che tutti gli esseri umani sono uguali, quindi tutti i popoli. L'art. 1 recita: "Tutti gli esseri umani nascono liberi in dignità e diritti. Essi sono dotati di ragione e di coscienza e devono agire gli uni verso gli altri in spirito di fratellanza". È evidente il richiamo ai principi dell'Qtantanove.

L'art. 2 somiglia all'enunciato della nostra Costituzione: "Ad ogni individuo spettano tutti i diritti e tutte le libertà enunciate dalla presente dichiarazione, senza distinzione alcuna per ragioni di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione ecc."

L'art. 3: "Ogni individuo ha diritto alla vita, alla libertà e alla sicurezza della propria persona". Qui è opportuno fermarsi un momento per vedere quali sono i diritti effettivamente inderogabili. Noi siamo generalmente abituati a dire che i diritti umani sono interdipendenti e tutti inalienabili. Purtroppo questa è una speranza: nella realtà effettiva del diritto internazionale, i diritti umani in realtà sono stratificati in due livelli. Alcuni diritti sono inderogabili (e sono pochissimi). La maggioranza sono ordinari, quindi accettano delle deroghe, in momenti di particolari calamità come guerra, epidemia, attentati gravi all'ordine pubblico. Ad esempio, il diritto di parola può essere limitato per particolari esigenze di ordine pubblico.

Il diritto alla libertà personale può comportare una deroga: è lecito che i delinquenti vadano in galera, il che costituisce un limite legittimo al diritto alla libertà personale. Solo pochissimi diritti non sopportano limiti di nessun genere, neanche dei casi più tragici e neanche per responsabilità personale del soggetto: sono il diritto a essere esenti dalla tortura, il diritto a una legge penale irretroattiva (lo Stato può introdurre una nuova fattispecie di reato, ma non punire chi ha compiuto in passato degli atti che allora non erano vietati). Il terzo diritto umano inderogabile è quello di non essere ridotto in condizioni di schiavitù. Nessuna circostanza di fatto o tradizione può essere opposta per giustificare la schiavitù, che resta un problema molto grave nel mondo contemporaneo. Non è affatto stata debellata. Ricompare come schiavitù dei minori, soprattutto legata al problema dello sfruttamento sessuale dei bambini, a forme di lavoro controllato da squadre armate in campagna o in fabbrica, ai lavori forzati, eccetera.

Il diritto alla vita, che paradossalmente dovrebbe essere il più essenziale di tutti, non è ancora un diritto inderogabile. La Dichiarazione non vieta il ricorso alla pena di morte, tanto che diversi Stati nel mondo considerati anche democratici e avanzati, comminano legalmente la pena di morte. La pena di morte viene sfavorita nei trattati internazionali, si cerca di limitarne l'uso. Nel *Patto sui diritti civili e politici* l'art. 6 dice che "il diritto alla vita è inerente alla persona umana. Questo diritto deve essere protetto dalla legge. Nessuno deve essere arbitrariamente privato della vita", e poi prosegue: "nei paesi in cui la pena non è stata abolita" - quindi c'è un atteggiamento di sfavore, ma non di divieto radicale - "una sentenza capitale può essere pronunciata soltanto per i reati più gravi, in conformità alle leggi vigenti al momento in cui il delitto fu commesso e purché ciò non sia in contrasto con le disposizioni del presente Patto né con la Convenzione per la prevenzione e la punizione del delitto di genocidio".

La Dichiarazione prosegue enunciando diversi diritti di carattere civile e politico. Richiamo la vostra attenzione sull'art. 16, un articolo estremamente delicato, che costituisce uno dei motivi essenziali che portarono all'astensione di alcuni paesi islamici, l'Arabia Saudita e il Pakistan, al momento della votazione della Dichiarazione Universale. Esso stabilisce che l'uomo e la donna in età adatta hanno il diritto di sposarsi e di fondare una famiglia, senza alcuna limitazione di razza, cittadinanza o religione, e quindi i matrimoni misti sul piano religioso sono consentiti. I coniugi hanno uguali diritti riguardo al matrimonio, e quindi le donne hanno gli

stessi diritti degli uomini in costanza di matrimonio, durante il matrimonio e anche all'atto del suo scioglimento. Il divorzio non è un diritto dell'uomo, però nel momento in cui il matrimonio viene sciolto per qualsiasi motivo, uomini e donne hanno gli stessi diritti.

Non si può avere ad esempio il ripudio unilaterale: che un uomo possa divorziare per volontà unilaterale da una donna e non l'inverso, questo sarebbe vietato dalla Dichiarazione. Il matrimonio può essere concluso soltanto con il libero e pieno consenso dei futuri sposi, quindi i matrimoni forzati sono una violazione dei diritti dell'uomo. Il terzo paragrafo dell'art. 16 stabilisce che "La famiglia è il nucleo naturale e fondamentale della società e ha diritto ad essere protetta dalla società e dallo Stato". Potete fare un confronto anche con la Costituzione italiana: la famiglia ha dei diritti in quanto tali.

L'art. 17 parla del diritto alla proprietà. Questo fu un tema di accesa discussione nei lavori di preparazione della Dichiarazione tra blocco dell'Est e blocco dell'Ovest. Alla fine si arrivò a una mediazione un po' stravagante: "Ognuno, individualmente o collettivamente, ha diritto alla proprietà". Però fu necessaria questa mediazione per non avere l'opposizione dell'Unione Sovietica.

Art. 18: "Ognuno ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione. Tale diritto include la libertà di cambiare religione o di credo...". Altra occasione di scontro è il diritto di rinunciare alla propria religione. Almeno secondo un'interpretazione non evolutiva, questo metterebbe in contraddizione la Dichiarazione Universale con l'Islam, tanto da richiedere addirittura una nuova dichiarazione, adatta non agli uomini in generale, ma all'uomo islamico. Si sono fatti vari tentativi di arrivare ad una Dichiarazione dei diritti dell'uomo islamico che però non hanno avuto seguito.

Art. 20: "Ogni individuo ha diritto alla libertà di riunione e di pacifica associazione." Quindi nessuno può essere costretto a far parte di un'associazione, di un partito, di un sindacato, come recita il secondo comma di quest'articolo.

Questo principio viene fuori da due differenti problemi, uno verificatosi nei paesi dell'Est e un altro in quelli anglosassoni: da un lato l'iscrizione obbligatoria ai sindacati di stato; e in America il sistema dello "shop closed", cioè dell'iscrizione obbligatoria a un determinato sindacato per poter lavorare in una determinata azienda.

Art. 21: "Ogni individuo ha il diritto a partecipare al governo degli affari

pubblici del proprio paese, sia direttamente che attraverso rappresentanti liberamente scelti.” È il più classico diritto politico. La volontà popolare è il fondamento dell’ autorità di governo. Quindi la democrazia in sostanza è l’ unico congegno che empiricamente si sia riusciti a trovare per realizzare i diritti dell’ uomo. Di fatto non si può impiantare la tutela dei diritti umani in altro sistema che non in un sistema democratico.

L’ art. 23 stabilisce che ogni individuo ha diritto al lavoro, alla libera scelta del lavoro, a giuste e soddisfacenti condizioni di lavoro ed alla protezione contro la disoccupazione. Qui confluiscono sostanzialmente le tradizioni del cristianesimo sociale, il movimento operaio socialdemocratico e comunista, in parte minore la democrazia borghese.

Art. 25, paragrafo 2. Abbiamo detto in partenza che siamo tutti diseguali, ma abbiamo tutti eguale dignità. Avere uguale dignità significa che ciascuno deve essere rispettato per quello che è, anche nelle proprie diversità. Il diritto non può essere uguale oltre certi livelli, altrimenti si trasforma in oppressione e violazione della dignità umana. Quindi: “La maternità e l’ infanzia hanno diritto a un aiuto e ad un’ assistenza speciali.” Non si può far finta che le donne non facciano figli, o che i bambini siano identici agli adulti. La diversità va tutelata proprio allo scopo di difendere l’ eguale dignità.

L’ art. 26 è molto interessante per chiunque sia insegnante. Fu sostanzialmente richiesto dal Congresso mondiale ebraico, che rilevò come una delle cause scatenanti della seconda guerra mondiale e, in radice, dell’ affermazione dei totalitarismi, fu un certo tipo di educazione. È evidentemente il modello prussiano tendeva a rendere il cittadino impotente di fronte allo Stato, psicologicamente suddito. La statolatria, l’ adorazione dello Stato, svalutando la dignità dell’ individuo, è un fattore di guerra. Quindi all’ interno della Dichiarazione l’ istruzione ha un valore centrale. L’ art. 26 non soltanto stabilisce il diritto all’ istruzione, ma enuncia anche quali ne sono i contenuti essenziali: “Ognuno ha diritto all’ istruzione. L’ istruzione dev’ essere gratuita almeno per quanto riguarda l’ apprendimento elementare e di base. L’ istruzione elementare è obbligatoria. L’ istruzione tecnica e professionale dev’ essere generalizzata; l’ accesso agli studi superiori dev’ essere aperto in piena uguaglianza a tutti in base al merito...”. Qui siamo ancora al riconoscimento del diritto in genere all’ istruzione. Ma quali contenuti deve avere? Paragrafo 2: “L’ educazione dev’ essere rivolta al pieno sviluppo della personalità umana ed al rafforzamento del

rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. L'istruzione deve favorire la comprensione, la tolleranza e l'amicizia tra tutte le nazioni e tutti i gruppi razziali o religiosi, come pure lo sviluppo delle attività delle Nazioni Unite per il mantenimento della pace". Gli insegnanti quindi sono direttamente operatori di pace. Contribuiscono a creare, più dei diplomatici, le condizioni per il mantenimento della pace.

Nell'art. 29 viene fatto un accenno ai doveri verso la comunità, nella quale soltanto è possibile il libero e pieno sviluppo della sua personalità. Ovviamente ai diritti in capo a qualcuno corrisponderanno dei doveri in capo a qualcun altro. L'individuo della tradizione liberale resta una pura astrazione. In realtà quella umana è una specie sociale, nella quale l'individuo isolato muore. È un'esperienza che ciascuno di noi ha sperimentato. Se non fossimo stati nutriti da bambini, non saremmo vivi, la specie umana sarebbe scomparsa. Quindi fa parte del nostro patrimonio genetico la collaborazione, il darsi, il dono, l'atteggiamento aperto nei confronti dell'altro. Altre specie funzionano in modo diverso, ma per noi è evidente che l'individuo isolato è semplicemente un'astrazione libresca.

Art. 30: è la chiave di interpretazione di tutti gli altri 29 articoli: "Nulla nella presente Dichiarazione può essere interpretato nel senso di implicare un diritto di un qualsiasi Stato, gruppo o persona di esercitare un'attività, o di compiere un atto mirante alla distruzione di alcuni dei diritti e delle libertà in essa enunciati". Tutti i testi giuridici richiedono delle interpretazioni. Difficilmente il senso delle norme è immediatamente evidente: bisogna applicarle a una realtà sempre mutevole e contraddittoria, e inoltre quasi sempre vanno temperate con altre norme di contenuto opposto. Può allora accadere che alcuni diritti entrino in conflitto radicale con altri. Un razzista potrà, in nome dei propri diritti civili, propagandare l'odio xenofobo, e organizzarsi con altri per uccidere, oppure questo potrà essergli lecitamente impedito? Il dittatore dello stato libero di Bananas potrà giustificare la violazione dei diritti civili e politici, sostenendo di dover dare priorità ai diritti economici e sociali? Lo spirito che anima la Dichiarazione Universale è lo sviluppo nei limiti del possibile della libertà e della dignità di tutti gli esseri umani: ogni altra interpretazione è capziosa. Allora, benché non si possa dire a rigore che tutti i diritti siano inderogabili (abbiamo visto che solo pochissimi lo sono), sono fra loro coordinati e vanno sostenuti insieme. In particolare, la distinzione fra le "generazioni" dei diritti umani non può essere utilizzata come alibi per l'oppressione, contrapponendo

artificiosamente libertà, giustizia e sviluppo.

CARLO EMANUELE BUGATTI*

Assemblea Costituente e diritti umani

Associazione Italiana Tecnici Legislativi (Aitle)

L'intera prima parte della Costituzione repubblicana, rafforzata dall'articolato dei principi fondamentali, si manifesta come un'analitica catalogazione dei diritti umani. Con ciò i membri della Costituente italiana hanno testimoniato la loro partecipazione alla ripresa dell'interesse internazionale per i diritti umani, manifestatasi già nel gennaio del 1941 con il discorso di Roosevelt sulle quattro libertà (1).

Proprio ai diritti umani, nel corso del conflitto mondiale, i governi alleati fecero appello come fulcro per la costruzione, in caso di vittoria, di un nuovo ordine mondiale. Dopo la fine del conflitto e la diffusione dell'informazione sui crimini nazisti effettivamente, anche con l'adesione dell'opinione pubblica mondiale, i diritti umani (2) costituirono la base ideale accomunante della riorganizzazione internazionale (S. Francisco, 1945) e della Carta delle Nazioni Unite (Preambolo, art 55).

Il 28 novembre 1946, nella seduta plenaria della Commissione per la Costituzione, l'on. La Pira aveva significativamente sostenuto che la dolorosa esperienza politica del ventennio fascista consentiva di sapere che "la costituzione fascista, mai scritta, ma elaborata implicitamente in tutte le disposizioni legislative" comportava l'esistenza di "un fine, che era lo Stato" onde l'affermazione degli "uomini per lo Stato".

La contrapposizione con l'esperienza dittatoriale pregressa, per La Pira, avrebbe dovuto, quindi, manifestarsi proprio "nell'agganciarsi a questa esperienza politica per contraddirla e affermare solennemente in un articolo della Costituzione che esistono dei diritti imprescrittibili e naturali della persona umana" sicché il fine della Costituzione repubblicana si concretava nel rovesciare la prospettiva, riconoscendo e tutelando "i diritti imprescrittibili della persona umana", sino a giungere all'affermazione "non l'uomo per lo Stato, ma lo Stato per l'uomo".

Sosteneva, infine La Pira, la necessità di esplicitare come "i diritti costituzionalmente riconosciuti dallo stato non fossero diritti riflessi, cioè concessioni dello Stato, ma diritti originari, quindi veri ed intrinseci diritti subiettivi".

L'Assemblea Costituente, eletta a suffragio universale e diretto, si era riunita per la prima volta il 25 giugno 1946 ed aveva affidato ad una Commissione per la Costituzione la redazione di uno schema della Carta.

La Commissione, detta dei 75, per il numero dei deputati che la componevano (3), si suddivise in tre sottocommissioni (4), i cui lavori furono unificati in un progetto organico dal Comitato di redazione, detto dei 18 (5).

Approvato dalla Commissione, che vi apportò poche modificazioni, il progetto del Comitato dei 18 fu sottoposto, dal 4 marzo del 1947, alla votazione finale dell'Assemblea Costituente, che giunse all'approvazione finale il 22 dicembre dello stesso anno. La Carta Costituzionale entrò in vigore dal 1° gennaio del 1948.

La sistematica della catalogazione costituzionale dei diritti deriva dalla metodologia di approccio ai lavori e dall'accordo politico della prima sottocommissione come appare evidente dallo schema sommario di costituzione presentato da Ferruccio Ruini alla commissione competente.

Lo schema, limitandoci a quanto attiene la presente trattazione, prevedeva un preambolo, una prima parte di disposizioni generali, una seconda parte dedicata ai diritti e doveri dei cittadini. I titoli della seconda parte erano quattro. Il primo riguardava i rapporti civili (eguaglianza, inviolabilità della persona, del domicilio e della corrispondenza, libertà di circolazione, residenza, emigrazione, libertà di riunione e di associazione, libertà di opinione e di stampa). Il secondo titolo trattava dei rapporti etico sociali (diritti e doveri della famiglia, diritti e doveri di istruzione, libertà di credenza e di culto, rapporti con la Chiesa cattolica), il terzo dei rapporti politici (diritto di voto, di referendum, di iniziativa legislativa, di petizione, diritto di accesso a funzioni ed uffici pubblici), il quarto dei rapporti economici (lavoro: diritti e doveri del lavoro, diritto ad una retribuzione adeguata, diritti particolari alle donne lavoratrici, diritti al riposo ed alle ferie, diritto all'assistenza e previdenza, diritto alla partecipazione alla gestione, diritto di organizzazione sindacale, diritto di sciopero; proprietà ed imprese: coesistenza di attività economiche pubbliche o private, loro coordinamento a fini sociali, finalità e disciplina della proprietà privata, imprese cooperative, imprese pubbliche, proprietà fondiaria, risparmio e credito).

Ad una ripresa di un dibattito, che si differenziasse da quello avutosi nella sottocommissione, aveva mirato l'on. Calamandrei, dal quale era venuta la proposta di un diverso schema e di un ordine del giorno

Mentre si dichiarava convinto che nel testo della Costituzione, come suprema legge della Repubblica, dovessero collocarsi soltanto norme giuridiche aventi efficacia pratica, che fossero fondamento immediato di poteri e di organi, a garanzia dei diritti concretamente sanzionati, Calamandrei riconosceva opportuno "che, come speciale categoria dei diritti, trovasse posto tra gli articoli della Costituzione la enunciazione di quelle essenziali esigenze individuali e collettive, nel campo economico e sociale, che se

anche non raggiungevano” al tempo “la maturità di diritti perfetti e attuali si prestavano, per la loro concretezza, a diventare veri diritti sanzionati con leggi, impegnando in tal senso il legislatore futuro”.

Completando il quadro della sua presa di posizione l'on. Calamandrei, nella proposta di ordine del giorno della Com-missione, aveva infine spiegato di “ritenere che, per ogni altra enunciazione generale di finalità etico-politiche di cui si ritenesse opportuno far cenno nella Costituzione, esigenze di chiarezza e di tecnica imponevano di non confonderle con le vere norme giuridiche e di riservarle ad un sobrio e sintetico preambolo”.

Gli on. Togliatti e Dossetti si erano affrettati a chiudere la porta all'ordine del giorno Calamandrei, segnando le linee della visione di una Costituzione programmatica, che nella molteplicità e nell'equilibrio dei diritti proposti, quanto anche nell'astrattezza delle formulazioni, consentisse il raggiungimento di un accordo complessivo tra le varie forze rappresentate nella Costituente.

“Noi” aveva sostenuto Togliatti “scriviamo una Costituzione la quale deve esprimere, registrare e consolidare la conquista democratica che abbiamo realizzato attraverso l'abbattimento del regime fascista, ma che in pari tempo deve attuare una trasformazione profonda di carattere economico, politico e sociale, secondo le aspirazioni della popolazione italiana”.

Proprio il filo delle aspirazioni popolari secondo Togliatti doveva essere da guida al legislatore costituente mostrando la via di un riempimento giuridico progressivo del contenuto dei diritti, comunque da fissarsi nel testo della carta repubblicana.

“Per questo” aveva spiegato Togliatti a Calamandrei “nella Costituzione non deve essere consacrato soltanto quello che succede oggi, ma anche norme che illuminano la strada del legislatore”. “Che valore ha un proemio?” aveva chiesto il leader comunista, ricordando che “lo statuto albertino ebbe anche un proemio, ma veniva ignorato, perchè scritte nel proemio le norme perdono il loro valore”.

Precisando ancora la posizione Togliatti non aveva escluso potersi “ammettere nella formulazione di determinati articoli qualcosa che non è la norma giuridica stretta che reclamava Calamandrei, ma che può essere la proclamazione di un'idea, oppure l'enunciazione di finalità etico-politiche, con un orientamento tanto più efficace in quanto formulato in articoli e non confinato in un proemio”.

Anche l'on. Mortati era intervenuto a sostegno della linea espressa da

Togliatti affermando essere “la Costituzione sia per la natura degli organi cui si dirige, sia per la relativa genericità e elasticità delle sue statuizioni, derivanti dalla funzione che essa ha di presiedere alla vita dello stato per lunghi periodi, destinata a contenere piuttosto principi direttivi che non norme direttamente ed immediatamente azionabili”.

Mortati aveva negato la possibilità di distinguere tra norme e principi in quanto “quelli che si chiamano principi sono anche essi normativi, se non altro perché vincolano quanti debbono applicare le leggi, sia nell’attività interpretativa, sia in quella di completamento delle lacune”.

Mortati aveva fatto anche un passo in avanti sostenendo che in un quadro costituzionale completo di controlli di costituzionalità sostanziale delle leggi si sarebbe potuto avere l’effetto di annullamento delle norme contrastanti con i principi.

“L’affermazione” aveva esemplificato Mortati “che sia fatta nella Costituzione del diritto al lavoro non riveste solo carattere teorico, ma assume anche efficacia pratica, se non di suscitare la pretesa all’emanazione di leggi che lo realizzino concretamente, per lo meno di abilitare all’azione diretta ad impedire l’attuazione di leggi che siano in netto contrasto con esso”.

Di dissenso “vivo e reciso” con alcuni colleghi della prima sottocommissione parlò anche l’on. Caristia, riferendosi alle metodologie di costituzionalizzazione dei diritti umani.

“In verità aveva premesso” il costituente, sforzandosi di evitare lacerazioni “siamo più o meno tutti dominati, al momento, da due forti preoccupazioni: quella di assicurare al cittadino un’ampia sfera di libertà custodita da garanzie, che valgono, in ogni caso a difenderla contro ogni attacco legale o extralegale; l’altra di delimitare i principi essenziali e fondamentali che dovranno operare una trasformazione dei rapporti economici, imposta dalle esigenze di una più alta giustizia sociale”.

L’on. Caristia aveva anche notato che quasi tutti i costituenti apparivano permanere “sotto l’influsso delle costituzioni pubblicate dopo la prima guerra mondiale e di una specialmente, che era stato il frutto dello sforzo comune dei più autentici rappresentanti della pubblicistica tedesca” quella che veniva definita, con un soffio di amara ironia “la più dotta, la più completa, la più aderente al clima ultrademocratico creato dalla sconfitta, ma che ebbe vita brevissima, la costituzione di Weimar”.

Per Caristia la formulazione di vere e proprie norme giuridiche avrebbe potuto essere il risultato della costituzionalizzazione delle “classiche libertà

che lo statuto albertino, al pari delle altre carte del tempo, aveva opportunamente riconosciuto”, mentre maggiori difficoltà si presentavano per l’omologazione dei diritti economico-sociali, nel “costringere tra le anguste maglie della norma giuridica disegni e aspirazioni, propositi o paradigmi di un ordine futuro, atteggiamenti dello spirito di varia origine e di diverso colorito” che premevano “ordinatamente o disordinatamente per aprirsi un varco e riuscire a penetrare nel sacrario della legge costituzionale”.

Dall’on. Caristia erano venuti l’ammonizione a “non deludere le aspettative, a non promettere ciò che non si potrà mantenere nel futuro, non essendo la Costituzione il Vangelo di un nuovo mondo, ma la codifica modesta delle aspirazioni del presente” ed il richiamo a considerare che “le costituzioni nascono, vivono e invecchiano come tutte le altre forme del diritto, ma muoiono e deperiscono facilmente, allorché nascono con una membratura precoce o eccessivamente sviluppata”. Superdotazione fetale che Caristia riteneva stesse preannunciandosi anche per la Costituzione repubblicana, tendendosi a spostare l’uguaglianza dal piano giuridico a quello sociale e economico, “perdendosi di vista il modesto obiettivo e forzandosi gli eventi, con l’introduzione di ciò che sa d’inopportuno o pericoloso per la stessa esistenza della Repubblica”.

In particolare il costituente temeva l’affacciarsi di un aumento notevole, forse smisurato, delle funzioni dello stato. “Noi” concludeva segnalando la sua preferenza per la scheletrica costituzione francese, piuttosto che per la perfezione sovrabbondante della Costituzione di Weimar “abbiamo addossato o tendiamo ad addossare allo Stato troppi compiti, con la certezza che la nuova Repubblica, costretta a lottare contro troppi nemici aperti o segreti, non potrà assolvere o assolverà malamente ai compiti in modo da porre a repentaglio la sua stessa esistenza”.

In maniera concordante con l’azione di contestazione dell’on. Calamandrei, l’on. Lussu era intervenuto in commissione per ribadire che la Costituzione si configurava come una legge “anzi come la legge delle leggi” e che, quindi, “ogni suo articolo avrebbe dovuto contenere un precetto giuridico, mentre molti principi affermati, magnifici, ma tali da appesantire la Costituzione avrebbero dovuto trovare la sede in un preambolo sobrio e solenne”.

Lussu aveva fatto anche l’esempio dell’articolo 3, proposto alla Commissione, nel quale si leggeva che chiunque fosse stato inabile al lavoro avrebbe avuto diritto ad ottenere la necessaria assistenza. “Penso” aveva puntualizzato Lussu “che tale affermazione non serva a nulla, se non ha

come sostegno una legge speciale che crei istituti adatti a far sì che chiunque risulti inabile al lavoro non muoia di fame”.

Fatto riferimento al realismo della costituzione russa, Lussu aveva sostenuto che anche la costituzione spagnola del tempo, all'articolo 1, si definiva come “una Repubblica democratica dei lavoratori di ogni classe, organizzata in regime di libertà e giustizia”, ma che si trattava solo di un'affermazione diretta “a gettare polvere negli occhi senza fornire alcuna garanzia giudica”.

Per Lussu, insomma, “alla Repubblica italiana bisognava dare una Costituzione formulata in modo che ad ogni articolo corrispondesse un'adeguata garanzia ed una possibilità di esecuzione della garanzia stessa”, altrimenti, sosteneva il parlamentare, “si correva il rischio di creare una specie di vangelo etico, politico e religioso, il quale poteva avere un'importanza per gli studiosi e per i mistici, ma non certamente per la società politica” che si desiderava guidare in concreto.

Una volta ritirato l'ordine del giorno Calamandrei, Lussu aveva insistito nella posizione presentando un suo documento, che richiamati i criteri dell'o.d.g. Bozzi sulle modalità di redazione del testo costituzionale, aggiungeva la necessità che nella Carta trovassero posto “le formulazioni di articoli, aventi carattere di norme giuridiche e determinanti, anche nel campo economico e sociale, diritti da attuarsi a cura del legislatore, rinviando a un sobrio e sintetico preambolo le dichiarazioni di principi e di finalità generali, d'ordine politico, economico e sociale”.

Lussu, infine, aveva espresso il suo dissenso dalle “affermazioni in grado di imporre una Costituzione il cui preambolo non fosse inteso come il faro che illumina il legislatore, ma come una parte secondaria, riservando ai singoli articoli affermazioni di principio, che avrebbero poi trovato riscontro nella possibilità di applicazione della norma”.

Favorevole all'ordine del giorno Lussu, esplicitamente ricomprensente le tesi di Calamandrei, si era detto anche l'on. Fabbri, il quale si era richiamato alla necessità di rispettare il principio della certezza del diritto ed aveva ricordato, con dolorosa ironia, che la Carta del lavoro fascista “stabiliva principi bellissimi, ma a proposito della quale si era discusso per 12-13 anni per stabilire se le norme da essa dettate avessero valore di legge o di semplice tendenza”, concludendo che la Carta del lavoro fascista era stata “riconosciuta come testo di legge soltanto il giorno in cui crollava il regime che l'aveva fatta”.

La Commissione per la Costituzione, esaurito il dibattito, era passata al voto bocciando l'o.d.g. Lussu e approvando un documento presentato da Terracini nel quale si confermavano le direttive dell'o.d.g. Bozzi e si deliberava di “passare all’esame degli articoli, riservandosi di decidere nel suo corso quali fossero le affermazioni di principio che dovevano trovar posto nel preambolo della Costituzione”. Direttive redazionali che erano tre.

La prima prevedeva che la Costituzione dovesse essere “più che possibile semplice e chiara”, insomma comprensibile per “tutto il popolo”. La seconda direttiva richiedeva la redazione di articoli “con disposizioni concrete di carattere normativo e istituzionale, anche nel campo economico e sociale”. La terza direttiva mirava alla flessibilità legislativa, limitando il campo di azione della Carta ai dettati “essenziali di rilevanza costituzionale e di supremazia sopra tutte le altre norme, lasciando lo sviluppo delle disposizioni conseguenti a leggi che richiedessero, per le eventuali modificazioni, il ricorso al processo di revisione costituzionale”.

Nel catalogo costituzionale dei diritti si può riconoscere lo strumento principale della “funzione educativa delle norme costituzionali”, indicata da Aldo Moro e che ha, in seguito, avuto il merito di condurre i cittadini della Repubblica all’assunzione progressiva di un sistema ampiamente condiviso di valori.

Al dibattito costituente assai acceso sui principi fondamentali e sul sistema dei diritti, da inserire nel dettato costituzionale o da chiudere in un preambolo, si legano le scelte essenziali di quella Commissione dei Settantacinque, di cui Nitti aveva però negato la competenza legislativa. Meuccio Ruini aveva replicato (dopo aver ricordato che lo stesso Nitti avesse lodato in un suo scritto che “i costituenti americani non fossero professori, sapienti, studiosi di materia costituzionale”) segnalando che nella Commissione dei Settantacinque “i partiti avevano designato essi stessi i propri membri e, potendo scegliere, avevano scelto gli uomini che credevano adatti alla bisogna”.

Di fatto, aveva spiegato Ruini, nella Commissione vi erano leaders delle organizzazioni operaie e di società per azioni, il fior fiore dei giuristi italiani ed economisti del rilievo di Luigi Einaudi.

Non era, dunque, “una Commissione di incompetenti”, ma ruolo e formazione giuridica nel dibattito costituente si collocarono forse in subordine rispetto alla preminente finalità della rappresentanza politica, come si legge bene negli interventi di Dossetti, La Pira, Moro, Orlando e Calamandrei.

Con la memoria delle tragedie nazifasciste, ancora negli occhi e nel cuore, l'aspirazione etica ad uno stato caratterizzato da un robusto sistema di valori risultava certo prevaricante rispetto ai problemi, pur esistenti, di una forte riforma amministrativa, sicchè nel 1946 Massimo Severo Giannini aveva avuto modo di rivolgere la sua voce contro quelle che definiva "illusioni" e "mitologie costituzionali".

Con ciò veniva segnalato che la preferenza costituente verso i grandi problemi ideali non era sempre sostenuta da una capacità di assunzione dei corrispondenti problemi istituzionali. È stato più volte notato che su questo atteggiamento complessivo incideva un'ampia e condivisa adesione allo storicismo crociano della cultura italiana, anche di sinistra. Del resto l'immagine di Croce politico si identificava, negli anni della "parentesi fascista", con la stessa idea di esistenza di una opposizione.

La chiusura della parentesi comportava però, grazie allo storicismo crociano, il prevalere di una concezione basata sulla visione di una sorta di neutralità dello strumento istituzionale, con un completo affidamento alle "tradizioni" (che sorreggono le istituzioni, attribuendo ad esse carattere positivo o negativo) ed un atteggiamento di sospetto verso forme istituzionali "insperimentate" e "menanti all'ignoto".

La concezione crociana di un "moto incessante e vario e diverso della storia", che utilizzava, a seconda delle circostanze, le forme acconce, sia giuridiche sia economiche, sostanzialmente chiudeva sulla possibilità di uscire da una diffusa indifferenza nei confronti del diritto e delle problematiche istituzionali.

D'altra parte è difficile non notare come nel dibattito costituente muova, dal campo dei diritti, un'ampia convergenza diretta al disegno di una Repubblica, modernizzata nelle sue stesse radici.

Mortati ha sintetizzato il problema principale della costruzione di una democrazia moderna nell' "ordinare in modo sempre più perfezionato le masse amorfe in organismi differenziati secondo le varie specie di interessi sociali e nel far emergere in essi il maggior numero possibile di individui, rendendoli sempre più consapevolmente attivi per lo Stato".

La posizione di Mortati è consonante con quella del personalismo, espressa da La Pira e Dossetti, sulla strada dell'organicismo tedesco e dell'istituzionalismo di Santi Romano.

Nella relazione sul "Potere legislativo", predisposta da Mortati, si collega lo stesso modello democratico italiano al mantenimento degli "organi

rappresentativi in contatto continuo con le masse popolari”, allargando l’area della partecipazione e del controllo dal potere legislativo a quello amministrativo, dove la fattispecie normativa astratta si tramuta in intervento che incide sulla vita del cittadino.

Attraverso la democrazia dei diritti la Costituente, oltre a trovare il bandolo di un compromesso rivelatosi nei fatti percorribile, aveva insomma segnato e sognato le strade, in seguito non sempre percorse, di un rinnovamento istituzionale sostanziale.

Note

1) *Nel Discorso al Congresso del gennaio 1941 il presidente degli Stati Uniti, Franklin D. Roosevelt, si era riferito alla libertà di religione, a quella di espressione e a quelle dal bisogno e dalla paura.*

2) *Per la valorizzazione dei diritti umani fu costituita una commissione che ebbe il merito di preparare la bozza della convenzione per la prevenzione e repressione del genocidio e, sotto la guida di Eleanor Roosevelt e René Cassin, della Dichiarazione universale dei Diritti dell’Uomo.*

3) *La Commissione ebbe come presidente Ruini, come vicepresidenti Tupini, Ghidini e Terracini e come segretari Perass Grassi e Marinario.*

Facevano parte della commissione, nominata dal presidente dell’Assemblea Costituente, Saragat: Amadei, Ambrosini, Basso, Bocconi, Bordon, Bozzi, Bulloni, Calamandrei, Canevari, Cannizzo, Cappi, Castiglia, Cevolotto, Codacci Pisanelli, Colitto, Conti, Corsanego, De Michele, De Vita, Di Giovanni, Di Vittorio, Dominedò, Dossetti, Eiunaudi, Fabbri, Fanfani, Farini, M. Federici, Finocchiaro Aprile, Froggio, Fuschini, Giua, A. Gotelli, Grieco, L. Iotti, Laconi, Lami Starnuti, La Pira, La Rocca, G. Leone, Lombardo, Lucifero, Lussu, Mancini, Mannironi, Marchesi, Mastrojanni, L. Merlin, U. Merlin, Molè, Moro, Mortati, Nobile, T. Noce, Paratore, Pesenti, Piccioni, Porzio, Rapelli, Ravagnan, P. Rossi, Targetti, Taviani, Togliatti, Togni, Tosato, Uberti, Zuccarini (e pro-tempore Amendola, Assennato, Caristia, Corbi, G. Lombardi, Maffi, Patricolo, Vanoni, Micheli, Caronia, D’Onofrio, Bettiol, Golitti, Molinelli, V. Reale, Cortese, Storchi, Condorelli.

4) *La prima sottocommissione si occupava di “Diritti e doveri dei cittadini”, la seconda dell’ “Ordinamento costituzionale della repubblica” (era presieduta da Terracini e si suddivise in due sezioni, la prima si occupava del “potere esecutivo”, la seconda del “potere giudiziario”, per l’autono-*

mia regionale la redazione in articoli fu affidata ad un comitato di dieci deputati, presieduto da Ambrosini). La terza commissione, presieduta da Ghidini, aveva per oggetto “Diritti e doveri economico-sociali”.

5) Il comitato di redazione era composto dal presidente Ruini, dai presidenti delle sottocommissioni Tupini, Terracini e Ghidini, dal segretario Perassi e da Grassi, Marinaro, Ambrosini, Calamandrei, Canevari, Cevolotto, Dossetti, Fanfani, Fuscgini, Grieco, Moro, P. Rossi e Togliatti (integrarono il comitato, Mortati, Laconi, V. Reale, Targetti, Lucifero, Condorelli, G. Leone, Colitto, F. Gullo, Tosato, Conti, Giolitti).

LEZIONI*

**Tenute presso l'Università di Urbino*

MICHELE DE SALVIA

Lineamenti di diritto
europeo dei diritti dell'uomo

*Lezioni tenute il 30 aprile ed il 2 maggio 1996, presso la cattedra di Filosofia
del diritto della Facoltà di Giurisprudenza
dell'Università di Urbino. Raccolte da Anna De Martino*

Diritto europeo dei diritti dell'uomo

Esiste un diritto europeo dei diritti dell'uomo, ed è un diritto di costruzione pretoria, nel senso che è stato elaborato come il diritto romano; infatti, è il giudice che elabora il diritto europeo dei diritti dell'uomo, egli ha un ruolo del tutto simile a quello che aveva il pretore nell'ambito del diritto romano ed è elaborato a partire dal testo fondamentale della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

La Convenzione europea dei diritti dell'uomo ha un duplice aspetto: uno internazionale e l'altro nazionale. Dal punto di vista internazionale, si tratta di un trattato multinazionale. La Convenzione europea dei diritti dell'uomo a partire dalla ratifica diventa parte del diritto interno (la ratifica è l'atto giuridico con il quale lo Stato recepisce nel proprio ordinamento giuridico gli atti internazionali). Gli Stati membri sono liberi di ratificare o meno la Convenzione. Alcuni l'hanno ratificata subito; per prima la Germania nel '49, per ragioni storiche; l'Italia nel '55; la Francia solo nel '74.

Dal 1989, con la caduta del muro di Berlino, la situazione geografica in Europa è cambiata. Le nuove democrazie dell'est, per dimostrare che avevano mutato sistema istituzionale, come primo atto politico domandavano di essere accolte nel Consiglio d'Europa, quasi che questo desse loro una patente di democraticità, ma l'Assemblea parlamentare, fin dalle prime adesioni, ha imposto come obbligo, non giuridico ma politico e morale, la ratifica della Convenzione entro breve termine. Gli Stati che aderiscono ora al Consiglio d'Europa s'impegnano a ratificare la Convenzione in un termine massimo di due anni. Obbligo, questo, che non pesava sugli Stati della vecchia Europa. I sette Stati che non hanno ratificato la Convenzione la ratificheranno al massimo nel febbraio del '97 e la Federazione russa sarà parte contraente.

La Convenzione è stata ratificata nel 1955 ed è, dunque, Legge dello Stato 4.8.1955 n° 848; ciò significa che la Convenzione può essere invocata di fronte al giudice italiano.

Come situare, dunque, la Convenzione nella gerarchia delle fonti?

Quando si parla di diritti dell'uomo, si pensa ad un insieme di principi e di valori, che secondo il comune sentire, oggi, dovrebbero regolare i rapporti fra cittadino e Stato, e fra Stati; in sede internazionale ha rilevanza nei confronti di altri Stati. Ciò si spiega facendo riferimento all'insieme

di Stati omogenei, che si raggruppano e si uniscono in strutture geograficamente e politicamente omogenee, come ad esempio l'Unione Europea, o come, appunto, avviene per gli Stati membri del Consiglio d'Europa.

Fondamentale è il posto assegnato ai diritti dell'uomo nella dottrina internazionalistica. Diceva il prof. Spereduti membro della Commissione dei diritti dell'uomo: "Viviamo in un'era di rivendicazioni della dignità della persona umana" nel senso che il diritto non può essere slegato dall'etica, il diritto e l'etica formano un tutt'uno e il diritto deve essere necessariamente un diritto dei valori. Il primato, non della tecnica, ma dei valori sulla tecnica.

Nel diritto e nelle relazioni internazionali, i diritti dell'uomo hanno fatto la loro comparsa con la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo il 10 dicembre del 1948. La Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo è, appunto, una dichiarazione, essa non è uno strumento giuridico internazionale che prevede degli impegni cui gli Stati devono attenersi; non contiene obblighi vincolanti per gli Stati; ma pur trattandosi di una dichiarazione, di un enunciato, essa è un parametro importante. In definitiva, la si può considerare la "morale universale dei diritti dell'uomo".

La Dichiarazione dei diritti dell'uomo è stata elaborata da un celebre giurista francese, il prof. e giudice Cassin, sull'esperienza delle Dichiarazioni francesi del 1789, di Dichiarazioni quali quelle dei *Bills of Rights* degli Stati Uniti d'America, e di altri testi di contenuto costituzionale. Questa dichiarazione è, però, sprovvista di contenuto giuridico vincolante; si tratta di una "morale".

Nella galassia delle organizzazioni internazionali ve ne sono alcune che hanno un contenuto più propriamente tecnico, ad esempio l'UEO (Unione dell'Europa Occidentale), la NATO (che vede la partecipazione di U.S.A. e Canada), i Trattati di Roma (entrati in vigore nel 1958) e il Consiglio d'Europa che è la prima organizzazione a vocazione paneuropea del nostro continente. Nel 1949, quando l'Europa pensava di organizzarsi dandosi delle istituzioni per superare l'epoca dei conflitti, fu creato il Consiglio d'Europa, con uno Statuto firmato a Londra il 5 Maggio 1949 in base al quale solo gli Stati democratici sarebbero potuti entrare a far parte dell'organizzazione. Nel 1949, la NATO raggruppava Stati dell'Europa Occidentale quasi tutti democratici, fatta eccezione del Portogallo di Salazar. Il Consiglio d'Europa, esprimendo l'esigenza di avere come membri solo Stati democratici, poneva un preciso limite ideologico al numero dei possibili partecipanti. Dunque, l'organizzazione ideologica del Consiglio,

che si consacra alla difesa delle istituzioni democratiche parlamentari di tradizione democratico-liberale, ha fatto sì che il Consiglio d'Europa venisse considerato, fino agli anni '80, in particolar modo dal blocco sovietico, come uno strumento di guerra fredda.

Il Consiglio d'Europa ha tenuto fermo l'impegno di salvaguardare la società democratica e i diritti dell'uomo escludendo dal suo seno, fino al 1975/76 due Stati d'Europa non democratici: Portogallo e Spagna. Questi sono entrati a far parte del Consiglio d'Europa solo dopo il cosiddetto "cambio", ossia dopo i mutamenti politici che si sono avuti nei due Paesi. Il Consiglio ha quindi un'organizzazione principalmente ideologica.

Lo Stato membro deve rispettare i diritti dell'uomo (art. 3 dello Statuto). Se lo Stato membro non rispetta i diritti dell'uomo può essere espulso dall'organizzazione (art. 8 dello Statuto). L'espulsione dal Consiglio si è verificata una sola volta nella storia dell'organizzazione: nel 1969/70, la Grecia dei Colonnelli si ritirò a seguito di un ricorso interstatale presentato dai Paesi scandinavi. I Colonnelli avevano preso il potere il 21 Aprile del 1967 ad Atene, sostenendo che vi era nel Paese un pericolo comunista. L'art. 3 impegna ad osservare i principi della democrazia liberale e a rispettare i diritti dell'uomo; l'art. 8 sanziona l'espulsione dall'organizzazione.

Il Consiglio d'Europa è dotato di una struttura che fa perno su due organi: l'Assemblea parlamentare, e il Comitato dei Ministri.

L'Assemblea Parlamentare è composta da Deputati e Senatori nazionali. Non essendovi l'elezione diretta, essi sono designati dai parlamenti nazionali. L'Assemblea è composta in funzione della popolazione nel rispetto di un tetto massimo. Inizialmente vi prendevano parte Inghilterra, Francia, Germania, Italia, dal febbraio '96 si è aggiunta la Federazione russa. Questi quattro Paesi hanno ognuno diciotto parlamentari al Consiglio.

I compiti dell'Assemblea non sono di natura legislativa. Essa ha come principale compito quello di esprimere raccomandazioni, avendo essenzialmente un ruolo di incitamento. In breve, essa spinge i Governi a studiare ed elaborare Convenzioni e Trattati multilaterali sempre nel quadro della cooperazione europea in tutti i settori del diritto e delle scienze sociali.

Il Comitato dei Ministri raggruppa i Ministri degli Affari Esteri di tutti i paesi. Attualmente il Consiglio conta 39 Stati membri e l'ultimo Stato ad aderire è stato la Federazione Russa, ammesso dopo una lunga anticamera di tre anni. Il limite massimo circa il numero di Stati membri è di 45, ne restano da assorbire altri sei, dopo di che vi sarà un limite geografico,

poiché il Consiglio non potrà espandere oltre i propri confini. Gli Stati che saranno presto inglobati sono: la Croazia, la Bosnia, la Federazione Jugoslava (Serbia e Montenegro), la Georgia, l'Armenia e l'Azerbaijan.

Questi Stati sono gli ultimi ammissibili; infatti, già oggi, il territorio, sul quale si estende la giurisdizione del Consiglio d'Europa, è vastissimo: esso parte da Dublino e raggiunge Vladivostok.

L'organizzazione paneuropea del Consiglio ha suscitato un enorme interesse da parte di alcuni Stati extraeuropei: gli U.S.A., il Canada e il Giappone hanno chiesto, e nel caso degli U.S.A. già ottenuto, lo Statuto di osservatori presso il Consiglio. Tale riconoscimento a livello internazionale riconferma il ruolo ad esclusivo appannaggio del Consiglio di organizzazione paneuropea per eccellenza del nostro continente.

Il Comitato dei Ministri è l'organo esecutivo, quello cioè che prende le decisioni. È facile intuire, quindi, l'importanza della funzione svolta da questo nell'ambito della struttura europea per la protezione dei diritti dell'uomo. Il Comitato dei Ministri da una parte approva il testo del trattato e poi questo viene aperto alla firma degli Stati. Ogni Stato decide in maniera autonoma quando firmare il trattato.

La creazione del Consiglio d'Europa può considerarsi a buon diritto come il primo risultato concreto a cui pervennero le ferventi iniziative europeistiche dell'immediato dopoguerra; infatti l'Assemblea parlamentare si riunì per la prima volta nell'agosto del 1949 a Strasburgo, città simbolo della riconciliazione franco-tedesca. Appena riunitasi, l'Assemblea impose ai Ministri il proprio ordine del giorno che prevedeva al primo punto l'elaborazione di una Convenzione Europea dei diritti dell'uomo. Quello fu il primo atto politico dell'Assemblea, apparentemente esso non sembrava essere urgente, dato che esisteva già un testo dichiarativo dei diritti dell'uomo: la *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo* del 10 dicembre del 1948. La Dichiarazione esprimeva, però, una "morale" e, in quanto tale, non era vincolante; semplicemente proclamare i diritti dell'uomo non era sufficiente. I diritti dell'uomo non vanno solo proclamati, ma tutelati e conquistati.

Il diritto è qui visto non solo come valore, come norma astratta, ma come conquista della dialettica che si realizza in diritto, questo è l'incontro e lo scontro tra la norma astratta e il fatto che il diritto produce.

Quello che mancava alla Dichiarazione universale era la sanzione. Ciò che, nel 1949, l'Assemblea parlamentare voleva produrre erano, ap-

punto, “morale” e “sanzione”, i due aspetti che caratterizzeranno, poi, la Convenzione Europea dei diritti dell’uomo. Fu scelta, dunque, la forma di Convenzione, di trattato multilaterale vincolante con obblighi giuridici precisi, ed una sanzione imperniata su due elementi essenziali: un sistema di protezione a carattere giudiziario ed un duplice diritto di azione per mettere in moto questo sistema a carattere giudiziario europeo.

La Convenzione Europea dei diritti dell’uomo non ha inteso tutelare tutti i diritti possibili ed immaginabili dell’uomo.

Il criterio che è stato seguito è quello della “giustiziabilità”, cioè un diritto può essere tutelato solo se è possibile farlo nell’ambito di una procedura giudiziaria da parte di colui che è interessato alla sanzione (pena) del diritto stesso. Il diritto astratto non è diritto; vi è diritto solo se lo si può tutelare; esiste, quindi un diritto di azione. Tenendo presente questo principio di giustiziabilità, sono stati selezionati quei diritti, già enunciati dalla Dichiarazione universale, che possono essere oggetto di protezione giudiziaria su di un piano individuale; nel senso che l’individuo può adire un organo affinché tuteli quel tal diritto.

In quest’ottica, la Convenzione garantisce, soprattutto, diritti politici e civili, con qualche diritto economico, sociale e culturale.

La Convenzione Europea dei diritti dell’uomo ha dato impulso all’elaborazione, nell’ambito delle Nazioni Unite, di importanti strumenti giuridici, quali il Patto internazionale sui diritti civili e politici ed il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, aperti alla firma nel 1966. La dicotomia esistente tra diritti politici e civili da una parte, e diritti economici, sociali e culturali dall’altra, era piuttosto evidente alle Nazioni Unite, mentre la Convenzione offre una sorta di simbiosi di taluni diritti essenzialmente politici e civili, selezionati in base al criterio di giustiziabilità.

Il Comitato di Esperti, riunitosi per l’elaborazione della Convenzione e composto da esperti appartenenti a vari Stati europei, si mise all’opera sulla base di un progetto elaborato dall’Assemblea parlamentare del Consiglio d’Europa.

Il principale obiettivo era quello di individuare su quali e quanti diritti ci fosse una sorta di *consensum* delle parti, perché non tutti i Governi erano pronti ad accettare tutti i diritti che erano stati proposti dall’Assemblea parlamentare.

I diritti pattuiti dagli Esperti, riuniti a Strasburgo, nel 1949, costituiscono oggi l’insieme dei diritti, assoluti e non, tutelati dalla Convenzione

Europea dei diritti dell'uomo. Vi è, quindi, una prima distinzione da fare nell'ambito della Convenzione stessa tra diritti assoluti, quelli, cioè, che non possono formare oggetto di deroga, e diritti non assoluti.

I diritti assoluti sono quei diritti che lo Stato è tenuto ad osservare quale che sia la situazione dell'ordine pubblico nel Paese: diritti inderogabili, appunto. Vi sono poi tutti quei diritti derogabili che possono, cioè, essere oggetto di deroga da parte dello Stato in determinate circostanze, definite dall'art.15: in caso di guerra o in caso di altro pericolo pubblico che minacci la vita della nazione, lo Stato può derogare a questi diritti, cioè il Governo può inviare al Segretario Generale del Consiglio d'Europa una deroga nella quale spiega i motivi per i quali è venuto meno agli obblighi ed indica le disposizioni di legge e il tempo di validità della deroga stessa.

La Gran Bretagna, ad esempio, ha inviato una deroga per l'Irlanda del Nord, non potendovi rispettare tutte le disposizioni soprattutto in materia di repressione delle attività terroristiche. La Convenzione in Irlanda vale per i diritti assoluti; per gli altri diritti può essere derogata.

L'elemento essenziale della deroga non è tanto il contenuto della deroga stessa, quanto il fatto che essa è sottoposta al controllo della Commissione e della Corte Europea dei diritti dell'uomo, oltre che al controllo del Comitato dei Ministri.

Ciò vuol dire che in materia di diritti dell'uomo non esiste più un dominio riservato, ossia i diritti dell'uomo hanno cessato di far parte di materia di esclusiva competenza degli Stati nazionali in Europa.

Nell'Europa del Consiglio non esiste più il dovere di non ingerenza negli affari interni di uno Stato. Esiste tutt'al più un diritto-dovere di ingerenza negli affari interni di un altro Stato.

Questa deroga è sottoposta al controllo degli organi sovranazionali, perché, dice l'art. 15 che la deroga vale solo nella stretta misura in cui lo esige la situazione. Ciò significa che il controllo della Commissione sarà un controllo di proporzionalità ed è anche uno dei principi d'interpretazione della Convenzione: diritti assoluti inderogabili e diritti derogabili, questa è, dunque, la prima classificazione.

Un'altra possibile classificazione nell'ambito dei diritti derogabili è fra diritti che oppongono una resistenza a quello che è il potere discrezionale dello Stato, e diritti che sono soggetti a quello che, nella giurisprudenza della Corte viene definito "margine di apprezzamento". Il primo diritto assoluto è quello protetto dall'art. 2 della Convenzione: il diritto alla vita

di ogni persona. Ciò che l'art. 2 vieta allo Stato è di infliggere la morte intenzionalmente, fatta eccezione per due casi:

1) se lo Stato prevede la pena di morte (la Convenzione fu elaborata nel 1949 quando parecchi Stati prevedevano la pena capitale; questo articolo fu modificato nel '90);

2) se la morte è conseguenza di un uso proporzionato della forza nel reprimere una sommossa, impedire la fuga di un detenuto e così via.

La morte non è una violazione dell'art. 2 quando è il risultato di un atto che si è reso assolutamente necessario. In questi casi vi è il controllo da parte degli organi sovranazionali sull'uso della forza da parte delle forze dell'ordine. La pena di morte, pur contenuta nella Convenzione, è stata abolita con il Protocollo n° 6.

Via via che vi era un accordo sul contenuto di certi diritti gli Stati hanno cercato di aggiungere diritti ai diritti già garantiti mediante altri strumenti giuridici: i Protocolli aggiuntivi che completano la Convenzione. Il Protocollo n° 6 ha abolito la pena di morte: gli Stati contraenti, cioè, hanno abolito la pena di morte. L'Italia l'ha ratificato nel 1990. Viene abolita però la pena di morte in tempo di pace, perché rimane la possibilità per lo Stato di applicare la pena di morte in tempo di guerra. Ad esempio, in Italia negli anni di piombo, fu chiesto lo stato di guerra per condannare a morte i terroristi, proprio perché esisteva il Protocollo n° 6. Questo Protocollo ha un grande valore morale, ciononostante è stato ostacolato da taluni Paesi.

La Gran Bretagna anche se non applica la pena di morte non ha ratificato il Protocollo n° 6 per non essere legata da un punto di vista internazionale. La Francia ha abolito la pena di morte nel 1981, ma una disposizione votata e dal Senato e dall'Assemblea Nazionale può reintrodurla.

Il Protocollo n° 6 è stato voluto da Mitterrand come ancoraggio internazionale, perché fa parte della Convenzione per gli Stati che l'hanno ratificata. Significa che, se uno Stato ha ratificato il Protocollo n° 6 e vuole reintrodurre la pena di morte nel proprio ordinamento, deve prima denunciare la Convenzione Europea dei diritti dell'uomo. Ma questo diventa un atto politico di importanza tale da renderlo praticamente impossibile.

L'art. 3 è il più qualificante del diritto dei diritti dell'uomo: nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti. È un articolo redatto in modo lapidario, non vi è nessuna possibilità di deroga.

L'art. 2 prevede la scappatoia dello stato di necessità, l'art. 3 è un divieto assoluto: in nessun caso, nessuno Stato può venir meno agli impegni

assunti con la ratifica della Convenzione. Quest' articolo ha avuto bisogno di precisazioni perché i diritti garantiti dalla Convenzione sono dei parametri astratti. Il diritto dei diritti dell' uomo non è solo di origine pretoria, ma è diritto interpretato; per questo motivo si parla non di autorità della cosa giudicata, ma della cosa interpretata. Il diritto dei diritti dell' uomo diventa diritto positivo quando è interpretato in modo autentico dalla Corte Europea dei diritti dell' uomo.

L' art. 4 vieta di sottoporre alcuno a lavoro forzato "in condizioni di schiavitù o di servitù". Inoltre "nessuno può essere costretto a compiere un lavoro forzato o obbligatorio". Il paragrafo primo di quest' articolo ha, evidentemente per quanto riguarda l' Europa, un carattere più che altro pragmatico e di valore, poiché la schiavitù è stata da tempo abolita. Forse i relatori della Convenzione hanno voluto richiamare qui quella che è stata la manifestazione di protezione internazionale delle leggi di abolizione della schiavitù, proclamata nel 1920 dagli Stati civilizzati. L' abolizione della schiavitù a livello internazionale è senza ombra di dubbio una delle prime forme di salvaguardia internazionale dei diritti dell' uomo.

Il secondo paragrafo di quest' articolo ha dato modo agli organi della Convenzione di precisare il contenuto della disposizione in oggetto. Vale qui lo stesso principio addotto per il diritto alla vita: il lavoro forzato è vietato, ma vi sono forme di lavoro forzate od obbligatorie che non violano la Convenzione.

Il servizio militare, ad esempio, dove non è prevista l' obiezione di coscienza, il servizio richiesto ai detenuti, il servizio civico richiesto a certe professioni, non costituiscono necessariamente una violazione della Convenzione. Vi sono stati, tuttavia, casi di ricorsi relativi all' art. 4 come quello di un procuratore legale obbligato a prestare i propri servizi senza retribuzione. È recentissima, in Francia, la proposta del Presidente Chirac di abolire il servizio militare sostituendolo con un servizio civile obbligatorio conforme all' art. 4 della Convenzione.

L' ultimo articolo riguardante un diritto assoluto è l' art. 7: "nessuno può essere condannato per un' azione o una omissione che, al momento in cui è stata commessa, non costituiva reato secondo il diritto interno o internazionale". È qui consacrato il duplice principio di legalità e di non retroattività della legge penale. Questa disposizione tende a garantire il principio della certezza del diritto, caposaldo del diritto penale in Europa da Cesare Beccaria in poi.

Il principio di legalità e di non retroattività: *nullum crimen sine prae-
via lege*. La legge penale non può essere retroattiva tranne che per alcune
eccezioni riguardanti i crimini contro l'umanità, nel qual caso lo Stato può
introdurre norme penali che agiscono retroattivamente.

Nell'ambito dei diritti derogabili è possibile identificare due sottogruppi:

- 1) diritti che hanno una protezione rafforzata;
- 2) diritti per i quali vige il cosiddetto margine di apprezzamento, ossia
un potere discrezionale molto ampio da parte dello Stato.

I diritti che hanno una protezione rafforzata quantunque derogabili
consacrano dei diritti di applicazione uniforme in Europa. Questi sono i
diritti giudiziari garantiti dall'art. 5 e dall'art. 6.

L'art. 5 recita: "ogni persona ha il diritto alla libertà ed alla sicurezza.

Nessuno può essere privato della libertà salvo che nei casi seguenti e
nei modi previsti dalla legge". L'art. 5 garantisce in modo inequivocabile
il diritto alla libertà fisica e personale, pone così un principio di tassatività
delle ipotesi di privazione della libertà. Lo Stato è in tal modo limitato
dalla Convenzione, la quale fissa le ipotesi di privazione della libertà. La
regolarità della privazione della libertà personale presuppone prima di tutto
la conformità della stessa al diritto interno, sia per quanto riguarda l'aspetto
formale che per quello che attiene all'aspetto sostanziale, ogni ipotesi di
privazione della libertà deve essere oggetto di controllo giudiziario. È chia-
ro, dunque, che nell'art. 5 risiede lo spirito e il valore dell'*habeas corpus*.

L'art. 6 della Convenzione prevede principi che si desumono dalla giuri-
sprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo in materia di processo
penale e più propriamente rientra fra i diritti giudiziari. L'art. 6 prevede:
"ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pub-
blicamente ed entro un termine ragionevole, da un tribunale indipendente
ed imparziale, costituito per legge[...]". È il principio del giusto processo,
dove giusto significa che il cittadino, colui che adisce il tribunale deve
beneficiare dell'uguaglianza delle "armi", intendendo attribuire con ciò
uno stesso piano d'importanza e alla difesa e all'accusa. "Giusto", dunque,
nel senso indicato dalla Corte Europea dei diritti dell'uomo.

Il principio dell'equo processo è così reintrodotta attraverso i diritti
dell'uomo nel diritto nazionale. Il primo insegnamento impartitoci dalla
Corte Europea è il principio secondo il quale il giudice deve decidere
sempre secondo equità, egli deve sempre apparire imparziale agli occhi
dell'imputato. Tutto ciò ha dato origine ad un complesso di principi che

fanno supporre l'esistenza, oggi in Europa, di un processo penale che, oltrepassando i confini dei singoli Stati, si unifica in un codice di procedura penale europeo.

Del resto il nuovo codice di procedura penale italiano del 1989 è stato elaborato con chiari riferimenti alla Convenzione dei diritti dell'uomo e alla Corte Europea. Questo è estremamente evidente nella legge-delega del Parlamento, che vincola il Governo italiano all'osservanza della giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo.

Gli articoli 5 e 6 offrono un grado di resistenza maggiore perché sono diritti strumentali che non consacrano, dunque, diritti sostanziali, ma che prevedono un certo trattamento equo secondo legge, non incidente però sul contenuto del provvedimento stesso.

Il contenuto del provvedimento è dato dal diritto nazionale; è il giudice nazionale che decide, sulla base della legge, in quali circostanze una persona può essere arrestata se ha commesso un certo reato. Per quanto riguarda il contenuto, il legislatore nazionale è sovrano.

In altre parole la Convenzione non incide sul giudicato penale ai fini dell'art. 6. Il giudice sovranazionale è competente solo per valutare l'equità del processo, il contenuto del giudicato sfugge agli organi di Strasburgo.

Questo carattere rafforzato dei diritti strumentali è stato affermato con riferimento ad un caso concreto. È il caso Lawless, cittadino irlandese sospettato di appartenere all'I.R.A.

La Repubblica di Irlanda si è trovata negli anni '50 in una situazione difficile e ha dovuto prendere delle misure di internamento amministrative contrarie per definizione alla Convenzione. Il Lawless era stato oggetto di una misura di privazione della libertà e per questo si era rivolto al Consiglio. Il Governo irlandese ha eccepito più eccezioni di incompetenza della Corte, ma soprattutto ha eccepito l'applicazione dell'art. 17 della Convenzione.

L'art. 17 della Convenzione s'inquadra in una prospettiva, per così dire, di filosofia del diritto. La traduzione giuridica del concetto filosofico giuridico secondo il quale non deve esserci "nessuna libertà per i nemici della libertà". Quest'art. 17 ha una storia che traspare dalla lettura dei verbali dei lavori preparatori. L'art. 17 traduce la preoccupazione dei redattori della Convenzione di tener conto dell'esperienza drammatica della Repubblica di Weimar. La Repubblica di Weimar fu distrutta dall'eccessiva libertà concessa dalla Costituzione ai gruppi politici. Non bisogna, infatti, dimenticare che Hitler fu legalmente e democraticamente eletto.

L'art. 17 dice che: “nessuna disposizione della Convenzione può essere interpretata come implicante il diritto per uno Stato, un gruppo o un individuo di esercitare un'attività o compiere un atto che miri alla distruzione dei diritti e delle libertà riconosciuti nella Convenzione o porre a questi diritti e a queste libertà limitazioni più ampie di quelle previste dalla presente Convenzione”.

Tornando al caso *Lawless*, la Repubblica irlandese fa notare come questa persona perseguiva scopi contrari alla Convenzione, visto che l'I.R.A. è un'organizzazione terroristica il cui scopo è di attentare alle libertà previste dalla Costituzione. *Lawless* non poteva rivendicare i diritti garantiti, primo fra tutti il diritto al controllo giudiziario della privazione di libertà. La Commissione e la Corte respinsero questa interpretazione riduttiva, sostenendo che l'art. 17 si applica non a quei diritti strumentali che permettono ad un individuo di porre in essere un atto di rabbia volto alla distruzione delle libertà e dei diritti garantiti, ma si riferisce a diritti, come ad esempio quello di associazione o di espressione per coloro che intendano avvalersene per mettere in essere un atto contrario ai principi della convenzione. Non può valere per i diritti strumentali o per quei diritti all'art. 5, perché l'art. 5 prevede delle regole di comportamento non incidenti sul contenuto.

Dice la giurisprudenza, nella sentenza *Lawless* del 1960, “anche coloro che si prefiggono degli scopi in antitesi netta con quelli della Convenzione hanno diritto al rispetto delle regole di comportamento previste dagli articoli 5 e 6 della Convenzione.

L'altro sottogruppo rintracciabile fra i diritti derogabili è quello comprendente tutti gli altri diritti derogabili che possono anche essere oggetto di limitazioni. È ovvio, queste possibili limitazioni saranno sempre sottoposte al controllo sopranazionale.

Taluni diritti hanno una struttura identica: (artt. 8, 9, 10 e 11) sono legati e concepiti in una stessa ottica. L'art. 8 recita: “ogni persona ha diritto ad avere una vita privata”, questa disposizione tende a proteggere la dignità personale dell'individuo contro ingerenze arbitrarie da parte dei pubblici poteri, gli Stati devono astenersi dall'interferire nella sfera privata dell'individuo.

L'ingerenza deve avere una base legale, non solo formalmente, essa è quindi legittima solo nei casi e nelle condizioni previste dall'art. 8, paragrafo 2, della Convenzione. Le condizioni che rendono plausibile

l'ingerenza sono tre:

1) base legale: la Corte dice, a questo proposito, che la base legale non deve essere solo formalmente legale, nel diritto interno può essere anche non scritto, come nel sistema di *common law*. Inoltre la legge quando prevede un'ingerenza nell'esercizio del diritto della persona, non deve esistere solo formalmente, ma deve avere una data qualità e deve usare una data terminologia. La giurisprudenza di Strasburgo si allontana molto da quella nazionale, la legge deve avere qualità e deve prevedere un limite all'uso arbitrario dei poteri conferiti dalla legge ad una pubblica autorità. Se la legge non prevede in modo chiaro e preciso questi limiti vi è violazione della Convenzione.

2) Condizione di finalità: la misura restrittiva deve essere finalizzata alla protezione concreta e comprovata di un diritto, un valido esempio può essere la protezione del territorio o della pace.

3) Criterio di necessità: bisogno superiore, principio di proporzionalità, margine di apprezzamento e circostanze specifiche del Paese, perché la Corte ci dice che non è possibile uniforme per alcune materie, come la morale, la giurisprudenza comunitaria. In materia di morale non si può elaborare un diritto comune in Europa.

Vi sono diversi principi d'interpretazione delle norme della Convenzione.

I principali sono quattro:

1) Margine di apprezzamento: spetta alle autorità nazionali, in primo luogo, decidere l'ambito entro il quale un diritto può essere esercitato, in quanto il margine di apprezzamento si ricollega al carattere di sussidiarietà che caratterizza il sistema della Convenzione, rispetto ai sistemi nazionali di protezione dei diritti dell'uomo.

2) Principio di proporzionalità: secondo tale principio bisogna rispettare una certa proporzione fra mezzi utilizzati e scopi previsti.

3) Effettività, concretezza: è stato affermato che la Convenzione non protegge i diritti teorici o illusori, bensì diritti concreti e effettivi.

4) Principio di autonomia: in base a tale principio, il significato di un diritto è determinato non tanto dal diritto interno, quanto dal senso attribuitogli dalla Convenzione.

Il sistema di protezione giudiziario europeo dei diritti dell'uomo non sempre si riferisce a concetti di logica giuridica classica, la Convenzione è una morale con sanzione. Come è possibile imporre tale sanzione?

La concretezza è stata all'origine dell'idea di una protezione collettiva dei diritti dell'uomo. "Una protezione nazionale dei diritti dell'uomo non basta, abbiamo bisogno di una protezione che va al di là dello Stato" si sosteneva al momento della fondazione del Consiglio Europeo dei diritti dell'uomo. Vi erano, all'epoca, tre grossi problemi: il pericolo comunista, il pericolo fascista e la ragion di Stato. Quest'ultimo è il pericolo principale che si annida nel concetto dei diritti dell'uomo, perché uno Stato, in base a ragioni che la ragione non conosce, può violare arbitrariamente i diritti dell'uomo. L'idea alla base di questo principio è quella, secondo la quale anche in uno Stato democratico possono essere violati i diritti dell'uomo.

Proprio perché vi è una sensibilità nazionale che fa sì che si possano coprire le violazioni dei diritti. Occorre, dunque, una protezione collettiva che vada al di là dello Stato. Il problema della sopranazionalità non è nato con il Trattato di Roma, ma con l'istituzione del Consiglio d'Europa. Protezione collettiva sopranazionale da parte di organi sovranazionali ed indipendenti, che non dipendono da alcuno Stato. La protezione ha carattere giudiziario, ma gli organi istituiti a tale scopo non sono tutti a carattere giudiziario.

Gli organi sono tre:

1) Alla base, elemento necessario del sistema è la Commissione Europea dei diritti dell'uomo, organo giurisdizionale, con carattere quasi giudiziario.

2) Al di sopra della Commissione vi è la Corte Europea che è un organo pienamente giudiziario. Essa ha il compito d'interpretare autenticamente la Convenzione e di decidere con sentenza definitiva ed inappellabile sull'oggetto della doglianza che è stata presentata alla Commissione.

3) Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, organo esecutivo dell'organizzazione composto dai Ministri degli Esteri e dagli Ambasciatori.

Composizione degli organi:

la Commissione è composta da tanti membri quanti sono gli Stati che hanno ratificato la Convenzione. Attualmente, dei trentanove Stati membri del Consiglio, solo trentadue hanno ratificato la Convenzione. I membri della Commissione non sono rappresentanti del Governo, ma sono personalità indipendenti soprattutto del mondo universitario e giuristi. Questi fanno parte della Commissione a titolo individuale e, in fin dei conti, si tratta di magistrati, sono indipendenti dallo Stato e si esprimono a titolo personale. I membri della Commissione sono di origine parlamentare,

perché sono designati dalla delegazione parlamentare all'Assemblea del Consiglio d'Europa. È importante ricordare che l'Assemblea è composta da deputati e senatori nazionali, ogni Paese invia una delegazione nazionale, questa designa tre nomi di personalità; questa lista è presentata al Comitato dei diritti del Consiglio, organo esecutivo che elegge il membro della Commissione, che di regola è il numero uno o il numero due della lista.

Composizione dei tre organi:

La Corte è composta da tanti giudici quanti sono gli Stati membri del Consiglio; dal momento in cui uno Stato è membro del Consiglio ha diritto ad avere un giudice. Potenzialmente potrebbero esserci trentanove giudici (ancora non sono stati eletti tutti); per i giudici vale lo stesso principio d'indipendenza spettante ai membri della Commissione. Se si hanno dubbi sull'indipendenza dei giudici, basta sfogliare le sentenze della Corte, gran parte delle quali sono prese all'unanimità, con voto favorevole anche del membro appartenente allo Stato imputato. I giudici della Corte sono di origine governativa: cioè, lo Stato attraverso il Governo presenta una terna di nomi, evidentemente per scelta politica; questa terna di nomi è presentata all'Assemblea Parlamentare. Quindi il membro della Commissione è di origine parlamentare, ma è eletto dagli organi esecutivi degli Stati; il giudice della Corte è di origine statale ma viene eletto dall'Assemblea parlamentare. L'Assemblea parlamentare decide in base a delle considerazioni anche politiche e vi è un equilibrio di destra, di centro e di sinistra nell'Assemblea.

Terzo organo del Consiglio d'Europa è il Comitato dei Ministri: è stato in qualche modo recepito dalla Convenzione, la quale all'art. 19 crea due organi che non esistevano. Il Comitato dei Ministri è quindi organo del Consiglio e della Convenzione. I suoi compiti sono previsti soprattutto agli artt. 32 e 54.

I compiti della Commissione sono:

il diritto di ricorso si esercita solo davanti alla Commissione, solo di fronte ad essa; non vi è diritto di ricorso diretto alla Corte. Il cittadino può rivolgersi alla Commissione, cioè oggi giorno i cittadini europei che possono rivolgersi alla Commissione sono 600 milioni di persone, molto probabilmente Strasburgo è uno dei Tribunali più grossi del mondo. Il compito della Commissione è quello di filtrare i ricorsi; compito importan-

te perché vi è da parte degli Stati un numero sempre crescente di ricorsi. La Commissione ha esaminato poche decine di ricorsi negli anni '50, ma oltre tremila casi nel 1994 e quattromila nel 1995. È quindi importante il filtraggio perché è impossibile che un tribunale possa decidere su oltre quattromila ricorsi all'anno.

Il secondo compito è quello di vagliare la ricevibilità. Cosa significa? Gli Stati con la creazione di questo sistema di protezione sovranazionale, si sono sottoposti ad una disciplina, non bisogna mai dimenticare che il controllo sovranazionale esiste perché gli Stati l'hanno voluto; sono gli Stati che si sottopongono volontariamente a questa disciplina, ma nel contempo hanno posto delle condizioni per impedire che si adisca l'organo internazionale senza aver dato modo, ad esempio allo Stato, di riparare all'interno la doglianza. La Commissione valuta dunque la ricevibilità.

Agli artt. 26 e 27 della Convenzione sono elencate tutte le condizioni di ricevibilità, vi è soprattutto una condizione di *ratione temporis*, il che vuol dire che il fatto del quale la persona si duole deve essere accaduto dopo la ratifica della Convenzione stessa da parte dello Stato; concretamente ciò vuol dire che i cittadini delle Repubbliche dell'est non possono presentare ricorso contro tutti i torti subiti sotto il regime comunista. La Convenzione vale per il futuro non per il passato.

Vi è una competenza *ratione materiae*; non tutti i diritti possibili ed immaginabili sono tutelati dalla Commissione, ma una scelta di questi diritti. L'oggetto della doglianza deve essere compatibile *ratione materiae* con la Convenzione; se la doglianza verte su di un diritto che non è garantito ad esempio il diritto al lavoro, il ricorso sarà dichiarato irricevibile per difetto di competenza *ratione materiae*.

Vi è poi la competenza *ratione personae*: il ricorrente deve essere titolare di quella che si chiama *legittimatio activa*; e la Commissione deve avere competenza per quanto riguarda la *legittimatio activa*.

La competenza *ratione personae* è importante perché investe direttamente il diritto al ricorso collegato al diritto d'azione. Sempre in ossequio a quest'idea di concretezza il sistema non può essere valido se attribuisce all'interessato un diritto d'azione non valido. In altre parole, secondo la concezione della Convenzione il diritto processuale precede il diritto sostanziale. Il diritto garantito dalla Convenzione non direi che è un mero pretesto, è un parametro molto vasto di ciò che in concreto è il diritto d'a-

zione. Chiunque può agire per far valere i propri diritti se, evidentemente, è un diritto garantito dalla Convenzione. Questo diritto d'azione è duplice: vi è un diritto d'azione statutale, che appartiene allo Stato contraente. Ogni Stato contraente può dover render conto dei propri atti ad un altro Stato contraente, questo diritto di ricorso è previsto dall'art. 24, ed è un diritto di ricorso che nasce nel momento in cui lo Stato ratifica la Convenzione. Al momento della ratifica esso riconosce anche il diritto di ricorso di un altro Stato nei suoi confronti; si può dire che con questo diritto di ricorso statutale il sistema internazionale europeo ha prodotto nel 1950 una rivoluzione copernicana. Non esiste più il dovere di non ingerenza negli affari interni di uno Stato.

Il secondo diritto d'azione previsto dalla Convenzione, forse il principale per importanza, è il diritto d'azione individuale che spetta dunque ad un individuo, ad una persona. Questo diritto d'azione individuale è ancora più rivoluzionario del precedente. Il diritto d'azione precedente ha di rivoluzionario il ricorso di uno Stato contro un altro Stato nell'ambito di un sistema collettivo, ma è normale che nell'ambito internazionale uno Stato accusi un altro Stato; mentre non è normale che nel diritto internazionale, diritto sovranazionale, un individuo accusi uno Stato perché, un individuo non è soggetto di diritto internazionale e dunque l'individuo non può essere titolare di un diritto d'azione.

La non soggettività dell'individuo fa sì che l'individuo sia sprovvisto di diritto d'azione internazionale. L'individuo non può adire la Corte di Giustizia all'Aja e pochissimi sono i casi in cui un individuo può adire direttamente un tribunale internazionale. Nel 1950 si è previsto ancora questo attentato al dogma della non soggettività internazionale dell'individuo. In diritto internazionale l'individuo non è soggetto di diritti d'azione, può essere destinatario di norme.

L'art. 25 insiste parimenti su questo tono. Taluni autori sostengono che questo articolo abbia consacrato la soggettività utile dell'individuo. In ogni caso dal '50 l'individuo è stato titolare di un diritto d'azione internazionale. Gli Stati però si sono accorti subito della novità, che era proprio conferire all'individuo questo diritto d'azione e hanno previsto che questo diritto fosse facoltativo, nel senso che ratificando la Convenzione lo Stato accettava il controllo da parte di un altro Stato, per accettare il controllo da parte di un individuo doveva dichiararlo esplicitamente o al momento della ratifica o in un momento ulteriore.

L'Italia ha ratificato, ad esempio, e nel 1973 ha riconosciuto il diritto al ricorso individuale con decorrenza 1 agosto 1995; la Francia ha ratificato nel 1974 e ha riconosciuto il diritto di ricorso individuale nel 1985, dopo che il riconoscimento del diritto al ricorso individuale era stato inserito in una delle cento proposte del candidato Mitterand. È diventato un elemento di politica interna quello di riconoscere il diritto di ricorso individuale; oramai tale diritto è riconosciuto da tutti gli Stati che hanno ratificato la Convenzione. Anche qui valgono i principi della ratifica per i nuovi Stati dell'est; è fatto loro obbligo di ratificare e riconoscere il diritto al ricorso individuale entro un certo termine che va da uno a due anni.

Chi è titolare di questo diritto di ricorso? La giurisprudenza interpretando correttamente l'art. 25 indica che non esiste nel sistema della Convenzione l'*actio popularis*; un individuo non può denunciare una situazione contraria ai diritti dell'uomo, ad esempio una situazione difficile in una prigione, maltrattamenti o torture non possono essere denunciati da chi non le vive. Può presentare il ricorso colui che pretende di essere vittima di una violazione della Convenzione; dunque l'interessato, solo questo, può presentare ricorso. Questa nozione di vittima è importante nell'ambito della competenza *ratione personae* ed è stata precisata dalla giurisprudenza. Esiste un concetto di vittima potenziale nel senso che in determinate circostanze è possibile per colui che pretende di essere vittima di una violazione della Convenzione di dimostrare il nesso di causalità. Un esempio che richiama il concetto è quello delle intercettazioni telefoniche: nella Repubblica Federale Tedesca, intercettazioni di carattere amministrativo, quelle cioè disposte dall'autorità dell'esecutivo per salvaguardare la sicurezza interna del paese. Il sistema tedesco prevede la possibilità, ma non prevede in tutti i casi che colui che è stato fatto oggetto di intercettazioni telefoniche sia informato; questo per ragioni evidenti di sicurezza nazionale. Il ricorso che è stato presentato a Strasburgo è stato presentato da tre avvocati e da un procuratore della Repubblica, i quali avevano esaminato dei casi presentati che riguardavano terroristi della R.A.F. e sostenevano che in quanto titolari d'inchieste i difensori erano stati certamente fatti oggetto di intercettazioni telefoniche; non potevano dimostrare il nesso di causalità, perché il sistema non prevedeva l'informazione necessaria di coloro che erano soggetti ad intercettazioni. È per questo che la Commissione e la Corte hanno respinto l'eccezione d'incompetenza *personae* del Governo tedesco, sostenendo che queste persone, tenuto conto della situazione specifica, devono dimostrare

di essere vittime potenziali di una violazione della Convenzione.

L'art. 25 indica, dunque, che è titolare non solo la persona fisica, ma anche le associazioni, le società o altro e anche le persone giuridiche.

Titolare del diritto d'azione sono persone fisiche e giuridiche. Per quanto riguarda le persone giuridiche, società commerciali, ad esempio, sindacati, partiti politici, la competenza *ratione personae*, deve riguardare un articolo o un diritto che la persona giuridica può rivendicare in quanto tale.

La persona giuridica non ha un diritto al rispetto della vita privata, ma ha un diritto al rispetto del domicilio e della corrispondenza, la doglianza deve essere raffrontata al contenuto del diritto che la persona sostiene essere stato violato. Tutto ciò configura la *legittimatio activa*, cioè di colui che agisce, dell'attore. Il convenuto di fronte alla Commissione è sempre uno Stato; la doglianza deve essere sempre riconducibile ad un'azione o ad un'omissione di uno Stato, o di un'autorità statale. In dottrina vi è una teoria che è stata presentata nella terminologia tedesca come *Dritt Wirkung*, nei confronti di terzi, nel senso che taluni autori sostengono che lo Stato è responsabile per omissione anche se la violazione non è compiuta da un organo dello Stato ma da un semplice cittadino. In talune situazioni lo Stato deve interferire anche nei rapporti interindividuali, anche quando la violazione può essere compiuta da un semplice individuo; ma la regola è che il convenuto è sempre il Governo o un Governo. Si sono poste delle situazioni marginali perché la competenza *ratione personae*, *legittimatio passiva*, è piuttosto semplice da appurare. Se lo Stato ha ratificato la Convenzione, ha riconosciuto il diritto di ricorso individuale; una di queste situazioni marginali è costituita da un ricorso presentato contro la Francia e la Spagna per un fatto accaduto nel Principato/ Repubblica di Andorra. Andorra non era ancora membro del Consiglio di Europa, era un'entità particolare in diritto internazionale, il ricorso era stato presentato contro Francia e Spagna perché i Capi di Stato sono da una parte, il Presidente della Repubblica francese in quanto erede dei Conti di Foix (il titolo era stato ereditato dal re e poi trasmesso al Presidente della Repubblica francese), l'altro co-principe è il Vescovo di Urgel, in Spagna.

Il ricorso presentato contro Francia e Spagna è stato respinto perché non si configurava una responsabilità diretta dei due Stati per quegli avvenimenti.

Un'altra situazione interessante è quella che si configura di tanto in tanto per quanto riguarda gli atti comunitari.

Chi è responsabile della pretesa violazione dei diritti dell'uomo compiuta

nell'ambito comunitario da un atto comunitario anche dopo una sentenza della Corte di Giustizia? Taluni ricorrenti hanno cercato di presentare ricorso direttamente alla Comunità Europea e il ricorso è stato respinto. Altri ricorrenti hanno presentato il ricorso contro uno degli Stati membri o tutti gli Stati membri della Comunità Europea e anche qui è stato respinto o il ricorso è presentato contro un atto di esecuzione nazionale di un atto comunitario. Ad esempio un'ammenda inflitta dalla Commissione di Bruxelles contro un'impresa, atto che deve essere eseguito perché la Comunità non dispone di polizia, la Comunità si appoggia sugli Stati: è lo Stato nazionale che esegue. Dunque il ricorso è presentato contro lo Stato per esecuzione. Anche qui è stato respinto il ricorso, ma vi sono sviluppi importanti che si possono intravedere per la responsabilità di atti comunitari. Vi è quindi questo problema della responsabilità degli atti comunitari nell'ambito della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo.

Ultima competenza è quella *ratione loci* ed è definita con riferimento all'art.1 della Convenzione. L'art. 1 indica che "le Alte Parti Contraenti riconoscono ad ogni persona soggetta alla loro giurisdizione i diritti e le libertà definiti al Titolo primo della presente Convenzione"; è qui definita la competenza *ratione loci*. Il problema sorge per quanto riguarda il significato del termine "giurisdizione di uno Stato". È pacifico che nell'ambito del suo territorio lo Stato eserciti la sua giurisdizione. La giurisprudenza ha precisato che questa giurisdizione si estende anche alle navi, agli aerei e agli atti compiuti dalla rappresentanza diplomatica e consolare all'estero. Ad esempio un cittadino italiano lamenta che il console di Buenos Aires non gli rilascia il passaporto per entrare in Italia. Il console con il rifiuto esercita la giurisdizione dello Stato italiano anche se al di fuori del territorio dello Stato stesso. L'evoluzione più importante è quella che è venuta da un caso interstatale, uno dei numerosi casi presentati dal Governo cipriota contro il Governo turco, dopo l'intervento dell'esercito turco nel luglio del 1974, nel Nord di Cipro e che ha posto il problema della responsabilità del governo turco, nel quadro della convenzione per gli avvenimenti succedutisi nell'isola di Cipro. Il Governo cipriota accusava il Governo turco di aver violato la Convenzione all'art. 3. Il Governo turco ha eccepito l'incompetenza *ratione loci* e quindi non era responsabile, perché questi fatti erano accaduti al di fuori del territorio turco, sul territorio di un altro Stato. La commissione ha respinto questa eccezione, sostenendo che la giurisdizione di uno Stato deve intendersi come giurisdizione effettiva

(principio di effettività).

Giurisdizione effettiva sussiste là dove uno Stato esercita un *imperium*, là dove un funzionario dello Stato ha un'attività qualsiasi in quanto funzionario del medesimo, là si esercita giurisdizione dello Stato. Quindi la Turchia era responsabile per fatti ed avvenimenti imputabili a membri delle proprie forze armate. Esse agivano in base ad ordini ricevuti dal Governo turco ed esercitavano la giurisdizione anche al di fuori dei confini dello Stato.

Se la giurisdizione si estende anche al di fuori dei confini dello Stato si potrebbero immaginare un'infinità di ricorsi possibili. Sembra che la Corte stia avallando una tale ipotesi.

L'ultima condizione di ricevibilità è quella di previo esaurimento delle vie di ricorso. La Convenzione applica il principio di sussidiarietà ed anche questo principio esiste grazie ad essa. Il principio di sussidiarietà dice che, in materia di diritti dell'uomo, sono gli Stati a doverli proteggere. Il primo giudice dei diritti dell'uomo è il giudice nazionale. Il sistema di protezione europeo è sussidiario, ossia accessorio, cioè entra in funzione là dove fallisce il sistema nazionale. Ma quando si può dire che il sistema nazionale è fallito? Quando si è già dato modo alle autorità nazionali di esaminare la doglianza e riparare il pregiudizio nell'ambito interno.

Dunque è fatto obbligo a colui che vuole rivolgersi alla Commissione, all'organo sovranazionale, di adire prima gli organi nazionali. Sono le vie di ricorso ordinarie, secondo la Convenzione che devono essere esperite, esaurite. Il ricorso ordinario comprende anche il ricorso per Cassazione e là dov'è possibile il ricorso diretto alla Corte Costituzionale; ad esempio il caso spagnolo e tedesco, paesi nei quali è previsto tale ricorso. In Italia non è previsto come obbligo di richiedere al giudice di inviare alla Corte Costituzionale il caso, perché non si tratta di un diritto. È il giudice nazionale che decide se la questione può essere deferita alla Corte Costituzionale. Quale scopo persegue questa condizione? Lo scopo è quello di proteggere l'ordinamento giuridico interno; gli stati sottoponendosi alla disciplina della Convenzione hanno posto delle condizioni, e questa è la più importante. Queste condizioni di ricevibilità servono ad eliminare tutti quei ricorsi illegittimi; rimane un piccolo numero di ricorsi (15 per cento di 18 per cento ricevibili). Cosa può fare la Commissione dopo aver valutato la ricevibilità?

L'inchiesta. Dopo aver dichiarato il ricorso ricevibile, cioè degno di essere esaminato, la commissione deve accertare i fatti (art. 28 Conv.), cioè

appurare come i fatti si sono svolti. Dato che la procedura è una procedura contraddittoria, di carattere giudiziario, Governo ed individuo hanno gli stessi diritti e doveri, sono in una situazione di uguaglianza processuale. È evidente che i fatti, come si sono prodotti, sono sottoposti al controllo della controparte. L'accertamento dei fatti è basato su documenti scritti, in casi eccezionali la Commissione procede anche ad una escussione di testimoni. In tutti i casi statuali vi sono stati escussioni di testimoni di fronte ad una delegazione della Commissione.

Attualmente vi sono delle delegazioni della Commissione che si recano alcune volte all'anno in Turchia, per interrogare delle persone ed appurare i fatti. La condanna non può basarsi che su fatti accertati come veri da parte della Commissione.

Il terzo compito della Commissione è la conciliazione.

Il sistema di protezione collettiva è un sistema che può chiudersi con una sentenza di condanna, ma non necessariamente.

I redattori della Convenzione hanno pensato che forse in materia di diritti dell'uomo è meglio cercare una conciliazione.

A partire dal momento in cui, con la dichiarazione di ricevibilità, la Commissione ha già individuato un problema, esiste un problema, da questo momento lo Stato sa che la procedura può condurre ad una condanna.

La Commissione prende contatto con le parti, l'individuo e il Governo, per studiare le possibilità di pervenire ad una conciliazione.

Tre sono i tipi di conciliazioni possibili:

- 1) Conciliazione a contenuto finanziario (pragmatismo anglosassone).
- 2) Quella che prevede un obbligo di fare: il cittadino non è soddisfatto dell'aspetto solo economico e chiede all'autorità di compiere un atto preciso.
- 3) Quella che comporta la modifica di disposizioni legislative e regolamentari: lo Stato anche prima di una condanna modifica volontariamente una legislazione o una regolamentazione.

Rientra in questo il caso di un giornalista al quale era stato fatto divieto di pubblicare un documento di cui era stata data lettura durante il corso di un processo pubblico. Questo giornalista era stato condannato per aver pubblicato questo documento, ciò non era possibile prima che il governo austriaco modificasse a tre riprese il codice di procedura penale.

Il caso più interessante dal punto di vista dei valori, e come riprova

che ogni Stato si regola in base ad una propria sensibilità, è il caso dei transessuali: Il transessualismo è una delle situazioni più difficili che sono state presentate alla commissione della corte, e i vari Stati hanno reagito in modo differente. Il caso riguardava il Governo tedesco il quale non dava la possibilità ad un transessuale, attraverso un documento ufficiale, di dimostrare la trasformazione esterna avvenuta, ossia nella carta d'identità dell'interessato risultava ancora l'identità sessuale precedente alla trasformazione. Si sosteneva una violazione della vita privata, trattamento disumano e degradante. Il ricorso venne dichiarato ammissibile e il Governo tedesco si è reso disponibile alla conciliazione indicandone tre possibilità:

1) Somma di denaro

2) Lo stato civile di Berlino ha rilasciato all'interessato un documento d'identità indicante il sesso relativo dopo la trasformazione, e femminilizzando (o mascolinizzando) il nome.

3) Impegnandosi a presentare al Bundestag un disegno di legge che ha modificato da allora la situazione dei transessuali in Germania. Si può vedere così che in taluni casi lo Stato accetta di adattare il diritto interno, non ad una certezza di condanna, ma a quelli che possono essere le indicazioni derivanti da una condizione di ricevibilità. I compiti della Commissione sono: Ricevibilità, Inchiesta, Conciliazione, Parere. Se vi è fallimento della conciliazione, la commissione deve esprimere un parere motivato (artt. 31, 32) nel quale si esprime sulla questione della motivazione. Dopo questi quattro compiti il caso esce dall'orbita della Commissione, organo quasi giudiziario. Giudiziario perché quando la Commissione dichiara il ricorso irricevibile, la decisione è definitiva, insuscettibile di appello; dunque, compie un atto giudiziario. Quando invece dichiara il ricorso ricevibile, la propria attività si inserisce in una attività riparatoria all'attività della Corte o del Comitato dei Ministri. Il rapporto della Commissione con il Parere viene trasmesso al Comitato dei Ministri. Il sistema è un po' macchinoso, nel senso che, nel 1950 gli Stati non hanno voluto che vi fosse un solo organo giudiziario competente a dirimere questioni riguardanti i Diritti dell'uomo. Attualmente è in corso di ratifica un protocollo n° 11, che sostituirà la Commissione e la Corte con un solo organo.

Il rapporto della Commissione viene dunque trasmesso alla Corte, organo politico e organo della Convenzione. Il rapporto vi rimane 3 mesi (termine di riflessione). Entro 3 mesi il Comitato dei ministri può essere spogliato da parte di tre entità: dallo Stato convenuto (Stato interessato),

dalla Commissione, e per gli stati che hanno ratificato il Protocollo n° 9, anche dall'individuo. La Commissione è all'origine del 90 per cento delle decisioni di spogliare il Comitato, per portare il caso di fronte alla Corte; se l'individuo ha ottenuto il diritto di adire la Corte, ha un diritto che non è pieno, come quello dello Stato o della Commissione, ma un diritto condizionato alla decisione della Corte di esaminare nel merito il caso. In determinati sistemi giuridici è soggetto ad una valutazione da parte del giudice *a quo* o *ad quem*, quello che nel diritto inglese si chiama *Live to appeal*, "autorizzazione a presentare ricorso". Vi è un comitato, in seno alla Corte, di filtraggio, che valuta se si deve accettare o no la domanda come è stata presentata dall'individuo, mentre, se è stata presentata dallo Stato o dalla Commissione, la Corte è obbligata a decidere nel merito; il Comitato dei Ministri è spogliato delle competenze e non può opporvisi. Ciò deve avvenire entro 3 mesi. Così il caso va di fronte alla Corte Europea; da ora la procedura è molto più semplice. La Corte Europea dei Diritti dell'uomo ha il compito di dire il diritto, decidere con sentenza definitiva in base alla questione della violazione della Convenzione. La procedura di fronte alla Commissione ha carattere confidenziale, perché vi è la possibilità di Conciliazione. La procedura di fronte alla Corte è pubblica, a partire dal momento in cui il rapporto della Commissione è deferito alla Corte, il rapporto diventa pubblico, chiunque può prendere conoscenza di tale rapporto. La procedura è costituita da una fase scritta: scambio di memorie, e una fase orale. Le udienze che si svolgono di fronte alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo a Strasburgo, nel palazzo dei Diritti dell'uomo, sono pubbliche. Dopo le udienze la Corte delibera. Di fronte alla Corte compaiono: la Commissione, lo Stato convenuto, e il ricorrente. Tre o quattro mesi dopo le udienze, vi è la sentenza definitiva in base all'art. 52 della Convenzione. L'art. 53 prevede un obbligo per gli Stati di osservare le sentenze della Corte; le altre parti contraenti si impegnano a conformarsi alle decisioni della Corte nelle controversie nelle quali sono parti. La sentenza, dunque, è definitiva e vincolante. La sentenza della Corte può decidere che non vi è stata violazione della Convenzione e quindi il caso è chiuso; oppure decide che vi è stata violazione. Se vi è stata violazione, in base all'art. 50 della Convenzione può accordare un equo soddisfacimento, cioè una somma di denaro, perché spesso la restituzione integrale è impossibile, è impossibile cioè ristabilire quel diritto che è stato violato. Quindi l'unica possibilità di riparare è pagare.

L'equo soddisfacimento vuol dire che la Corte prende in considerazione il pregiudizio morale che c'è sempre quando vi è una violazione dei diritti dell'uomo, il pregiudizio materiale che deve essere dimostrato dalla vittima. La vittima deve dimostrare che per effetto della violazione ha subito un danno materiale, patrimoniale e le spese del giudizio. L'equo soddisfacimento è in rapporto alla doglianza, se la condanna concerne, ad esempio, l'articolo 3, per cui, se una persona è stata maltrattata e vi è una constatazione, le riparazioni saranno di una certa entità, possono andare dai 50 ai 100 milioni di lire. Se il pregiudizio subito riguarda un danno patrimoniale, ad esempio dei terreni sono stati espropriati ingiustamente e lo Stato non restituisce i terreni, lo Stato è tenuto a versare una somma in proporzione al pregiudizio subito. Attualmente vi sono due casi pendenti per i quali la Corte ha condannato la Grecia a versare una riparazione di 100 milioni di franchi francesi (30 miliardi circa) per violazione del diritto di proprietà.

La Corte non può annullare un atto interno, la sentenza della Corte non può annullare una condanna anche se è stata ingiustamente inflitta; la sentenza della Corte non può annullare una legge contraria alla Convenzione, le sentenze sono infatti dichiaratorie, dichiarano che vi è stata una violazione della Convenzione ed è per questo che qui entra in funzione il "braccio armato" della Convenzione. Questo braccio è il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa. Esso ha una duplice veste nell'ambito della Convenzione: veste di decisione (Art. 32 è uno dei due organi di decisione, se non è la Corte che decide spetta al comitato dei Ministri decidere in merito). Poi, in base all'art. 54 il Comitato deve sorvegliare sull'esecuzione delle sentenze della Corte. La sentenza è trasmessa al Comitato che ne sorveglia l'esecuzione. Qui si è assistito ad un cambiamento di atteggiamento da parte degli Stati. Sorvegliare l'esecuzione significa non solo controllare che la somma accordata sia stata effettivamente versata, ma anche far eseguire quello che può essere chiamato lo spirito della Corte. Cioè, il Comitato dei Ministri può far pressione sullo Stato affinché modifichi quella situazione che ha dato origine al ricorso. Molti sono stati i casi di modifica non necessari al fine della sentenza della Corte, ma auspicati dal comitato dei Ministri. Gli Stati convenuti, una volta che la Corte si è pronunciata diventano essi stessi gli esecutori dello spirito della Corte.

Il Comitato dei Ministri gode di un potere di iniziativa legislativa nei

confronti degli Stati membri, esso si inserisce, così, nell'iter di formazione delle leggi degli Stati, perché a seguito delle condanne può domandare allo Stato di modificare la legge o di emanare un'altra legge che sia conforme ai principi enunciati nella sentenza della Corte. Se il Comitato non è spogliato della propria competenza, è il Comitato stesso che può decidere su di un ricorso. Esso decide in base agli stessi criteri della Corte, anche se non con la stessa procedura, non emette sentenze, ma prende decisioni a carattere vincolante.

Vi sono due principi generali secondo i quali è possibile regolare l'affidamento di un caso alla Corte oppure al Comitato: quando un caso solleva problemi d'interpretazione della Convenzione è sempre portato di fronte alla Corte; quando il caso richiede solo un'applicazione costante della giurisprudenza della Corte, questo rimane al Comitato dei Ministri.

Bisogna ora parlare del rango della Convenzione nelle Fonti del diritto.

La Convenzione è un trattato internazionale e segue, normalmente l'atto con cui è recepito nell'ordinamento interno di uno Stato. In Italia quest'atto è contenuto nella legge che accompagna l'ordine di esecuzione.

Il Trattato internazionale per essere ratificato ha bisogno di una legge ordinaria, dunque la Convenzione è introdotta nel sistema delle fonti italiane come legge ordinaria, ciò significa che segue i principi che si applicano alle leggi ordinarie.

Se si ammette una concezione di tale tipo si affievolisce inevitabilmente il ruolo della Convenzione, perché una legge votata dal Parlamento in epoca successiva può disselciare una norma della Convenzione e contrapporsi ad un obbligo internazionale dello Stato; un'altra conseguenza sarebbe poi quella della scarsa possibilità accordabile al giudice nazionale di garantire il rispetto dei diritti dell'uomo.

In Europa vi sono due sistemi adottati per recepire la Convenzione nell'ordinamento interno. Nei sistemi giuridici dei paesi di *common law* la Convenzione non è direttamente applicabile, ma costituisce un obbligo per lo Stato. Il trattato, in tali Paesi, vincola lo Stato a livello internazionale, ma non produce effetti giuridici all'interno.

Nella maggior parte dei Paesi continentali, la Convenzione è *Self-executive*; in questi Paesi il giudice nazionale può direttamente riferirsi alla Convenzione.

L'ideale sarebbe, dunque, accordare alla Convenzione un rango tale che la ponga al riparo da una normativa successiva contraria.

L'Italia ha subito, per così dire, tre fasi:

1) la prima fase è quella caratterizzata da una sorta d'indifferenza nei confronti della Convenzione, lasciata nel dimenticatoio e non costituzionalizzata.

2) la seconda fase vede addirittura un'involuzione: le pronunce della Corte di Cassazione del 1982 e 1985 negano un valore diretto alla Convenzione, essa avrebbe avuto al massimo un valore programmatico, non poteva essere invocata di fronte al giudice.

3) l'ultima fase, quella che si potrebbe enfaticamente definire della rinascita, vede due sentenze della Corte di Cassazione, rispettivamente la sentenza Polo Castro a sezioni unite del 1988 e Medrano del 1993, definire la Convenzione parte integrante del diritto italiano.

Essa può servire da parametro per l'interpretazione del diritto interno in modo conforme ai diritti dell'uomo definiti dalla Convenzione stessa.

In sostanza anche la Corte Costituzionale italiana si è dovuta interrogare sul rango della Convenzione ed è arrivata alla conclusione che le norme internazionali sono state introdotte nell'ordinamento con la forza di legge propria degli atti contenenti i relativi ordini di esecuzione, dunque legge ordinaria; esse sono ancora vigenti non potendosi ritenere abrogate dalle successive disposizioni del Codice di Procedura Penale del 1989, non tanto perché queste ultime sono vincolate alla direttiva contenuta nell'art. 2 della legge delega, quanto piuttosto perché si tratta di norme derivanti da una parte riconducibili a una competenza atipica, e come tali insuscettibili di abrogazione o di modificazione da parte di disposizioni di legge ordinaria.

Viene attribuita qui alla Convenzione un rango che la pone fra la legge ordinaria e la legge costituzionale con una forza di resistenza ben più grande di quella di una legge ordinaria semplice.

L'Italia si è avviata sulla strada dell'allineamento completo nei confronti degli altri Stati europei.

Il rapporto fra diritto della Convenzione e diritto Comunitario costituisce un ulteriore problema. In Europa vi sono due sistemi giuridici sovranazionali: quello derivante dal Trattato di Roma e dal Trattato di Maastricht; e quello derivante dalla Convenzione dei diritti dell'uomo. È evidente che questi ordinamenti perseguono scopi diversi, ciononostante vi è un punto di contatto e più punti di conflitto.

In cosa consiste questa possibilità di conflitto? Il diritto comunitario si trova in conflitto con quello della Convenzione quando ad esempio uno

Stato condannato si trova a dover eseguire una sentenza della Corte Europea non conforme al diritto comunitario. Con ciò si va ad incidere sul principio dell' uniformità del diritto comunitario. È per questo che fin dal 1989 la Commissione di Bruxelles, al fine di evitare continui conflitti, ha proposto l'adesione della Comunità, in quanto tale, alla Convenzione. Si tratta di uno sviluppo interessante ed è di qualche giorno fa il parere della Corte, comunicato al Consiglio dei Ministri della Comunità europea sulla possibile adesione. Il Consiglio dei Ministri prima di intraprendere le trattative ha chiesto il parere giuridico alla Corte di Giustizia della Comunità europea. La Corte ha deciso che allo stato attuale dei trattati di Roma la Comunità non ha competenza per aderire alla Convenzione; l'adesione poi determinerebbe una modifica sostanziale all'attuale regime comunitario di tutela dei diritti dell'uomo di carattere giurisprudenziale da parte della Corte di Giustizia, in quanto comporterebbe un inserimento della Comunità in un sistema internazionale distinto, nonché l'integrazione del complesso delle disposizioni della Convenzione nell'ordinamento giuridico comunitario. Occorre, in sintesi, secondo la Corte, una modifica del Trattato.

Il conflitto rimane e non è solo teorico, infatti esso rischia di essere estremamente concreto e di ordine pratico. Chi dovrebbe, poi, arbitrare questo conflitto? Evidentemente lo Stato. In base a considerazioni di carattere pratico, politico e legate al momento contingente, questo deciderà nel senso dell'applicazione o meno di una data direttiva comunitaria che potrebbe essere in conflitto con la Convenzione.

Per taluni Stati non sono solo considerazioni di ordine politico, ma anche di carattere giuridico. L'Italia ha avuto dei problemi perché per anni la Corte Costituzionale si è rifiutata di riconoscere il primato del diritto comunitario. È stata una sentenza del 1984 che ha regolato il problema separando i due ordinamenti giuridici. La Corte Costituzionale italiana anche accettando il primato del diritto comunitario nelle materie comunitarie stesse, non lo ammetteva per quello che riguardava i diritti dell'uomo.

La Corte Costituzionale ha precisato fin dal 1973 che è essa stessa a rimanere sempre competente per quello che riguarda la conformità di un regolamento comunitario ai diritti fondamentali; anche se, dice la Corte nella sentenza del dicembre 1973 n° 183, appare difficile configurare la possibilità che un regolamento comunitario incida in materia di rapporti etico politici e civili con disposizioni contrastanti con la Costituzione italiana. La Corte Costituzionale ha tuttavia osservato che i poteri conferiti

agli organi comunitari non possono comportare un inammissibile potere di violare i principi fondamentali della persona umana. In un'ordinanza del 21 aprile 1989 la Corte ha detto che, anche se sono stati conferiti dei poteri alla Comunità, ciò non significa che possa venir meno la competenza della Corte Costituzionale italiana a verificare, attraverso controlli di costituzionalità delle leggi di esecuzione, se una qualsiasi norma del trattato, così come essa è interpretata ed applicata dalle istituzioni e dagli organi comunitari, venga in contrasto con i principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale o non attenti ai diritti inviolabili della persona umana. In sostanza, dice la Corte, quello che è sommamente improbabile è pur sempre possibile.

Il contenuto dei diritti. La giurisprudenza è vastissima 30 mila ricorsi dal 1955 ad oggi, la Corte ha pronunciato più di 500 sentenze.

Qual è il senso del diritto europeo dei diritti dell'uomo? È certamente quello di creare un *ius* comune, per i diritti fondamentali che si applica ad una comunità di Stati. Il diritto europeo dei diritti dell'uomo ha il ruolo di Carta Costituzionale Europea. Questo diritto sta diventando il diritto dei diritti fondamentali della Comunità Europea. È evidente che esiste un certo potere discrezionale dello Stato di adeguarsi in base a quelle che sono le esigenze politiche a questo diritto europeo dei diritti dell'uomo. Secondo l'art. 60 questo diritto è infatti uno standard minimo che lascia comunque una certa discrezionalità agli Stati. Il diritto europeo è un diritto di stampo anglosassone oltre che con concetti di diritto romano. Un' esemplificazione è il caso del velo islamico che si è presentato a più riprese soprattutto in Francia, paese nel quale vigono i principi "della separazione" e di laicità, ancorati nella coscienza dei cittadini. Il problema del velo islamico, non solo rispetto alla Francia, ma anche con riferimento ad un paese islamico (art. 9 Conv.): la Turchia. Il problema era semplice: una studentessa universitaria turca per ottenere il proprio diploma doveva consegnare una foto senza velo, rifiutandosi non ha ottenuto il diploma di laurea. In Turchia vige un principio di laicità assoluto. Il ricorso presentato a Strasburgo si fondava sull'art. 9 Conv. che prevede la libertà di opinione, di religione. Sosteneva la ricorrente che questo obbligo violava un loro diritto. La Commissione ha respinto il ricorso indicando che lo Stato non aveva ecceduto il margine di apprezzamento; ciò non significa comunque che lo Stato può adeguare in funzione delle proprie caratteristiche una disposizione della Convenzione a quelle che sono sensibilità nazionali.

Un'altra considerazione da fare è quella dell'equilibrio. Quando si parla di protezione sovranazionale dei diritti dell'uomo si deve sempre sempre pensare all'equilibrio fra diritti e doveri, cioè fra diritti dell'uomo e diritti legittimi di una collettività democratica. In alcune situazioni i diritti dell'uomo devono cedere ai diritti della collettività. L'equilibrio prende anche in considerazione il dovere di lealtà di un individuo nei confronti della collettività nella quale vive.

L'equilibrio è determinato da due già citati principi del diritto di deroga e del principio secondo il quale "non esiste libertà per i nemici della libertà" (art. 17).

Quest'ultimo principio è stato utilizzato in due casi molto interessanti.

Uno è quello del Partito comunista tedesco che, dichiarato incostituzionale, presentò un ricorso nel 1957 alla Commissione, sostenendo la violazione del diritto di associazione e di espressione. La Commissione respinse il ricorso dichiarandolo irricevibile. Il ragionamento della Commissione fu molto semplice: fu posto un parallelo tra lo statuto del Partito comunista tedesco, il qual scopo era di instaurare una dittatura del proletariato, e la Convenzione europea dei diritti dell'uomo. La Commissione giunse alla conclusione che il partito Comunista Tedesco era in antitesi assoluta con i principi della Convenzione.

Il secondo caso riguarda quello di due uomini politici olandesi i quali avevano fondato un partito politico con un programma decisamente razzista e xenofobo.

Questo partito pretendeva di presentarsi alle elezioni amministrative, cosa che fu sapientemente proibita dalle autorità olandesi.

I due uomini politici invocarono la libertà di espressione e di associazione dinanzi alla Corte.

Anche qui il ragionamento dell'organo sovranazionale fu semplicemente logico giungendo alla conclusione che espellere stranieri e portare avanti una politica di discriminazione razziale erano atteggiamenti contrari alla Convenzione dei diritti dell'uomo che non poteva essere quindi in quel caso invocata.

L'interpretazione. Come è stato interpretato il sistema della Convenzione dei diritti dell'uomo?

Ciò che si prefigge la Convenzione è di proteggere la dignità della persona umana in tre aspetti fondamentali:

- 1) Tutela fisica e psichica;

- 2) Tutela giuridica;
- 3) Tutela sociale.

La tutela fisica e psichica si trova in disposizioni assolute di cui agli artt. 2, 3, 8 e 9.

Quali sono quindi i principi base di questa tutela?

Per quanto riguarda il diritto alla vita, la Convenzione prevede all'art. 2 l'abolizione della pena di morte in tempo di pace. Anche qui vi sono circostanze in cui, nei limiti della stretta necessità, può essere usata la forza e quindi vi è implicita la possibilità di uccidere.

La Corte ha stabilito che il diritto alla vita non può essere imputato al feto, prevalendo in questo caso il diritto alla vita privata della donna.

L'art. 3 ha in sé un limite invalicabile che non tollera nessuna eccezione: nessuno può essere torturato.

Il trattamento disumano è condannato *in toto*.

Cosa s'intende poi per trattamento disumano e degradante è importantissimo stabilirlo. Il trattamento disumano è quel trattamento che provoca vive sofferenze. Il trattamento degradante è quel trattamento che svilisce l'individuo agli occhi di sé come agli occhi degli altri. La tortura è un trattamento aggravante di un trattamento già di per sé disumano e degradante.

Il problema nei casi di tortura e trattamenti disumani e degradanti è la prova che questi siano stati realmente inflitti. La Corte è pervenuta al criterio della necessarietà della prova al di là di ogni ragionevole dubbio.

Qui vi è certamente una parte di soggettività, essendo la Corte quella che decide se il dubbio sussiste o meno.

In molti casi questo criterio si è rivelato soddisfacente al fine di un accertamento dei fatti. Esempio è senza dubbio il caso della Grecia ove la polizia faceva uso di un metodo di tortura detto falange, consistente nel percuotere la pianta dei piedi con un oggetto duro in modo da procurare lesioni senza lasciare tracce. Nei centinaia di casi presentati dai Governi contro la Grecia, la Commissione ha appurato un trattamento contrario all'art. 3 solo in sedici casi. Ma, per questi, la Grecia è stata condannata.

In realtà, il problema è che se non c'è una prova tangibile della violazione dell'art. 3 lo Stato non può essere condannato. Quando la prova è impossibile da produrre, la Commissione, in accordo con la Corte, ha introdotto un altro principio: il rovesciamento dell'onere della prova.

Il caso che ha dato origine a questa giurisprudenza è il caso francese

Tomasi. Tomasi è un corso, arrestato a Bastia perché sospettato di collaborare con gli indipendentisti corsi, e interrogato per quattro giorni si è lamentato di fronte al giudice istruttore di aver subito percosse e ha fatto constatare le lesioni da un medico. Aveva sporto dunque denuncia. Il tribunale francese in base al principio della presunzione d'innocenza aveva ritenuto impossibile determinare chi avesse percosso Tomasi e dunque i poliziotti erano stati assolti. La Commissione ha adottato un altro criterio per pervenire alla condanna, la Corte ha condiviso questo criterio, con il rovesciamento dell'onere della prova. Il che vuol dire che chi deve produrre la prova, non è più la vittima ma lo Stato, che deve dimostrare l'innocenza delle forze dell'ordine.

L'art. 3 è servito anche ad interpretare in modo evolutivo il divieto di sottoporre una persona a trattamenti disumani e degradanti, anche nell'ambito dell'estradizione. Il sistema della Convenzione, basandosi sulla responsabilità dello Stato, riconduce sempre un'azione ad una pubblica autorità, lo Stato. La Commissione fin dai primi anni della sua esistenza ha precisato che la Convenzione non garantisce il diritto di non essere espulso dal territorio dello Stato, ma l'art. 3 fa divieto allo Stato di consegnare uno straniero alle autorità di un paese nel quale questo potrà subire violazioni dei diritti dell'uomo. Questa è in sintesi l'interpretazione evolutiva, un'estensione della giurisprudenza. Trattandosi di una giurisprudenza importante, talune Corti Supreme hanno modificato la loro giurisprudenza al fine di non avere problemi con la Corte europea. Ad esempio, il Tribunale federale svizzero in materia di estradizione verso un Paese extraeuropeo, prevede tredici condizioni, tre delle quali molto importanti:

- 1) lo Stato richiedente l'estradizione deve impegnarsi a non sottoporre l'estradando a trattamenti contrari all'art. 3;
- 2) deve impegnarsi a sottoporre la persona a processo equo;
- 3) deve far sì che le autorità diplomatiche possano controllare che lo Stato richiedente osservi tali condizioni.

Caso esemplare, molto commentato in dottrina è quello di Sorinc, giovane cittadino tedesco che risiede per quasi diciotto anni in America, e uccide i futuri suoceri in modo atroce, sobillato dalla fidanzata. I due si rifugiano in Inghilterra, la ragazza è estradata e consegnata alle autorità americane, e viene condannata a 99 anni. Il ragazzo, estradato, rischiava la pena di morte: quindi si è rivolto alla commissione sostenendo che l'eventuale estradizione, l'avrebbe esposto non solo alla pena di morte, ma soprattutto ad un tratta-

mento disumano e degradante, consistente nell'attesa prolungata dai 6 agli 8 anni nel braccio della morte. La Corte ha ritenuto che un'estradizione in tali circostanze fosse una violazione virtuale dell'art. 3.

Sempre nell'ambito della dignità fisica della persona l'art. 8 è una delle disposizioni che si è prestata di più all'interpretazione evolutiva perché è redatto in modo astratto e va quindi interpretato; la vita privata di cui all'art. 8 è la *privacy*, la sfera intima.

Il concetto di vita privata, legato a quello di vita familiare è stato interpretato in modo evolutivo. L'art. 8 non distingue tra famiglia legittima e famiglia illegittima. È il concetto di vita privata che ha dato luogo agli sviluppi più interessanti: vita privata è stata ritenuta, fra l'altro, la protezione dell'ambiente, proprio in virtù di questa interpretazione evolutiva. Un'altra interpretazione è quella che riguarda gli immigrati della seconda generazione, che spesso non hanno la cittadinanza del Paese in cui risiedono.

Il problema che si è posto è quello dell'applicazione dell'art. 8. Quando lo Stato espelle formalmente l'immigrato della seconda generazione la Corte è pervenuta alla conclusione che questi sono sostanzialmente cittadini del Paese di residenza. Questo concetto di cittadinanza sostanziale si lega all'art. 8, interpretando in un'ottica evolutiva quello che è il concetto di vita privata. La Corte garantisce a colui che è cittadino sostanziale il diritto alla vita privata.

Un altro aspetto del concetto di vita privata è quello che si riferisce all'integrità fisica e psichica dell'individuo. In base al *Dritt Wirkung* lo Stato deve garantire tale integrità, interferendo anche nelle relazioni interindividuali.

Tutela della dignità giuridica della persona. Esiste un vero *corpus iuris* comunitario in materia processuale perché in quest'ambito non può esistere margine di apprezzamento: un processo può essere solo giusto oppure ingiusto. Tutela della dignità giuridica significa che si deve tutelare la dignità fisica della persona, cioè far sì che le ipotesi di privazione della libertà siano le meno estese possibili, e che queste si verifichino solo in condizioni di estrema legalità, legittimità e controllo.

Gli artt. 5 e 6 hanno dato vita ad una giurisprudenza vastissima. In materia di privazione della libertà vi sono tre principi:

- 1) legalità;
- 2) regolarità;
- 3) controllo giudiziario

Legalità significa che per essere conforme alla Convenzione la privazione di libertà deve essere legale secondo il diritto interno. Regolarità significa che la privazione non deve essere arbitraria, deve cioè corrispondere allo scopo per il quale essa è stata prevista;

Per quando riguarda il controllo giudiziario vi è un *habeas corpus*, per il quale ogni privazione di libertà deve essere oggetto di un controllo giudiziario.

Vi è nel diritto penale un principio molto importante, quello della presunzione d'innocenza. La Corte ha più volte criticato gli pseudoprocessi che si svolgono spesso sui giornali, perché influiscono in modo negativo non solo sull'opinione pubblica, ma anche sull'imparzialità del processo, incidono poi su quella che è la garanzia maggiore data all'imputato, cioè sulla presunzione d'innocenza. Presunzione d'innocenza vuol dire che nessuno deve essere presentato come colpevole fin tanto che non vi sia una decisione definitiva da parte di un tribunale. L'obbligo di rispettare la presunzione d'innocenza non si rivolge solo al giudice, ma a qualsiasi autorità dello Stato.

Il terzo aspetto è la tutela della dignità sociale di una persona, argomento molto vasto perché riguarda i diritti di relazione; quei diritti, cioè, che pongono l'individuo in relazione necessaria con altri individui o con le autorità dello Stato. È un aspetto dominato dal margine di apprezzamento, il controllo della Corte è solo un controllo di necessità. Il problema centrale è quello della proporzionalità che deve sussistere fra i diritti della persona e quelli della collettività. Il diritto più importante è quello della libertà di espressione. La giurisprudenza ne parla in termini di pilastro della società.

Questo diritto vale non solo per le idee inoffensive, ma anche per quelle che urtano una parte della popolazione.

Potremmo limitare quest'aspetto a quello che riguarda la stampa. La stampa, dice la Corte, deve svolgere il compito di "cane da guardia". La stampa infatti svolge un compito che risponde ad un duplice diritto: quello del giornalista d'informare e quello del pubblico di essere informato. Bisogna sempre bilanciare in modo proporzionato questi due aspetti quando si tratta di appurare se un'ingerenza è più o meno conforme alla libertà di espressione. In quasi tutti i casi arrivati alla Corte, salvo quelli che riguardavano la morale, la protezione del sentimento religioso dei cittadini, è stata constatata una violazione della Convenzione. Il diritto di cronaca non può mai tendere alla violazione del rispetto della vita privata; ma questo

rispetto è meno importante quando riguarda l'uomo politico, perché questo è una persona che si è prestata volontariamente al pubblico per essere eletto.

E quindi deve accettare limiti più estesi di quelli validi per un semplice cittadino.

Tutela della libertà di associazione. La libertà di associazione comprende anche la libertà di non associarsi? In taluni Paesi, come l'Inghilterra, esiste un obbligo di associazione. La Corte ha stabilito che la libertà di associazione comprende anche la libertà di non associarsi.

Altri diritti qualificanti: il diritto di proprietà è stato interpretato nel senso che può essere limitato a titolo di esproprio quando questo rispetta la giusta proporzione. La Corte, a proposito dell'esproprio è pervenuta alla conclusione che per valutare l'ammontare della cifra da versare, bisogna tener presente il bisogno reale di recuperare il proprio bene.

Un altro diritto importante è il diritto all'istruzione. L'art. 2 del protocollo n° 1 garantisce il diritto di servirsi dei mezzi d'istruzione esistenti in uno Stato. Questo diritto prevede anche il rispetto delle convinzioni religiose e filosofiche dei genitori per quanto riguarda l'istruzione del minore.

Libere elezioni. Sempre nel quadro delle libertà sociali, s'inserisce il diritto a libere elezioni. Espressione massima dei regimi democratici, le libere elezioni sono l'espressione della volontà popolare. Gli elettori scelgono i propri rappresentanti in seno alle Assemblee legislative e tale diritto deve essere interpretato in relazione alla struttura costituzionale stessa degli Stati. Da ultimo un cenno sul problema recentemente posto a proposito del Parlamento di Strasburgo: quest'organo è dotato di poteri legislativi? La risposta della Commissione è stata piuttosto vaga e comunque orientata in senso negativo, essendo il Comitato dei Ministri ritenuto l'organo legislativo del Consiglio.

EDUARDO ROZO-ACUÑA

Diritti e doveri di terza generazione

*Relazione tenuta al 1° Corso Universitario Multidisciplinare
di Educazione allo Sviluppo. Urbino, 13 marzo 1998*

1. Diritti e libertà degli antichi

Un problema di costante polemica fra gli studiosi del diritto pubblico comparato è quello riguardante i diritti e le libertà dei popoli antichi, specialmente i greci e romani. Per alcuni studiosi la culla dei diritti e delle libertà è da cercarsi nell'antichità e anche nel medioevo, soprattutto col sorgere e con lo sviluppo del cristianesimo (1).

L'idea del diritto naturale, superiore a quello scritto, con obbligo di rispetto da parte di tutti, ma specialmente dei governanti, consacra quelli che saranno più tardi i diritti fondamentali degli uomini, è certamente una elaborazione concettuale morale e una pratica dei popoli antichi, basterebbe ricordare l'Antigone, di Sofocle, che difende il diritto a seppellire i morti, calpestato da Creonte.

Allo stesso modo si potrebbe citare il diritto di resistenza collettiva dei romani contro l'abuso del governo (2). I critici di queste correnti di pensiero ragionano dicendo che il mondo antico non conobbe la libertà anche perché una parte considerevole della popolazione era schiava e quindi erano troppi a non essere considerati persone, soggetti di diritti.

Addirittura anche nel medioevo, la maggior parte delle popolazioni era composta da servi, cioè da soggetti in qualche modo superiori agli schiavi, ma ancora esseri inferiori soprattutto in materia di diritti e libertà.

Su queste considerazioni si deduce che la libertà e il diritto, nel vero senso dei termini, cominciano con i moderni. Nell'antichità tutt'al più sono esistiti delle libertà e dei diritti negativi, di opposizione contro lo stato o per difendersi dallo stesso. Solo con i moderni si hanno i diritti e le libertà di fare, di partecipare, con o senza lo stato, quindi i diritti e le libertà a carattere individuale (3).

I diritti e le libertà dei moderni

Certamente sono il risultato dei cambiamenti strutturali della società medievale verso il rinascimento e le rivoluzioni liberali, cioè borghesi. In altre parole, il risorgere del commercio, l'incontro europeo con l'America comporteranno il sorgere di una nuova classe sociale composta dai commercianti che sfidano le mura e le dure regole feudali in cerca di fortuna e ricchezza (4).

Saranno i precursori della borghesia a dar inizio ad una nuova concezione del diritto e della libertà. Valgano per tutti alcuni degli articoli della *Magna Charta* degli inglesi del 1215 per avere la conferma di quest'idea. Art. 39, che istituisce il moderno diritto-garanzia di *habeas corpus*: “Nessun uomo libero sarà arrestato, imprigionato, spossessato della sua dipendenza, della sua libertà o libere usanze, messo fuori della legge, esiliato, molestato in nessuna maniera, e non metteremo né faremo mettere la mano su di lui, se non in virtù di un giudizio legale dei suoi pari e secondo la legge del paese”. Art. 41, che istituisce la libertà di movimento, di circolazione dentro e fuori del paese, di commercio: “Tutti i mercanti potranno, se non ne avranno anteriormente ricevuto pubblico divieto, liberamente e in tutta sicurezza uscire dall’Inghilterra e rientrarvi, soggiornarvi e viaggiare, sia per terra che per acqua, per comprare e per vendere, seguendo le antiche e buone consuetudini, senza che si possa imporre su loro alcuna cauzione indebita [...]” (5).

Dopo la “gloriosa” rivoluzione borghese, gli inglesi promulgano la “Bill” o Carta dei Diritti del 1689, il primo grande testo costituzionale che consacra il regime rappresentativo parlamentare e i diritti che ne derivano: il Re non può sospendere le leggi né la loro esecuzione, senza il consenso del Parlamento; il Re non può creare tasse né imposte senza il consenso del Parlamento; i sudditi hanno il diritto di presentare petizioni al re; i parlamentari godono di immunità e quindi libertà di parola, di discussione e di procedura in seno al Parlamento (6).

Con la Dichiarazione d’Indipendenza degli Stati Uniti d’America del 1776 si confermano e rinnovano i diritti e le libertà dei moderni: “Noi riteniamo che sono per sé evidenti queste verità: che tutti gli uomini sono creati uguali, che essi sono dal Creatore dotati di certi inalienabili diritti, che tra questi diritti sono la Vita, la Libertà, e la ricerca della felicità; che per garantire questi diritti sono istituiti tra gli uomini governi che derivano i loro giusti poteri dal consenso dei governanti; che ogni qualvolta una qualsiasi forma di governo tende a negare questi fini, il popolo ha diritto di mutarla o abolirla e di istituire un nuovo governo fondato su tali principi e ad organizzarne i poteri nella forma che sembri al popolo meglio atta a procurare la sua Sicurezza e la sua Felicità”.

Considerando che la corona inglese non ha rispettato questi principi e diritti, le tredici colonie inglesi in America proclamano la loro indipendenza, promulgano le dichiarazioni dei diritti e le loro carte costituzionali,

per poi nel 1787 dare vita alla federazione promulgando la costituzione federale, che sarà specialmente emendata nel 1791 per aggiungere tredici nuovi articoli riguardanti i diritti e le libertà dei cittadini (7).

La Dichiarazione dei Diritti dell’Uomo e del Cittadino della Rivoluzione Francese del 1789 attualizza completando il catalogo dei diritti e libertà dei moderni che non sono solo quelli che appartengono alla persona umana ma anche quelli appartenenti alla società politica, cioè, i cittadini, e che possono essere riassunti così: “Gli uomini nascono e rimangono liberi e uguali nei diritti. Le distinzioni sociali non possono essere fondate che nella utilità comune. Lo scopo di ogni associazione politica è la conservazione dei diritti naturali e imprescrittibili dell’uomo. Questi diritti sono la libertà, la proprietà, la sicurezza e la resistenza all’oppressione”. A questi principi sono aggiunti i diritti di garanzia della libertà: l’habeas corpus, la presunzione d’innocenza, il diritto al dovuto processo. Inoltre sono consacrate la libertà di pensiero, di opinione, di proprietà e di controllo cittadino sulla amministrazione e su ogni agente pubblico (8).

In Italia nel 1848 viene promulgato lo Statuto Albertino, che in materia di diritti e libertà rappresenta un testo moderno e conforme ai principali cataloghi occidentali liberal-borghesi dell’epoca. Contemporaneamente nel 1849 è promulgata la Costituzione della Repubblica Romana, a seguito della fuga di Pio IX ebbe una durata di pochi mesi, ma che rappresenta un grande passo in avanti per superare in parte i limiti della libertà e dei diritti della società liberal-borghese. Infatti questa costituzione propone i diritti delle democrazie repubblicane, basate nella sovranità popolare, l’abolizione dei titoli di nobiltà, i privilegi di nascita o di casta, la pena di morte e di confisca; concessi i diritti di cittadinanza anche agli stranieri con dieci anni di residenza; istituisce la libertà d’ insegnamento e il dovere di contribuire alle spese pubbliche in base alla legge (9).

La libertà e i diritti dei “moderni” passati in rassegna, purtroppo nella maggior parte dei casi rimasero inattuati per la maggioranza delle popolazioni. Si pensi al caso inglese e alla persistenza della società aristocratica, divisa in nobili e plebei, in borghesi e proletari che ci raccontano i romanzi dell’epoca o ci descrivono le ricerche di Engels. Negli Stati Uniti masse di gente rimangono escluse dai diritti e dalla libertà, in una società che rimane schiavista quasi fino ai nostri giorni, e che ancora oggi mantiene i veri “americani”, gli amerindi, in riserve, in una vera e propria politica segregazionista d’apartheid e dove ancora oggi esistono gruppi razzisti

come il Ku-klux-klan. In Francia, dopo la grande rivoluzione, si è instaurato l'im-pero con tutte le sue conseguenze negative in materia di diritti e libertà.

E così anche per l'Italia che ha adottato una forma di stato e di governo monarchica, contraria ai principi repubblicani, di partecipazione democratica, e ai diritti di uguaglianza (10).

2. Prima generazione in materia di diritti e libertà

I cataloghi di diritti e libertà delle dichiarazioni inglese, americana, francese e degli altri paesi occidentali fino alla prima guerra mondiale a cui precedentemente, appartengono o rappresentano i diritti e le libertà di prima generazione. Anche se per alcuni i diritti e le libertà di prima generazione comprendono anche quelli degli antichi è ormai pacifico che sono specialmente quelli dei moderni, cioè quelli che nascono con la società post-medievale, caratterizzata dai valori, principi e pratiche della borghesia nascente e in sviluppo, che daranno vita al liberalismo economico e politico, individualistico e capitalistico.

E' vero che tra i diritti e le libertà di prima generazione ci sono anche diritti fondamentali che appartengono alla lunga e antica tradizione del diritto naturale, come il diritto alla vita, alla sicurezza, alla libertà dall'oppressione, alla giustizia. Ma i diritti che caratterizzano i diritti e le libertà della prima generazione sono fondamentalmente: il diritto al godimento della vita, della libertà, mediante l'acquisto e il possesso della proprietà, e il perseguire e ottenere felicità e sicurezza mediante le libertà d'industria, commercio, lavoro, circolazione e movimento che creano una società a economia di mercato dove le leggi fondamentali sono quelle della libertà di domanda e d'offerta, sulla base della proprietà privata, individuale dei mezzi e strumenti della produzione. D'altra parte i diritti di prima generazione comprendono anche il diritto al buon governo, basato sulla sovranità del popolo o della nazione, che ha come fini principali la conservazione dei menzionati diritti, l'utilità comune, la sicurezza, la protezione e la felicità, scopi da ottenere specialmente con le leggi fatte e approvate dal popolo attraverso i suoi rappresentanti.

Sono diritti fondamentali, economici e politici a carattere individuale e di partecipazione senza i quali non sarebbe stato possibile lo sviluppo del capitalismo né dei regimi liberaldemocratici (11).

3. Seconda generazione in materia di diritti e libertà

L'evoluzione economica e sociale della società capitalista fino alla prima guerra mondiale è certamente grande e, in quanto riguarda i diritti e le libertà, significa un passo in avanti molto significativo.

Per dimostrare l'affermazione basterebbe pensare alla carta costituzionale tedesca del 1919, chiamata comunemente la Costituzione di Weimar che rappresenta il chiaro esempio di diritti e libertà di seconda generazione, non solo per raccogliere un catalogo di nuovi diritti ma, soprattutto, per il contenuto sociale che supera e completa quello dei diritti e delle libertà di prima generazione, decisamente ed esclusivamente individualistici. La costituzione della Repubblica di Weimar rimane in vigore dal 1919 al 1933, cioè fino all'avvento di Hitler al potere, che instaura il Terzo Reich, regime tutt'altro che garantista dei diritti e delle libertà.

Weimar è, in materia di diritti e libertà della persona come essere sociale, cioè non solo come individuo ma facendo parte della società, la carta che supera il tradizionale stato di diritto liberaldemocratico e apre l'epoca allo stato sociale di diritto, ancora oggi in vigore anche se le ondate neoliberiste, privatistiche e di globalizzazione del mercato, praticamente hanno segnato la sua fine. La costituzione di Weimar ha rappresentato anche il modello di democrazia sociale al quale tutti gli stati contemporanei, democratici e di diritto, hanno ricorso per la loro modernizzazione e sviluppo politico. In questo senso si può affermare che Weimar ha inaugurato la seconda generazione dei diritti e le libertà dell'uomo.

Alcuni esempi, nei quali va rilevato il contenuto sociale:

“1) Uguaglianza di diritti per uomini e donne.

2) Le minoranze sociali hanno diritto alla loro cultura, specialmente in quanto concerne l'uso della loro lingua materna in materia d'istruzione come di amministrazione interna e di giustizia.

3) Il matrimonio, fondamento della famiglia e della conservazione e dell'accrescimento della nazione è posto sotto la speciale protezione della costituzione e riposa sull'uguaglianza giuridica dei due sessi.

4) La famiglia è sotto la protezione dello Stato e dei comuni per la garanzia del suo benessere e miglioramento sociale. La maternità ha diritto alla protezione e all'assistenza dello stato.

5) La legge assicura ai figli fuori dal matrimonio le medesime condizioni che ai legittimi.

6) L'educazione delle nuove generazioni è compito dei genitori e dello stato.

7) La gioventù deve essere difesa contro lo sfruttamento, l'abbandono morale, spirituale e fisico. Lo stato e i comuni debbono organizzare le necessarie istituzioni.

8) La pensione e le previdenze sono assicurate al lavoratore e ai parenti aventi diritto.

9) I pubblici impiegati sono servitori della collettività, non di un partito, godono di libertà di opinione politica e della libertà di associazione.

10) Tutti gli abitanti godono piena libertà di credenza, di coscienza e di culto. Non c'è religione o chiesa di stato.

11) L'organizzazione della vita economica deve corrispondere ai principi fondamentali della giustizia allo scopo di assicurare a tutti un'esistenza degna dell'uomo. In questi limiti è da garantire la libertà economica del singolo e la proprietà privata la quale comporta dei doveri e il suo uso deve essere insieme servizio per il bene comune.

12) Lo stato, con legge e previa indennità può espropriare e trasferire la proprietà di aziende economiche e private alla collettività, potendo, insieme ai comuni, partecipare all'amministrazione di imprese e società economiche, o assicurarsi in esse in altra maniera un influsso decisivo. Inoltre lo stato in casi di necessità può fondere, con legge, in una amministrazione collettiva sul fondamento dell'autonomia, imprese e società economiche, allo scopo di assicurare la cooperazione di tutti i fattori sociali della produzione, di fare partecipi dell'amministrazione datori e prestatori d'opera e di regolare secondo i principi dell'economia collettiva la produzione, la fabbricazione, la distribuzione, l'impiego, il prezzo come l'importazione e l'esportazione dei beni economici. Le cooperative di produzione e di acquisto, come le loro unioni, sono da incorporare, a loro richiesta, nell'economia collettiva.

13) La Germania organizzerà un vasto sistema di assicurazioni allo scopo di conservare la salute e l'idoneità fisica dei lavoratori, di proteggere la maternità e di tutelare contro le conseguenze economiche dell'età, dell'invalidità e delle vicissitudini della vita. Un lavoro per tutti per provvedere al proprio mantenimento altrimenti lo stato provvederà al necessario sostentamento. Gli operai e gli impiegati sono chiamati a collaborare, su un piano d'uguaglianza, insieme agli imprenditori, al regolamento delle condizioni di mercede e di lavoro, come all'intero sviluppo economico delle forze produttive. Le organizzazioni delle due categorie sono ricono-

sciute. Lo stato interverrà anche per una regolamentazione internazionale dei rapporti giuridici di lavoro, che si sforzi di assicurare a tutta la classe operaia del mondo un minimum generale di diritti sociali.

14) Per completare la garanzia dei diritti e delle libertà la costituzione prevede un sistema giudiziario basato sull'indipendenza dei giudici, sottoposti soltanto alla legge, con nomina a vita per assicurare la loro autonomia. I tribunali speciali o straordinari sono proibiti, nessuno può essere sottratto al suo giudice naturale, i tribunali militari sono soppressi, eccezione fatta per il tempo di guerra e a bordo delle navi da guerra. A livello federale e statale c'è la giustizia amministrativa con tribunali propri a protezione dei singoli contro ordini e disposizioni delle autorità amministrative. Allo stesso modo viene stabilito un sistema elettorale democratico che assicura la libertà del voto, il segreto elettorale e la rappresentazione degli elettori" (12).

Dalla lettura dei precedenti principi, facilmente si può capire perché la costituzione di Weimar può essere chiamata la Carta Magna dello stato sociale di diritto. Supera in grande forma lo stato liberale di diritto e la concezione individualistica dei diritti e delle libertà; proclama l'uomo sociale come soggetto di diritti, considerando anche i gruppi sociali e i soggetti collettivi titolari di diritti; costruisce la base giuridico-istituzionale dello stato sociale di diritto e quindi del moderno welfare state. Da Weimar, dunque, parte e si sviluppa completamente la seconda generazione dei diritti e delle libertà che si estenderà in tutto il mondo, specialmente dopo la seconda guerra mondiale (13).

Inoltre, non va dimenticato che la carta di Weimar è anche emblematica in materia di doveri sociali tra i quali spiccano: "I cittadini hanno l'obbligo di accettare funzioni onorifiche; tutti i cittadini sono obbligati al senso di legge a prestare i loro personali servizi allo stato e al comune; i cittadini senza distinzione contribuiscano in proporzione dei loro mezzi ai carichi pubblici conformemente alle leggi; l'obbligo scolastico è generale fino al diciottesimo anno di età e carico dello stato; lo stato deve assicurare la protezione e la cura dei monumenti d'arte, di storia e quelli naturali come pure il paesaggio; ogni tedesco ha, senza pregiudizio della sua libertà personale, il dovere morale di esercitare le sue forze spirituali e fisiche come esige il benessere della collettività".

4. Terza generazione in materia di diritti e libertà

Se i diritti sociali delle persone e dei gruppi, emblematici della costituzione di Weimar, sono la seconda generazione dei diritti e delle libertà, la terza generazione, che sorge dalla seconda guerra mondiale con la sconfitta del nazismo e del fascismo, è rappresentata dai diritti e libertà delle nuove carte costituzionali e dei diritti, nazionali e internazionali, promulgate a conclusione del secondo conflitto mondiale. In queste carte si proclamano nuovi diritti e libertà che si integrano completando quelli di prima e seconda generazione; il loro contenuto è di grande novità e valore individuale, sociale e internazionale, considerando che rispondono alla situazione politica, sociale ed economica che vivono i paesi appena usciti dalla guerra.

Già nella cosiddetta Carta Atlantica, firmata nel 1941 dal presidente degli Stati Uniti, Roosevelt, e dal Primo Ministro inglese, Churchill, si profilano alcuni di questi nuovi diritti: il diritto dei popoli alla pace, che offra a tutti i mezzi di vivere sicuri entro i loro confini e dia affidamento che tutti gli uomini, in tutti i paesi, possano vivere la loro vita liberi dal timore e dal bisogno; a scegliersi la forma di governo sotto la quale intendono vivere; i diritti sovrani dei popoli di autogoverno e libera determinazione; il diritto-dovere di collaborazione internazionale, al fine di assicurare a tutti migliori condizioni di lavoro, progresso economico e sicurezza sociale; il diritto di tutti i paesi, grandi e piccoli, vincitori o vinti, di libero accesso, in condizioni di parità, ai commerci e alle materie prime mondiali necessarie alla loro prosperità economica (14).

4.1. Le Nazioni Unite e l'internazionalizzazione dei diritti delle libertà

Con queste premesse si crea l'Organizzazione delle Nazioni Unite e nel mese di dicembre del 1948 viene promulgata la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo che consacra una nuova generazione, la terza, di diritti e libertà.

Prima di tutto va precisato che la Carta delle Nazioni Unite ratifica tutti i diritti fondamentali di prima e seconda generazioni, ed inoltre, sancisce e promuove dei nuovi.

Una prima e grande novità è che tutti i diritti e le libertà sono “universalizzati”, nel senso che ad ogni individuo spettano tutti i diritti e tutte le libertà, senza distinzione alcuna, per ragioni di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine

nazionale o sociale, di ricchezza, di nascita o di altra condizione.

Nessuna distinzione sarà inoltre stabilita sulla base dello statuto politico, giuridico o internazionale del territorio cui una persona appartiene, sia che tale territorio sia indipendente, o sottoposto ad amministrazione fiduciaria o non autonomo, o soggetto a qualsiasi limitazione di sovranità.

In quanto ai nuovi diritti di terza generazione vanno segnalati: il diritto soggettivo al riconoscimento della personalità giuridica; il diritto politico del popolo e dei cittadini a determinare i soggetti del potere politico, mediante periodiche e veritiere elezioni, effettuate a suffragio universale ed uguale, ed a voto segreto, o secondo una procedura equivalente di libera votazione; il diritto dei lavoratori ad una remunerazione equa e soddisfacente che assicuri a lui stesso e alla sua famiglia un'esistenza conforme alla dignità umana e cioè ad un tenore di vita che garantisca la salute, quindi l'alimentazione, il vestiario, l'abitazione e alle cure mediche; ogni individuo è soggetto dei diritti economici, sociali e culturali indispensabili alla sua dignità ed al libero sviluppo della sua personalità; tutti hanno diritto di prendere parte liberamente alla vita culturale della comunità, di godere delle arti e di partecipare al progresso scientifico ed ai suoi benefici. Ogni individuo ha diritto ad un ordine sociale e internazionale nel quale i diritti e le libertà enunciati possano essere pienamente realizzati.

Guardando il contenuto dei precedenti diritti e libertà è facile apprezzare il loro carattere di novità e il rapporto con la nuova situazione mondiale del secondo dopoguerra.

La guerra è stata vinta in nome della democrazia, della libertà dei popoli, della dignità della persona umana, per la pace, la sicurezza e lo sviluppo economico e culturale di tutte le nazioni.

In questo senso, al lato di questi diritti e libertà, la Carta delle Nazioni Unite comprende anche il principio dei doveri: ogni individuo ha dei doveri verso la comunità, nella quale soltanto è possibile il libero e pieno sviluppo della sua personalità.

Nell'esercizio dei suoi diritti e delle sue libertà, ognuno deve essere sottoposto soltanto a quelle limitazioni che sono stabilite dalla legge per assicurare il riconoscimento e il rispetto dei diritti e delle libertà degli altri e per soddisfare le giuste esigenze della morale, dell'ordine pubblico e del benessere generale in una società democratica (15).

4.2. Le organizzazioni internazionali regionali e diritti

I diritti e libertà di terza generazione sono stati internazionalizzati prima dall'Organizzazione Mondiale e dopo dalle organizzazioni internazionali regionali, come l'Organizzazione degli Stati Americani e il Consiglio di Europa. Le stesse Nazioni Unite attraverso convenzioni e patti internazionali hanno sviluppato ancora di più gli stessi diritti. In questo senso sono da ricordare: 1- Il Patto Internazionale relativo ai Diritti Civili e Politici, del 1966, entrato in vigore nel 1976. 2- Il Patto Internazionale relativo ai Diritti Economici, Sociali e Culturali, del 1966, in vigore dal 1976. 3- La Convenzione Internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, del 1965 e in vigore dal 1969. 4- La Convenzione Internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna, del 1979, in vigore dal 1981. 5- La Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, del 1984, in vigore dal 1987. 6- La Convenzione Internazionale sui diritti del fanciullo, del 1989, in vigore dal 1991.

Le organizzazioni internazionali regionali sviluppano anche i diritti e le libertà, almeno dal punto di vista formale delle carte o convenzioni. In questo senso: 1- l'Organizzazione degli Stati Americani con una sua conferenza nel 1969 adotta la Convenzione Americana dei Diritti Umani, entrata in vigore nel 1978; 2- prima, i paesi membri del Consiglio d'Europa avevano firmato a Roma nel 1950 la Convenzione Europea per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo, entrata in vigore nel 1953. Ugualmente, nel 1987 si adotta la Convenzione Europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, entrata in vigore nel 1989. 3- L'Organizzazione per l'Unità Africana nel 1981 adotta la Carta Africana dei Diritti dell'Uomo e dei Popoli.

Per i paesi asiatici, lo sviluppo regionale in materia di diritti e libertà non è stato possibile date le condizioni politiche dell'area e concretamente l'isolamento cinese, i problemi dell'Indocina, della Corea, dell'India e del Pakistan, per menzionare solo alcune delle situazioni di instabilità, insicurezza e divisione che hanno impedito l'integrazione regionale con scopi di salvaguardia dei diritti umani. La SEATO (Trattato dell'Organizzazione del Sudest Asiatico) del 1954 -ora estinta- non ha avuto sviluppi nella materia. Sia il Consiglio d'Europa che l'Organizzazione di Stati Americani per la garanzia e l'attuazione dei diritti e libertà proclamati dalle loro convenzioni, hanno dato vita a organi di controllo giudiziario: Corte Europea per i Diritti Umani, Corte Interamericana dei Diritti Umani. A livello più internazionale

manca una Corte Internazionale per i Diritti Umani e in questo indirizzo si capisce il senso della Costituzione brasiliana, in vigore dal 1988, che, al suo art. 7 provvisorio, dispone che il Brasile propenderà per la creazione di un Tribunale Internazionale dei diritti umani. La Corte Internazionale di Giustizia, con sede all' Aia, in Olanda, organo previsto dalla Carta delle Nazioni Unite, è stata istituita per dirimere le controversie fra gli stati che ne accettano la giurisdizione e su richiesta o autorizzazione del Consiglio di Sicurezza, emana pareri su questioni di diritto.

Se i diritti e le libertà di terza generazione hanno carattere internazionale dopo la seconda guerra mondiale grazie alla creazione dell' Organizzazione Mondiale e allo sviluppo e rafforzamento delle organizzazioni internazionali regionali, a livello nazionale hanno avuto piena conferma e garanzia (16).

4.3. Diritti e libertà di terza generazione in alcune costituzioni europee

In Italia la Costituzione del 1948 adotta, insieme ai diritti fondamentali di prima generazione, quelli sociali ed economici di seconda generazione della Costituzione di Weimar e gli ultimi delle Nazioni Unite. In questo senso spiccano il valore del lavoro come base della Repubblica, la garanzia dei diritti (non solo il riconoscimento) inviolabili dell'uomo, la pari dignità sociale, l'obbligo dello stato di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese (17).

La Legge Fondamentale tedesca del 1949, come l'italiana, riprende tutti i diritti e le libertà moderni fino a Weimar, conferma le garanzie, soprattutto per mezzo del Tribunale Costituzionale, e condiziona l'azione dello stato al raggiungimento della giustizia sociale. In questo senso, tutti i tre poteri dello stato sono condizionati alla giustizia sociale: "La Repubblica Federale di Germania è uno stato federale democratico e sociale [...]. L'ordinamento costituzionale dei Länder deve corrispondere ai principi dello stato di diritto repubblicano, democratico e sociale" (artt. 20-I e 28-I). Coerente con questa base, la costituzione tedesca sancisce i principi fondamentali della protezione della persona umana e della sua dignità, il riconoscimento del carattere pre-statale dei diritti dell'uomo come base di ogni società umana,

il catalogo di diritti come sistema di valore e di diritto (art.1-I-II), con la tutela giuridica effettiva (art. 19-IV), e l'immodificabilità costituzionale in materia di diritti e libertà (art.79-III) (18).

La Carta Costituzionale di Spagna, adottata dopo il regime di Franco nel 1978, consacra il titolo primo ai diritti e alle libertà, e comprende sia quelli di prima come quelli di seconda e terza generazione. Essendo stata promulgata trent'anni dopo l'italiana e la tedesca ha potuto avvalersi anche di queste esperienze per dare ad alcune materie, tra cui quelle in studio, un contenuto più attuale.

In questo senso bisogna intendere il preambolo, che riassume il programma costituzionale e politico dello stato spagnolo: "Stabilire la giustizia, la libertà, la sicurezza e promuovere il bene di quanti compongono la nazione; garantire la convivenza democratica, nella costituzione e le leggi, in conformità ad un giusto ordine economico e sociale; tutelare tutti gli spagnoli ed i popoli della Spagna nell'esercizio dei diritti umani, le loro culture e tradizioni, le loro lingue ed istituzioni; promuovere il progresso della cultura e dell'economia onde assicurare a tutti condizioni di vita dignitose; stabilire una società democratica avanzata e collaborare al rafforzamento delle relazioni pacifiche e di efficace cooperazione tra tutti i popoli della terra".

In quanto a precisi nuovi diritti, libertà e garanzie, sono da segnalare particolarmente:

1) Il diritto alla *privacy* e la limitazione dell'uso dell'informatica per garantire l'onore, l'intimità personale e familiare dei cittadini.

2) Il diritto alla tutela giudiziaria effettiva da parte dei giudici e dei tribunali nell'esercizio dei diritti e degli interessi legittimi, senza che in nessun caso, si possa verificare mancanza di difesa.

3) Il diritto dei lavoratori spagnoli all'estero di salvaguardia dei loro diritti economici e sociali.

4) Il diritto a godere di un ambiente adeguato per lo sviluppo della persona e il dovere di conservarlo.

5) Il diritto alla previdenza, trattamento, riabilitazione e integrazione dei minorati fisici e psichici ai quali deve essere data speciale tutela per il godimento di tutti i diritti costituzionali.

7) Il *Recurso de Amparo*, o tutela giurisdizionale di tutti i diritti fondamentali e le libertà pubbliche garantiti dalla costituzione, davanti ai Tribunali ordinari con un procedimento basato sui principi di preferenza

e di sommarietà, che si completa anche con il ricorso di tutela davanti il Tribunale Costituzionale.

8) Il diritto-garanzia di difesa dei consumatori e degli utenti, con protezione statale per mezzo di procedimenti efficaci, della sicurezza, la salute e i legittimi interessi economici degli stessi.

9) Per la difesa dei diritti e delle libertà costituzionali si crea l'istituzione del Difensore del Popolo, come alto commissario parlamentare o Ombudsman dei diritti (19).

La Costituzione della V Repubblica Francese del 1958 in materia di diritti e libertà si richiama alla dichiarazione della Rivoluzione del 1789 e al preambolo della costituzione della IV Repubblica, promulgata nel 1946, subito dopo la guerra. Con il primo richiamo si adottano i diritti e le libertà fondamentali di prima generazione, con il secondo tutti quelli di seconda e terza generazione, cioè i diritti e le libertà dello stato sociale e quelli della società internazionale creatasi dopo il conflitto mondiale. Inoltre, questa costituzione contiene il riconoscimento della libertà, l'uguaglianza e la fraternità a tutti i territori francesi d'oltremare (le colonie) in vista della loro evoluzione democratica, e offre l'opportunità di aderire alla costituzione per creare una Comunità di popoli e territori fondata sull'uguaglianza e la solidarietà (20).

5. Considerazione conclusiva: Diritti e doveri d'ultima generazione nelle più recenti costituzioni dell'America Latina

L'evoluzione dei diritti e delle libertà dell'uomo arriva ai nostri tempi all'internazionalizzazione degli stessi e alla consacrazione nel diritto interno di quasi tutti i paesi del mondo. La conclusione di questa brevissima analisi non poteva non fare riferimento all'America Latina. Questo subcontinente fa parte integrale del mondo occidentale sin dall'incontro dei popoli europei con gli americani, che purtroppo si è svolto non solo senza tenere conto ma violando i diritti e le libertà di questi ultimi. Altro che olocausto dei popoli americani ad opera dei conquistatori e colonizzatori europei, compresa la chiesa cattolica. La cultura e gli stessi popoli sono stati eliminati. In quelle epoche già erano conosciuti i diritti naturali, l'habeas corpus, e le prime carte dei diritti, ma gli europei in America non li hanno rispettati. I popoli americani nelle ultime decadi del settecento e agli inizi

del secolo scorso, cominciano con successo le lotte contro i colonizzatori europei con un'arma fondamentale: i diritti naturali dell'uomo, i suoi diritti e libertà anteriori a qualsiasi stato e che, per tanto, ogni autorità, anche le religiose, deve rispettare. In questo modo le carte dei diritti dell'uomo e dei popoli, di tutti i tempi sono la bibbia dell'indipendenza latinoamericana, che accompagnerà l'evoluzione di tutti questi paesi (21).

Tutti i diritti di prima, seconda e terza generazione, anche se purtroppo spesso quasi solo nella loro formalità, sono adottati e fanno parte dei valori e dei sistemi giuridici, costituzionali degli stati latinoamericani. Si potrebbe dire che tutti i diritti del mondo occidentale confluiscono e si sviluppano nel diritto pubblico latinoamericano in una lotta costante per farli passare da vuote formule giuridiche a realtà di vita.

Purtroppo gli ostacoli interni ed esterni sono molti, dalle relazioni interne di potere di dominazione e sfruttamento, ai rapporti internazionali di dipendenza e neocolonialismo, che impediscono lo sviluppo del subcontinente nel rispetto dei diritti e delle libertà delle persone e dei popoli. Ma lo sforzo continua, come si può capire dall'evoluzione politico-giuridica degli ultimi anni (22).

Dalla fine degli anni '80 l'America Latina vive una rinascita della democrazia rappresentativa e del pluralismo politico. Dove dominavano le dittature militari (Brasile, Argentina, Uruguay, Perù, Ecuador, Bolivia, Paraguay, Panama) al loro posto oggi ci sono governi democratici e rappresentativi, almeno formalmente. Dove c'era almeno la democrazia formale, Colombia, Venezuela, Costa Rica, Messico, in questi ultimi anni sono stati fatti passi considerevoli verso una democrazia più reale. E in materia di diritti, libertà e doveri si potrebbe affermare che il passo è ancora maggiore, al punto che si può parlare, a partire dalle loro esperienze, di una nuova generazione di diritti e doveri, addirittura della quarta o ultima generazione (23).

Tra i più recenti testi costituzionali latinoamericani, dalla fine degli anni '80 ad oggi, spiccano quelli del Brasile del 1988, Colombia del 1991, Paraguay del 1992, Bolivia del 1994, Argentina del 1994, Nicaragua e Panama del 1995, che in materia di diritti e libertà presentano alcune grandi novità.

1) Innanzitutto è da rilevare, in queste costituzioni, la preminenza della protezione internazionale dei diritti che si concretizza concedendo ai trattati, patti e convenzioni internazionali sulla materia gerarchia normativa costituzionale e quindi forza normativa superiore a quella delle norme giuridiche

interne. Incluso, l'interpretazione delle norme interne che riguardano i diritti umani deve essere fatta in conformità con la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo e con i trattati internazionali in materia.

2) Allo stesso modo adottano la clausola d'immodificabilità costituzionale nella materia, a meno che le revisioni o riforme siano approvate con referendum popolare. È inclusa anche la clausola di progressività in materia di diritti e libertà nel senso che i cataloghi o elenchi interni di diritti e libertà non esauriscono gli stessi, consacrati e concessi a cittadini e residenti, ma implicitamente sono compresi tutti gli altri consacrati dal diritto internazionale e dai trattati e quelli che scaturiscono dalla dignità della persona umana, la sovranità del popolo e la forma repubblicana di governo.

3) Tutti i testi costituzionali hanno incorporato la Corte Costituzionale, o il Tribunale Costituzionale o la Sezione Costituzionale (nel seno della Corte o Tribunale Supremo) con funzioni giurisdizionali specifiche di salvaguardia dei diritti e delle libertà fondamentali garantiti costituzionalmente. In molti casi i cittadini possono ricorrere direttamente a questo organo per domandare la nullità delle norme che violino i diritti o le altre norme costituzionali.

4) È prevista l'istituzione del Difensore del Popolo che, come visto nella Costituzione spagnola, è un commissario parlamentare per la difesa dei diritti e delle libertà.

5) Come ulteriore garanzia costituzionale le costituzioni latinoamericane hanno istituito l'azione di Amparo o Tutela, con caratteristiche similari all'antica istituzione messicana e, soprattutto, molto simile a quella spagnola della costituzione del 1978. L'Amparo o Tutela funzionano come procedimento per la salvaguardia e il ristabilimento dei diritti o delle libertà fondamentali costituzionalmente garantiti, nel caso che siano violati o lesi dagli atti o comportamenti delle pubbliche autorità o dei privati.

6) La Pubblica Amministrazione, enti pubblici e funzionari, può e deve interpretare costituzionalmente le norme amministrative per evitare di applicarle se sono contrarie alla costituzione. Emblematica la norma venezuelana (art. 46 della costituzione) secondo la quale ogni atto del pubblico potere che violi o limiti i diritti garantiti dalla costituzione è nullo, e i funzionari che lo promulgano o eseguono incorrono in responsabilità penale, civile e amministrativa, secondo i casi, senza esenzione di responsabilità per esistenza di un ordine superiore manifestamente contrario alla costituzione

e alle leggi (24).

In quanto alla consacrazione dei nuovi diritti, libertà e doveri è il caso di passare in rassegna alcune costituzioni tra le più recenti e aggiornate (25).

1) La Costituzione Argentina riformata nel 1994, conserva inalterate le dichiarazioni, i diritti e le garanzie dell'antica costituzione del 1853 e promulga in quanto a nuovi diritti politici e di partecipazione democratica: il diritto di resistenza dei cittadini, che comprende anche il diritto ad armarsi, di fronte a coloro che agiscono contro l'ordine istituzionale e il sistema democratico, e alcuni diritti della democrazia diretta come l'iniziativa legislativa e la consulta popolare per l'approvazione delle leggi. In quanto a diritti di ultima generazione spiccano i diritti ecologici o ambientali e della diversità biologica; l'educazione e l'istruzione ambientali; la preservazione del patrimonio naturale e culturale e la protezione dei diritti dei consumatori e utenti di beni e servizi; il diritto-azione di habeas data per la protezione dell'onore e della riservatezza; il diritto-azione di Amparo; il diritto dei popoli indigeni alla loro cultura, tradizioni, usi, lingue, religione, identità nazionale (26).

2) La Costituzione del Brasile del 1988 aveva già tutti i diritti e garanzie menzionati nella costituzione argentina e comprende ancora altri nuovi che, certamente collocano il Brasile in una posizione più aggiornata, anche se il testo argentino è posteriore al brasiliano, il che dimostra che la classe governante del Brasile è più progressista di quell'argentina. Infatti nel Brasile c'è il diritto di accesso del cittadino ai documenti e all'informazione degli organi pubblici per la garanzia degli interessi privati e collettivi o generali; il diritto o azione pubblica per annullare ogni atto che leda il patrimonio pubblico o degli enti a partecipazione statale, la morale amministrativa, l'ambiente o il patrimonio storico e culturale; il diritto al giusto salario minimo nazionale insieme alla sicurezza sociale e all'assicurazione contro la disoccupazione; il diritto al referendum e al plebiscito, all'iniziativa legislativa; i diritti politici attivi si acquisiscono ai sedici anni; il diritto all'indennizzo in caso di errori giudiziari; il diritto alla doppia cittadinanza o a non perdere la brasiliana nel caso dei lavoratori brasiliani residenti all'estero. Inoltre la costituzione brasiliana comprende un titolo con più di quaranta articoli dedicati all'ordine sociale con capitoli sui diritti che riguardano la sicurezza sociale, la sanità, la previdenza sociale, l'assistenza sociale, l'educazione-istruzione, cultura e lo sport, la scienza e la tecnologia, la comunicazione sociale, l'ambiente, la famiglia,

i fanciulli, gli adolescenti e gli anziani. L'ultimo capitolo di questo titolo è dedicato alle popolazioni indigene, i loro diritti e garanzie, e la dovuta protezione statale. Purtroppo le notizie che arrivano sugli indios del Brasile sono piuttosto sconsolanti, e portano direttamente al grosso problema della realtà sociale e politica dei paesi latinoamericani e l'attuazione dei diritti costituzionali in tutto il continente (27).

3) La Costituzione della Colombia del 1991 ha sostituito quasi completamente quella precedente che era del 1886. La nuova costituzione in materia di diritti, libertà e doveri forse è la più completa al punto che, non solo contiene tutti i diritti delle costituzioni dell'Argentina, Brasile, Paraguay, Perù, Venezuela, Messico, Costa Rica e Nicaragua, per menzionare le più aggiornate, ma va oltre nell'adozione di nuovi e più moderni:

1) In materia di nuovi diritti politici, la costituzione prevede, oltre a tutti quelli che caratterizzano la democrazia diretta, il diritto di revoca del mandato, da parte degli elettori, per tutti i funzionari elettivi, eccetto il Presidente della Repubblica, che non mantengano o adempiano i programmi secondo i quali sono stati eletti. Inoltre, l'azione pubblica d'incostituzionalità contro tutte le leggi e atti amministrativi; il diritto a interporre ricorso o azione pubblica in difesa della costituzione, la legge, e dei diritti e interessi collettivi che riguardino il patrimonio, lo spazio, la sicurezza e la sanità pubblici; la morale amministrativa, l'ambiente, la libera concorrenza economica e il mercato; il diritto di tutela o amparo contro ogni violazione dei diritti fondamentali costituzionalmente garantiti; l'habeas data e il diritto alla riservatezza; il diritto di accesso ai documenti pubblici, alla parità di condizioni nell'uso del spettro elettromagnetico (radio, televisione, e uso dei satelliti); la doppia cittadinanza e i diritti politici agli stranieri residenti; i diritti dei minori che prevalgono su tutti gli altri, dei giovani, della donna, della terza età e dei invalidi; diritto alla personalità giuridica, al libero sviluppo della personalità; il diritto-dovere a la pace; il diritto di asilo; i diritti ecologici che proibiscono la produzione, possesso, importazione e l'uso delle armi chimiche, biologiche e nucleari, così come l'introduzione in territorio nazionale di rifiuti nucleari e tossici. Da mettere in risalto che la costituzione colombiana consacra anche i diritti speciali dei popoli indigeni, concede agli stessi una rappresentazione politica permanente al Senato e alla Camera dei Rappresentanti, e stabilendo una giurisdizione speciale, secondo le loro proprie autorità, norme, usi e costumi, ma nel rispetto della costituzione.

2) Per la garanzia dei diritti e delle libertà la costituzione prevede diversi meccanismi istituzionali tra i quali: Il difensore del Popolo o Ombudsman per i diritti, l'obbligo della buona fede in ogni attuazione di privati o pubblici funzionari, il divieto di permessi o autorizzazioni, licenze o requisiti ulteriori per l'esercizio dei diritti fondamentali e per gli altri che siano già stati regolamentati in maniera generale; controllo giurisdizionale dei diritti, e per l'attuazione delle leggi e atti amministrativi; il ricorso al diritto internazionale, che ha supremazia rispetto al diritto interno, per la garanzia ed interpretazione dei diritti e le libertà di tutti gli abitanti.

3) La costituzione prevede anche un capitolo sui doveri, a parte quelli verso la patria e la nazione sono consacrati: il dovere di rispettare i diritti altrui e di non abusare dei propri; di agire conforme al principio di solidarietà; di difesa e diffusione dei diritti umani come fondamento della convivenza pacifica; di lavorare per il raggiungimento e il mantenimento della pace; di collaborare al buon funzionamento dell'amministrazione della giustizia; di protezione delle risorse culturali e naturali del paese e avere cura per la conservazione dell'ambiente e contribuire al finanziamento delle spese e degli investimenti dello stato secondo giustizia ed equità (28).

La rassegna che precede non lascia dubbi sull'importanza che i diritti e le libertà delle persone, dei cittadini, dei gruppi e della società hanno in questo momento per i governi e per i popoli dell'America Latina. Questi paesi hanno dato e stanno dando un gran passo in avanti, anche se prevalentemente formale e programmatico, nel rispetto della persona umana, come individuo e come essere sociale. L'Europa che ha distrutto quello che era, per creare dalla fine del cinquecento, volendo o nolendo, quel subcontinente a sua immagine e somiglianza, ha la grande responsabilità di collaborare con impegno affianco di questi paesi per la realizzazione e lo sviluppo dei diritti e delle libertà.

NOTE

- 1) A. J. Carlyle, *La libertad politica*, F. C. E. Mexico, 1942, cap. II.

- 2) Fustel de Coulanges, *La città antica*, Sansoni, Firenze, 1972; Pierangelo Catalano, *Diritti di libertà e potere negativo*, Mucchi, Modena, 1972.
- 3) Benjamin Constant, *Curso de Política constitucional*, Taurus, Madrid, 1968.
- 4) Henri Pirenne, *Historia Economico-Sociale de la Edad Media*. F. C. E. Mexico, 1965. E. Hobsbawm, *Le rivoluzioni borghesi*. Milano, 1971.
- 5) R. H. S. Crossman, *Biografia del Estado Moderno*, F. C. E. Mexico, 1965. Guido De Ruggiero, *Storia del liberalismo europeo*, Milano, 1969. H. Laski, *Le origini del liberalismo europeo*, Firenze, 1962.
- 6) John Locke, *Ensayo sobre el gobierno civil*, Aguilar. Buenos Aires, 1963.
- 7) Thomas Paine, *Los Derechos del Hombre*, Aguilar. Madrid, 1962.
- 8) *Le carte dei diritti*, a cura di Felice Battaglia, Sansoni, Firenze, 1946. Maurice Duverger, *Janus: le deux faces de l'Occident*, Paris, 1972.
- 9) Arancio Ruiz, *Storia costituzionale del Regno d'Italia*, Napoli, 1985. Umberto Allegretti, *Profilo di storia costituzionale italiana*, Bologna, 1989.
- 10) A. Pace, *Problematica delle libertà costituzionali*, Padova, 1990.
- 11) Paolo Barile, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Il Mulino, Bologna, 1984.
- 12) Su Weimar, E. Forsthoff, *Stato di diritto in trasformazione*, Giuffrè, Milano, 1964.
- 13) A. Flora e A. J. Heidenheimer (a cura di), *Lo sviluppo del Welfare State in Europa e in America*, Bologna, 1983.
- 14) G. Caputo, *Dispense del Corso di Diritti dell'Uomo* (aggiornato da P. Ungari), Univ. Luiss, Roma, s. d.
- 15) M. Panebianco, *Introduzione al diritto delle organizzazioni internazionali*, Salerno, 1993.
- 16) Giuseppe Giliberti, *Strumenti Internazionali sui diritti umani*, Roma, 1995.
- 17) V. Atripaldi, *Il catalogo delle libertà civili nel dibattito in Assemblea Costituente*, Napoli, 1979. G. Lombardi, *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, Milano, 1967.
- 18) C. Amirante, *Diritti costituzionali e sistema costituzionale nella Repubblica Federale Tedesca*, Roma, 1980. P. Haeberle, *La Costituzione della Germania*, in AA. VV, *Le Costituzioni dei paesi della Comunità Europea*, Pavia, 1993.
- 19) G. Lombardi, *La nuova costituzione di Spagna*, Torino, 1979. F.

Fernandez Segado, *El Sistema Constitucional Espanol*, Madrid, 1992.

20) M. Fromont, *La costituzione francese*, in AA.VV, *Le Costituzioni della Comunità Europea*, cit.

Ph. Ardant, *Institution Politiques e Droit Constitutionnel*, Paris, 1993.

21) E. Rozo Acuña, *Bolivar, Pensamiento Constitucional*, Bogota, 1983.

22) R. Combellas (a cura), *El Nuevo Derecho Constitucional Latinoamericano*, V. II, Caracas, 1996.

23) E. Rozo Acuña, *Democracia y Participacion en America Latina*, in *Constitucionalismo, Participacion y Democracia*, Tunja, 1997.

24) E. Rozo Acuña, *Derechos y Libertades en America Latina*, Bogota, 1996.

25) Per le costituzioni dell'America Latina, E. Rozo Acuña, *Dispense per il Corso di Diritto Pubblico Americano e Pubblico Comparato*, Urbino (dal 1987 al 1998). G. Guidi e Rozo Acuña, *Costituzioni Straniere Contemporanee: I Paesi Andini*, Milano, 1990.

26) R. Dromi e E. Menem, *La constitucion argentina reformada*, Buenos Aires, 1994.

27) L.A. Ortiz Alvarez e J. Lejarza, *Constituciones Latinoamericanas*, Caracas, 1997.

28) P.A. Diaz Arenas, *La constitucion politica de Colombia*, Bogota, 1993.

ANNA DE MARTINO

Le matrici puritane dell'idea
dei diritti dell'uomo

Dove nasce la concezione sociale e politica che costituisce il fondamento dei sistemi democratici moderni? Oggi, più che mai, si sente il bisogno di riportare l'attenzione sui diritti umani, sulla giustizia costituzionale e sulla legalità. Le moderne democrazie hanno il dovere di tutelarsi e di recuperare quelle idee-guida che possono perpetuarne il senso. È nella tradizione politica del protestantesimo che idee quali libertà di espressione, di religione, ma anche di secolarizzazione, trovano le prime rivendicazioni. La nascita di movimenti come quelli *radicals* o *communist*, intorno agli anni 40 del XVII secolo in Inghilterra, costituisce un fenomeno di eccezionale importanza ai fini di un'analisi che ridia memoria storica alle moderne democrazie.

Il movimento radicale dei livellatori produsse il primo abbozzo di Costituzione scritta, *The Agreement of the People*, e ponendo in pratica il principio secondo il quale la Costituzione di uno stato deve essere intesa come limite al potere parlamentare, non solo anticipa il costituzionalismo moderno, ma fissando i diritti inalienabili dei cittadini, i diritti personali, le libertà naturali, tradizionali ed ereditarie, sanziona il diritto d'opposizione all'autorità costituita.

È l'anticipazione della rivendicazione dell'autodeterminazione dei popoli che ritroviamo oggi nella Convenzione Europea dei diritti umani.

1. Il primo Patto del Popolo

“Dopo un'approfondita analisi siamo arrivati alla conclusione che il diritto fondamentale indispensabile alla vostra tranquillità, è la sicurezza, la certezza, la possibilità, la libertà di esercitare il vostro potere attraverso i vostri rappresentanti in parlamento”: *An Agreement of the People for a firme and present Peace, upon grounds of common-right and freedom*, London, 1647 (*Patto del popolo per ottenere una pace sicura e sollecita, fondata sui principi del diritto comune e della libertà*, trad. it., in *I puritani. I soldati della Bibbia*, a cura di U. Bonanate, Einaudi, Torino 1975, p. 169 ss.).

The Agreement of the People, il primo dei tre patti del popolo, fu esposto al Consiglio Generale dell'Esercito a Putney, il 29 ottobre 1647. Nacque dalla collaborazione tra gli agenti dell'esercito e gli appartenenti al partito livellatore diventata più intensa dopo l'occupazione di Londra. Scritto probabilmente tra il 20 e il 28 ottobre del 1647, fu pubblicato, per essere distribuito come pamphlet, il 3 novembre di quell'anno (Sulla data di ste-

sura del documento ci sono voci discordanti. Alcuni studiosi ritengono sia antecedente al *The Case of the Army* ma il poscritto del *Patto* recita: “Grazie ad esso i principi della vostra libertà - esposti in *The Case* - riceveranno una conferma definitiva” quindi, è molto probabile che, i due documenti, siano stati scritti a pochi giorni di distanza. I Livellatori consideravano il primo *Agreement* come una riesposizione dei principi formulati in *The Case of the Army*).

Se *The Case of the Army* era stato un elenco approssimativo e disordinato di lagnanze e rivendicazioni definite sovversive, *The Agreement*, riassumendone il senso, si traduceva in una dichiarazione dei diritti fondamentali ed in un primo progetto costituzionale scritto. Prima dell'occupazione di Londra, in altre due diverse assemblee del Concilio dell'esercito, a Royston il 14 giugno e a Reading il 16 luglio, il Consiglio degli ufficiali aveva già discusso ed elaborato un programma di riorganizzazione della legislatura e delle istituzioni del paese nel documento intitolato *The Heads of Proposals*, i *Capitoli delle proposte*.

Nonostante vi fossero contenuti i nove decimi del programma dei livellatori esso era, in definitiva, un compromesso tra vincitori e vinti, tra il partito degli Indipendenti e quello dei Cavalieri. Wildman sostenne più volte (come riferisce Brailsford, *I livellatori e la rivoluzione inglese*, Il Saggiatore, Milano 1962, p. 279) l'arbitrarietà dei capitoli, non essendo essi mai stati sottoposti all'approvazione del consiglio generale dell'esercito.

The Agreement of the People, formulato dalla base dell'esercito, fu la controproposta radicale. Questo, come gli *Heads of Proposals*, era l'abbozzo di un nuovo assetto politico, ma poggiava la democrazia su basi nuove. Gli anonimi autori del documento, alla riaffermazione della sovranità del Parlamento, affiancarono l'originale concetto di sovranità popolare. Il popolo, con l'aiuto del suo esercito, doveva proclamare i suoi diritti e garantirli mediante la conclusione di un patto, valido per tutti i tempi, come legge immutabile e sovrana. Esso poneva un limite reale alla sovranità parlamentare dichiarando che il potere dei “rappresentanti della nazione era inferiore al potere di chi li aveva scelti” (*I puritani*, cit., p. 169).

Così il *Covenant* o *Agreement*, istanza di “accordo” tra eguali, si approfondiva e si precisava nella richiesta di codificazione normativa positiva, da sancirsi nella forma di legge costituzionale, in un *Patto del Popolo*. Per imporlo ai Comuni, i radicali dovevano far sottoscrivere il patto da tutti i reggimenti. Petty, uno dei livellatori più rappresentativi, ne chiese la pub-

blica lettura alla riunione di Putney. I dibattiti che vi si svolsero dimostrano l'alto livello democratico della discussione politica nell'esercito. Militari di truppa e provinciali si levarono a parlare, senza alcuna diffidenza, di libertà, uguaglianza e proprietà, e, sentendosi liberi di polemizzare con i Grandi, portarono a Putney la scottante questione del diritto di voto.

Il primo articolo dell'*Agreement* giudicava il sistema elettorale basato sulla ripartizione del popolo "in città, borghi e contee", ineguale (Il sistema elettorale è quello censitario in base al quale la distribuzione dei seggi era determinata proporzionalmente all'ammontare delle imposte versate dai vari collegi: Brailsford, cit., p. 275), e quindi chiedeva che l'Inghilterra venisse suddivisa, "in modo da eliminare ogni ineguaglianza", in circoscrizioni elettorali, tenendo conto "solo del numero degli abitanti".

La cortesia e lo spirito democratico che avevano contraddistinto la riunione fino a quel momento, sparirono. Ireton chiese: potevano votare coloro che da sempre disponevano di questa facoltà, cioè i *freeholders*, coloro i quali avevano "un interesse fisso e permanente nel regno", oppure "ogni abitante che respirasse l'aria d'Inghilterra?" (*Puritanesimo e libertà. Dibattiti e libelli*, a cura di V. Gabrieli, Einaudi, Torino 1956, p. 67).

L'impressione che i radicali chiedessero il suffragio universale, scatenò quella che Macpherson definisce una "discussione di svolta", nel senso che fu a Putney che si decise chi non avrebbe dovuto votare (C. B. Macpherson, *Libertà e proprietà alle origini del pensiero borghese*, Isedi, Milano 1973, pp. 148-149).

Ma, il problema impostato dai livellatori non era precisamente in termini di suffragio universale. Petty precisò che dovevano avere "egual diritto di voto" tutti coloro che non avevano pregiudicato "il loro diritto innato" (*Puritanesimo e libertà*, p. 68). Per Macpherson la dichiarazione di Petty è la riprova che i livellatori non avevano elaborato una teoria di suffragio universale. Infatti, alcune categorie venivano escluse dall'elettorato attivo, ma è anche vero che non tutti la pensavano allo stesso modo. Ad esempio Rainsbourough: "Io penso veramente che l'uomo più povero in Inghilterra ha una vita da vivere come il più grande, e per ciò, signore, credo sia chiaro che ogni uomo il quale ha da vivere sotto un governo debba prima, col suo consenso, accettare quel governo; e ritengo che l'uomo più povero d'Inghilterra non sia affatto tenuto a rigore a obbedire a quel governo che egli non ha avuto alcuna voce nel creare; e son sicuro che, quando avrà ascoltato le ragioni in contrario, a quelle ragioni vi sarà chi risponda, in

quanto che dubiterei che sia un inglese chi dubitasse di queste cose” (*ivi*).

La natura, nell’attimo stesso della nascita, conferisce all’uomo dei diritti e gli uomini sono eguali nell’esercizio di questi. Se un governo è instaurato in modo da escludere la partecipazione di alcuni non rispettandone i diritti innati, questo governo non sarà dell’uomo e quindi non potrà essere “sorgente” di doveri.

Di conseguenza, l’uomo non è tenuto all’ubbidienza. Il pensiero di Rainsbourough è individualistico e democratico. Se avulse dal loro preciso contesto, le sue parole possono impressionare e lasciare spazio a diverse interpretazioni. La sostanziale uguaglianza degli uomini potrebbe giustificare anche il diritto di tutti di appropriarsi di quanto ritenuto necessario. Era questa la maggiore preoccupazione di Ireton per il quale “soltanto le persone nelle cui mani era tutta la terra o tutto il commercio” (*ivi*, p. 69), avevano un reale diritto di voto. La maggioranza non privilegiata possedeva solo un diritto di nascita dal quale, però, non ne derivava nessun altro. Tutto ciò si spiegava, secondo Ireton, considerando “la caratteristica più antica di ciò che era originariamente la Costituzione del regno, il suo significato fondamentale. senza il quale, nessuno avrebbe più avuto né terre, né beni, né alcun interesse civile” (*ivi*, p. 70).

Lo scopo ultimo di ogni costituzione era salvaguardare la proprietà, per cui i possibili votanti, dovevano essere solo le persone economicamente indipendenti, i liberi proprietari. In sostanza, Ireton e gli Indipendenti volevano attribuire il voto, non agli individui in quanto tali, ma alla proprietà, fondamento della libertà dell’uomo. La sostanziale differenza fra radicali e indipendenti stava in questi termini. L’opinione di Rainsbourough era che tutti gli uomini nascessero liberi e che la libertà fosse il bene più caro all’individuo: “quel che mi è caro è la mia libertà. È questa che voglio godere e la godrò finché posso” (*ivi*, p. 45).

La libertà non doveva derivare dal presupposto della proprietà, e Rainsbourough la idealizzava come Milton la invocava: “La libertà ch’io cerco è quella di apprendere, di parlare e di discutere, liberamente e secondo coscienza; questa, più di tutte le libertà” (John Milton *Areopagitica*, a cura di G. Giorello, Laterza, Roma-Bari 1987, pp. 73-74). Questa era libertà vera e totale, fruibile probabilmente solo in un autentico stato di natura; ma in una società civile bisognava sottostare a dei compromessi per il bene comune.

Verso la fine del dibattito, fu accettata dai radicali una riserva importante: dal diritto di voto sarebbero stati esclusi i servitori e coloro che vivevano

di elemosine, perché, come disse Petty, essi dipendevano “dalla volontà di altri uomini, e avrebbero avuto paura di contraddirli” (*Puritanesimo e libertà*, p. 103). Nel significato corrente di quel secolo, “servitore” era chiunque lavorava per conto di un padrone: il cameriere di un nobile come l’operaio o il pastore.

Venivano, così, esclusi molti simpatizzanti urbani del partito livellatore, non però il grosso dei suoi partigiani nelle città che, come i tessitori, rimanevano dei piccoli artigiani indipendenti. La vera vittoria dei radicali fu quella di assicurare il diritto di voto ai *copyholders*, che nei villaggi superavano numericamente i *freeholders*. I *copyholders*, i fittavoli, erano i diretti successori dei vassalli (Christopher Hill, *La formazione della potenza inglese*, Einaudi, Torino, 1977, p. 55).

Macpherson, mettendo ordine nella complessa stratificazione sociale dell’epoca, distingue i *freeholders*, i liberi possessori della terra che poteva essere ereditata di padre in figlio, dai “possessori” non proprietari, ma “liberi”, perché il loro possesso era riconosciuto da atti pubblici. I *copyholders*, invece, avevano ugualmente in concessione la terra, ma tale concessione non era riconosciuta in atto pubblico, bensì in documenti di carattere feudale, che rimanevano nelle mani del signorotto.

Spesso costretti a comprare la loro libertà a prezzo elevato, questi erano minacciati, non tanto dal governo centrale, quanto dal Lord feudale locale.

Poi vi erano i *leaseholders*, affittuari che avevano un rapporto contrattuale diverso dagli usi feudali; alla base della piramide c’erano i contadini poveri, i *poors*, i *servants*, quegli *squatters* e *cottagers* che, per consuetudine, potevano vivere usufruendo dei terreni appartenenti alla comunità (Macpherson, cit., p. 140 ss).

I Livellatori pensavano a questa situazione quando formularono il mito della conquista normanna. Essi avevano cominciato ad intravedere che la legge poteva soltanto riflettere e sancire la distribuzione dei diritti e delle proprietà, derivata dai rapporti di forza fra le classi, nell’ambito di una struttura sociale data. Questa non vuol essere una giustificazione a quanto ammesso da Petty all’assemblea, ma certamente può farne comprendere meglio la scomoda posizione.

Nel secondo *Agreement*, che rappresentò un compromesso fra livellatori, i Grandi e una rappresentanza parlamentare Indipendente, si arrivò alla proposta di concedere il diritto di voto ai *leaseholders*.

I dibattiti di Putney si conclusero il 1° novembre 1647, il seguito fu quello

che ci si poteva aspettare da un organismo militare. Cromwell riuscì a far annullare il voto della maggioranza, al posto dei raduni generali previsti per far acclamare il Patto, vennero tenuti tre raduni separati e gli agitatori furono rispediti ai rispettivi reggimenti. Così terminò il tentativo dei Livellatori di assumere il controllo dell'esercito, anche se, ciononostante, le loro idee resistettero, come dimostrarono gli ammutinamenti nella primavera del 1649.

2. *Le grandi petizioni*

“Il Signore ha minacciato per questi peccati, a tutti i popoli e le nazioni: «Guai, - dichiara il Signore - alla città che opprime», *Sofonia* 3.1” (*To the Supreme Authority of England, the Commons Assembled in Parliament. The earnest Petition of many Free-born People of this Nation*, London 1648, trad. in *I puritani*, cit., p. 177).

Passando in rassegna le petizioni, i libelli e i *pamphlets* radicali, a partire dall'aprile 1647, vi si può trovare un'unica linea d'azione condotta con martellante insistenza e avente per obiettivo dichiarato l'epurazione del parlamento: Overton, in *A New Found Stratagem (Un nuovo stratagemma trovato*, in Brailsford, cit.) denuncia il *trayterous party*, e si appella all'esercito affinché spazzi via la fazione presbiteriana. Quasi contemporaneamente, in *The Resolved Mans Resolution*, Lilburne ribadisce la necessità dello scioglimento forzato del Parlamento, da lui definito l'autentico cancro del paese. Un mese dopo, in *Rash Oaths Unwanantable* (ivi, p. 105 ss), lo stesso Lilburne si produce in un attacco ancora più violento; il Parlamento non è altro che “una cospirazione e confederazione illimitata e assoluta di uomini senza legge”.

Poco tempo dopo, *An Appeale from the Degenerate Representative Body* (C. Hill, *Il mondo alla rovescia*, Einaudi, Torino 1981, p. 25-23) reclama nuovamente l'epurazione del Parlamento. Già nella *Remonstrance of Many Thousand Citizens (I Puritani*, cit., p. 144 ss.) del 1646, Overton aveva dichiarato che il potere conferito dal popolo ai deputati è “un potere fiduciario, che è sempre revocabile, e non potrebbe essere altrimenti”; poi, la pessima accoglienza alla *Large Petition* del '47, l'arresto dei leaders, e la condanna al “rogo” delle petizioni in genere, aveva finito per rafforzare l'antipatia radicale nei confronti della Camera presbiteriana.

Stando così le cose, tre erano risultate essere le possibili vie d'uscita: un'epurazione del Parlamento, un nuovo parlamento, un assetto politico costituzionale profondamente riformato e radicalmente diverso dal precedente. L'obiettivo dei *Levellers* rimaneva quest'ultimo: solo un parlamento epurato dalla sua parte corrotta può, per il bene superiore del paese sciogliersi e convocarne uno nuovo, sulla base dei principi ispirati alla democrazia politica, tale da rappresentare una vera e propria corte costituzionale. Non è altro che il percorso che conduce, attraverso le grandi petizioni di massa, attraverso le assemblee dell'esercito, all'*Agreement of the People*. Questo cammino terminerà, dopo la sostanziale battuta d'arresto subita a Putney, di fronte ad un muro invalicabile: Oliver Cromwell.

Parallelamente alla loro progressiva perdita d'influenza nell'esercito che tornava sotto il pieno controllo della gerarchia militare, si riscontra, nella propaganda livellatrice, una maggiore accondiscendenza nei confronti del Parlamento, che sembra ora assumere i tratti di un interlocutore, più che quelli di un avversario (Di Fiore, *I Livellatori e il Parlamento*, in *Assemblee di Stati e Istituzioni rappresentative nella storia del pensiero politico moderno*, atti del Conv. Int. le, Perugia 16/18 sett. 1982, p. 238). Le due petizioni del '48 sono ancora possibiliste nei confronti del Parlamento, la *Grande Petizione* di settembre (Brailsford, cit., p. 386) è una dichiarazione in tono relativamente minore, tesa ad evitare le polemiche suscettibili di indisporre Cromwell o Ireton. Qui, i *Levellers*, ribadendo l'autorità della Camera, esprimono ancora una volta la propria insoddisfazione e il proprio timore a proposito di un accordo tra il Re e il Parlamento. Alla clausola XXVII si legge: "Il parlamento dovrebbe prendersi a cuore tutta l'abbondanza di sangue innocente versato, e lo spreco e scempio infinito che si è fatto di cittadini pacifici ed inermi per espresso comando del Re" (*ivi*, p. 387). I Livellatori non sono assolutamente intransigenti su un eventuale ritorno della monarchia: anzi tale ipotesi è esplicitamente sviluppata in due punti diversi della petizione allorché si afferma che Re, regine e principi devono essere uguali di fronte alla legge. Importante, infine, in questo documento, la clausola XVIII che sconfessa le dottrine comunistiche, e (come sostiene G. Di Fiore, contrariamente a quanto ammesso da Brailsford) non è la prima riserva ufficiale a questa dottrina da parte dei Livellatori (Di Fiore, p. 244 e Brailsford, p. 388).

L'epurazione della Camera dei Comuni, tante volte evocata, si realizzò nel dicembre del 1648 ad opera del colonnello Pride, e condusse al processo

di Carlo I per alto tradimento.

Il residuo “moncone” dei Comuni, il “Rump”, pretese la sovranità assoluta, restaurando quel regime di assolutismo parlamentare tanto caro agli ormai defenestrati presbiteriani. Difatti, furono gli Indipendenti a dare il colpo mortale a un movimento già in fase declinante. Da ciò si può comprendere la particolare asprezza che pervade la petizione del gennaio 1649: la paura della dittatura, di “nuove catene”, diventa qualcosa di concreto e stabilito. Lilburne, tirando nuovamente in causa la Suprema Autorità d’Inghilterra, intende contrapporre proprio la sua originaria legittimità a qualsiasi altro contropotere. Può sembrare strano e contraddittorio che i *Levellers* si appellino ora al Parlamento contro i Grandi dell’esercito, mentre, precedentemente, si erano rivolti all’esercito per aizzarlo contro il Parlamento. In realtà, sia l’uno che l’altro sono solo interlocutori, di volta in volta, occasionali; il vero destinatario delle proposte dei livellatori è il popolo, le persone semplici che leggevano le petizioni e vi apponevano le firme. Le petizioni, indirizzate alla Camera dei Comuni per eludere la censura, non erano altro che un modo per denunciare nello stesso tempo gli abusi e la corruzione del Parlamento stesso, il quale, nell’utopia radicale, era e rimarrà sempre un’astratta istituzione fortemente idealizzata, e mai storicamente identificata con il Lungo Parlamento.

Il maggiore attacco alle dottrine livellatrici, sferrato da vari influenti membri di congregazioni Indipendenti, arriva dall’opuscolo intitolato *Walwyn’s Wiles*. Esso è dedicato all’esercito in procinto di compiere la riconquista dell’Irlanda fermamente osteggiata dai livellatori. Il bersaglio principale è Walwyn, il trascinate, il gesuita, la mente dei radicali. *Le frodi di Walwyn* segna la fine del pacifico rapporto tra le sette, soprattutto quella battista, e i livellatori. Esso è un’ulteriore sconfitta, in quanto, il partito livellatore aveva cercato sempre di non rimanere isolato, collegando le sue iniziative a quelle di altre forze, nel parlamento, nell’esercito, nel paese. Si era appoggiato, infatti, alla fazione degli Indipendenti alla Camera, così come alle comunità e congregazioni religiose antipresbiteriane, ed aveva fatto perno sul malcontento delle forze democratico-radicali dell’esercito.

In queste circostanze, era naturale che “l’offerta di pace”, come si qualificava la redazione definitiva del *Patto del Popolo*, non avesse nessun effetto sul governo repubblicano. Il Parlamento, o quello che rimaneva di esso, si sarebbe disciolto in conformità della volontà di Cromwell, e non in ossequio all’*Agreement*. Effettivamente, come scrive Gabrieli, il terzo

Patto del Popolo elaborato da Lilburne mentre era detenuto nella Torre di Londra, è un testamento politico rivolto da una avanguardia idealistica e lungimirante alle generazioni future, anziché un valido strumento d'azione per i contemporanei. (*Puritanesimo e libertà*, p. XL)

3. La versione definitiva dell'Agreement

“La ragione è la vita e l'anima stessa della legge, non si può pretendere che il legislatore rispetti ciò che non è conforme a ragione”: J. Lilburne, London 1649 (*Le libertà legali fondamentali*, in *Puritanesimo e libertà*, cit.).

Nella terza versione dell'Agreement, il programma politico livellatore appare pervaso da una sorta di rassegnazione. Questo documento sarà l'ultimo che i *levellers* firmeranno come partito politico; anche se come pensatori individuali, tanto Lilburne quanto Walwyn, continueranno a scrivere. Il frontespizio del documento ribadisce “l'offerta di pace al popolo libero” (*Puritanesimo e libertà*, cit. Da p. 153 a p. 164 è interamente tradotto il documento *An Agreement of the Free People of England*, 1649, dall'edizione inglese di D. M. Wolfe, *Leveller Manifestoes of the Puritan*, Nelson, N. Y. 1944, pp. 400-410), ma sconfessa ogni compromesso precedentemente accettato sia nella *Grande Petizione* dell'11 settembre che nel *Secondo Patto del Popolo*. Le trenta clausole, che compongono il documento, hanno per oggetto cinque principali questioni di ordine istituzionale e politico: l'elettorato attivo e passivo, il governo centrale e la sua limitazione, i diritti civili e l'amministrazione della giustizia. Il documento, che vuole essere un esauriente e ponderato schema costituzionale, tace però del tutto a proposito della Corona e della Camera dei Lords. Quattro mesi prima che Lilburne, Overton, Prince e Walwyn stilassero il Nuovo Patto, il tribunale speciale nominato dal “Rump”, processava, riconosceva colpevole e condannava a morte Carlo I. La monarchia era ormai da tempo considerata la causa di tutti i mali dell'Inghilterra, compresa la guerra civile. Le istanze di purificazione nella Chiesa e nella società, che già da alcuni decenni erano tenute vivide da un gran numero di predicatori e da una fitta serie di scritti, avevano favorito il radicarsi, nell'immaginario collettivo, dell'idea che il re fosse l'Anticristo sulla terra. Carlo I era, quindi, il nemico di Dio e del popolo di Dio, e con lui i Vescovi, i Cardinali, tutta la Chiesa di Roma compreso il Papa. Nel 1639 fu pubblicato un *pamphlet* intitolato *Il Dominio*

della bestia sui re della terra (C. Hill, *L'Anticristo nel Seicento inglese*, il Saggiatore, Milano 1990, p. 53), nel quale si sosteneva che i re avevano ceduto i loro regni all'Anticristo. L'investitura divina del sovrano diventava investitura del "maligno". Alcuni anni dopo, in *A Worke of the Beast* (ivi., p. 55), Lilburne condannava la Chiesa dell'Arcivescovo Laud come anticristiana, mentre ai dibattiti di Putney il colonnello Goffe parlò dell'alleanza tra Anticristo e "uomini che avevano il potere e l'autorità mondana, re e personaggi eminenti"; anche i re che negavano la supremazia papale, incluso il re d'Inghilterra, avevano assunto essi stessi un'autorità papale anticristiana. L'opera di Gesù Cristo "negli ultimi giorni è di distruggere il mistero dell'iniquità"; questo doveva condurre a "una grande alterazione negli Stati" (*The Putney Debates*, 1647, in *Puritanesimo e libertà*, cit., p. 52). Milton stesso, in *The Tenure of Kings and Magistrates*, associando Carlo I all'Anticristo, proponeva una crociata antimonarchica in tutta l'Europa. Nel 1649, un libello dichiarava che "i re, o anche i parlamentari e i magistrati" dovevano essere abbattuti prima che il regno dell'Anticristo potesse essere eretto. Precedentemente, nel 1647, in *Regall Tyrannie*, Lilburne aveva esposto la prima esplicita richiesta scritta di deposizione, processo ed esecuzione del re, di re Carlo. Questa decisa associazione della monarchia all'anticristianesimo da parte delle sette indipendenti, dei capi dell'esercito, dei livellatori, di Milton e dello stesso Lilburne contribuisce a spiegare la determinazione con la quale si perseguì il fine di processare e decapitare Carlo I, il re, il simbolo di tutta la storia inglese della sicurezza, dell'ordine sociale. Il processo, più che l'esecuzione del re, fu la ratifica del cambiamento avvenuto, anche se la fiducia nel parlamento continuava ad essere la base inalienabile del futuro sviluppo. Carlo I meritava la morte, come disse Bradshaw, il presidente del tribunale rivoluzionario che processò il sovrano, perché "non si era reso conto che in nessun luogo un re avrebbe potuto meglio manifestare la propria sovranità che in Parlamento" (*King Charls His Tryal: Or a perfect Narrative of the whole Proceeding of the High Court of Justice in the Tryal of the King in Westminster Hall*, London 1649; trad. in *I puritani*, cit., p. 191). Fermo restava il tradizionale principio del *King in Parliament*, e anche se il re, dopo tutto, non avrebbe guidato la battaglia contro l'Anticristo, l'Inghilterra era ancora la nazione eletta che avrebbe rappresentato una guida per l'Europa. Nel nuovo *Patto del Popolo* viene dunque accettata la fine della Monarchia.

L'attenzione è ora unicamente rivolta al nuovo Parlamento e alla nuova

forma che avrebbe dovuto avere il Governo. Il primo articolo del nuovo *Agreement* prevede l'elezione di 400 deputati; "tutti gli uomini dai 21 anni in su" avranno diritto di voto e saranno eleggibili "purché non siano di condizione servile o ricevano elemosine o abbiano servito l'ex re con le armi o con contributi volontari" (*The Agreement*, in *Puritanesimo e libertà*, cit., p. 156).

Nel movimento radicale scompare l'utopistica richiesta di suffragio universale perché i *levellers*, da politici pratici quali erano, si rendono conto che, con la morte del re e il persistente caos nel paese, già libere elezioni diventavano un miraggio, figurarsi poi il suffragio universale. Mantengono così una grande coerenza e coesione politica. In più, seguendo il procedimento logico dei livellatori, diventava possibile rivendicare i diritti naturali della persona, e nello stesso tempo attribuire un diritto particolare, quello di voto, a gruppi forniti di certi requisiti. Questo perché l'essenza dell'uomo consiste nella libertà che l'individuo ha in quanto proprietario della propria persona, delle proprie capacità e del proprio lavoro. Ora, i servi, avendo perso la proprietà del lavoro, perdevano anche parte della libertà originaria dell'individuo, per cui, pur conservando la libertà religiosa, civile ed economica, erano privati della libertà politica, di quella cioè, che è diretta conseguenza della libertà del proprio lavoro (Macpherson, *Libertà e proprietà alle origini del pensiero borghese*, p. 176). Salariati e nullatenenti sono così legati alla persona da cui dipendono da risultare inclusi in essi, e votanti in un certo senso per loro tramite: suffragio universale quindi, ma degli uomini liberi e conservatisi tali. La libertà originaria si poteva perdere non solo lavorando per altri, o ricevendo elemosine, ma anche con azioni che danneggiavano la società. Coloro che avevano difeso con eccessivo impegno la causa monarchica o gli adusi a delinquere si trovavano in una condizione tale, da non potersi permettere il corretto uso delle proprie facoltà razionali, il libero esercizio del diritto di voto. Il concetto che i livellatori avevano dei diritti, che ci provengono dalla nostra natura di uomini, è molto ampio e articolato: tutti i diritti civili e politici, compreso quello di proprietà, esistenti anteriormente allo stabilirsi di una qualsiasi autorità politica, derivano dalla proprietà della propria persona, e la libertà consiste nel poterne disporre liberamente nel rispetto delle leggi naturali e divine tra esse coincidenti (Mauro Segatori, *Proprietari e cittadini nella polemica ideologica dei Livellatori*, in *Stato e rivoluzione in Inghilterra*, a cura di M. Tronti, il Saggiatore, Milano 1977, p. 157).

Quindi, il primo articolo delega “all’attuale Parlamento ogni questione concernente: la distribuzione dei 400 deputati proporzionalmente alle rispettive parti del Paese, i diversi luoghi per l’ elezione; il modo di dare e raccogliere voti, [...] in modo che la prossima Rappresentanza sia sicuramente in grado di radunarsi nell’incolumità” (*The Agreement, in Puritanesimo e libertà*, cit., p. 156).

Si ha la sensazione che vi sia una scadenza già fissata, che il *Rump*, “quel potere fittizio, quel parlamento burla” come Lilburne lo definisce, debba presto dimettersi.

Quello che conta per i livellatori è la “prossima Rappresentanza” in quanto solo quest’ultima riceverà una legittima investitura.

Allora, per quale motivo i livellatori si riferiscono al “Parlamento-moncone” affinché regoli le elezioni di quello futuro?

È il crisma della legalità che va cercato in tutti i casi, e per questo motivo deve essere il Parlamento stesso a sciogliersi per il bene supremo del Paese, altrimenti diverrebbe imposizione, colpo di Stato. La peculiarità dell’impegno politico livellatore, tutto rivolto ai problemi giuridici, morali e religiosi della libertà, si estrinseca solo nel valore esclusivo della legge, nella santità di questa.

Dal terzo al settimo articolo sono comprese le clausole per l’organizzazione del potere centrale e dell’ elettorato passivo. La sostanziale sfiducia nell’esecutivo aveva spinto i *levellers* ad escogitare una serie di condizioni atte ad evitare il cumulo delle cariche: “nessun deputato di qualsiasi Parlamento potrà essere nominato amministratore di denaro pubblico, tesoriere o funzionario di qualunque altra carica” (*ivi*). Così anche “i membri delle forze armate salariate, non potranno essere eletti deputati mentre rivestono la loro carica”, allo stesso modo “un avvocato eletto non dovrà, durante tutto il periodo del mandato parlamentare, esercitare la professione legale” (*ivi*, p. 157).

Il quarto articolo vieta ad un deputato uscente di sedere nel Parlamento immediatamente successivo, mentre l’ottavo prevede Parlamenti annuali.

I livellatori sapevano per esperienza che il potere corrompe, cioè “che il predominio di interessi corrotti inclina potentemente la maggior parte degli uomini investiti di autorità a snaturarne il fine”. E addirittura, “per impedire che l’autorità suprema cada in mano di chi il popolo non ha eletto o non eleggerà” (*ivi*, p. 157-58), si stabilisce l’esatta data dell’insediamento della nuova Rappresentanza. In questo articolo, l’ottavo, troviamo l’unico

riferimento ad un potere esecutivo: esso stabilisce che la durata in carica del Consiglio di Stato coincida con la durata in carica del Parlamento, questo perché, come sosteneva Lilburne, se un Consiglio di Stato dura in carica più a lungo del Parlamento, e quindi esercita il potere anche quando non sono in funzione le Camere, i suoi membri hanno notevoli possibilità di “rendersi padroni assoluti e insindacabili” del potere politico. Così l’unico organo centrale del potere esecutivo deve essere costituito solo da “comitati di breve durata”, composti di membri del Parlamento, e “aventi poteri limitati e precisi vincoli, secondo le esplicite istruzioni” ricevute all’atto dell’entrata in carica: e inoltre devono spesso “rendere conto scrupoloso circa l’espletazione del loro mandato”.

Nel nono articolo sono elencate le prerogative esclusive del Parlamento: il mantenimento della pace del commercio con l’estero, l’imposizione delle tasse, ma soprattutto la difesa e il mantenimento di quelle garanzie a salvaguardia della vita, della incolumità, delle libertà, della proprietà e dei beni contenute nella *Petizione dei Diritti* del 1628. I livellatori si rivelano così appartenenti alla tradizione di pensiero liberal-democratico, di cui costituiscono una delle fasi iniziali, nella misura in cui si dimostrarono rispettosi della proprietà privata dando al Parlamento il compito di garantirla e proteggerla. Gli articoli X, XI, XII, XVI e XXIII contengono clausole “limitative”. Di riflesso si viene delineando quella sfera di libero arbitrio nella quale il Governo non può, in nessun modo, con misure coercitive o limitanti le prerogative individuali, intervenire. La tolleranza in materia religiosa è così definita: “noi non diamo il potere ai nostri rappresentanti di mantenere in vigore o di fare qualsiasi legge, o imporre giuramenti o patti, mercé i quali sia possibile costringere, [...] chicchessia in qualsivoglia questione concernente la fede, la religione e il culto di Dio, o vietare a chicchessia di professare la propria fede”. Risulta lampante il riferimento al *Covenant*, che sottoscritto dai Comuni il 25 settembre 1643, prevedeva l’istituzione di un sistema presbiteriano di classi e sinodi (Cfr. V. Vinay, *La riforma protestante*, Paideia, Brescia 1970, p. 260 ss.). La tolleranza religiosa non viene intaccata neanche dal divieto previsto per i cattolici “fautori della supremazia Papale”, di ricoprire uffici di Stato. Per i livellatori questa esclusione era giustificabile come compromesso mirante a ridurre le tensioni fra le diverse confessioni, essendo essa prevista per un periodo limitato. Di seguito, si nega al Parlamento il potere di: “mantenere il gravame delle decime, di obbligare chicchessia a provvedere per il manteni-

mento del Clero, e di imporre i ministri alle rispettive parrocchie”; inoltre “la rappresentanza del popolo non ha il potere di arruolare o costringere chicchessia a prestar servizio in guerra [...] giacché la coscienza di ogni uomo deve essere persuasa dalla giustezza della causa per la quale egli arrischia la propria vita o può distruggere quella altrui” (*The Agreement, in Puritanesimo e libertà*, cit., p. 160).

L'individualismo radicale, che Macpherson (cit., pp. 25-27) definisce essenzialmente un individualismo possessivo, derivante cioè dal ristretto concetto di possesso, sembra andare incontro ad un più universale principio etico che coniuga l'uomo sociale e l'uomo morale. Gli autori del *Patto*, come in seguito esprimerà apertamente Walwyn, mettono la sovranità della coscienza in materia di condotta personale infinitamente al di sopra della giurisdizione dello Stato, anche se questo poggia su basi democratiche. L'individualismo diventa rivendicazione dei diritti del singolo contro la sua subordinazione ad un sistema che lo trascenda; per cui non può esistere nessuno Stato o legge o società che non debba in ultima analisi servire al bene degli individui. I diritti civili prendono forma nel XIII articolo che, annullando “tutti i privilegi, le immunità di qualunque persona dalle leggi o dal corso ordinario dei procedimenti legali in virtù di patenti, proprietà, concessioni, o privilegi parlamentari”, sancisce l'uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge. L'eguaglianza politica si pone come reazione alle posizioni di privilegio ereditario della nobiltà e della monarchia.

Le libertà civili (di pensiero, di espressione, dagli arresti immotivati, di domicilio e di circolazione) si integrano con la concezione della struttura statale basata sul profilo garantista della separazione dei poteri, intesa nel nuovo *Patto*, soprattutto come indipendenza del potere giuridico e come un'amministrazione della giustizia profondamente riformata. L'amministrazione della giustizia è così prevista agli articoli XIV, XVI, XVII, XXII, XXe XXI. Prima di tutto, nessuno può essere condannato “ove non sia stata fatta prima una legge”, quindi mai in base a leggi emanate dopo che il delitto è avvenuto, infatti è dichiarato che “dove non c'è legge non v'è trasgressione”.

È decretata la separazione dei poteri legislativo esecutivo da quello giuridico, dal momento che il Parlamento non è autorizzato a “intervenire nell'esecuzione di qualsiasi legge”, quindi non può fungere neppure da Tribunale. L'articolo XVI, inoltre, stabilisce che non si può imporre a nessuno di rispondere a domande a lui pregiudizievole in processi penali. Il Parlamento non potrà, tanto meno, “continuare o istituire nuove azioni

legali che durino più di sei mesi per giungere alla decisione definitiva d' una causa senza ulteriori appelli", né "servirsi di leggi o procedure in una lingua che non sia l'inglese". L'importanza di questa clausola è chiara: i livellatori pensavano che fosse fondamentale per ogni cittadino capire la legge e ciò che gli veniva imputato in nome di questa, al fine di far valere i propri diritti. La legge non ammette ignoranza, proprio per questo doveva essere comprensibile a tutti. L'individuo diventa soggetto politico e giuridico che si riconosce in una Nazione ricostruita ed unificata, una Nazione che dopo sei secoli avrebbe esercitato di nuovo l'antico diritto di servirsi della propria lingua nelle Corti di Giustizia. Per cui, non sarà impedito "a chiunque sia di sostenere da sé la propria difesa in giudizio, o di incaricarne chi gli piace" (p. 160). Il fine ultimo di tutte queste riforme del sistema giudiziario è quello di liberare il Regno "da quei parassiti e da quei rapaci che sono gli uomini di legge", ossia demolire il monopolio degli Avvocati. E, ancora, "nessuno in caso di processo in cui sia minacciato di perdere la vita o la libertà o le sostanze" potrà essere privato del beneficio di testimoni a suo discarico. È vietato l'imprigionamento per debiti, essendo ritenuto "poco cristiano" in sé, e di nessun beneficio ai creditori; ma, allo stesso tempo, il Parlamento non avrà il "potere di fare o mantenere in vigore una legge che esenti chiunque dal pagare i suoi debiti con tutte o parte delle sue sostanze o capitali". È abolita "la condanna a morte" tranne che per omicidio o altro "simile nefando delitto distruttivo per la società umana" o per "il tentativo di sopprimere con lo violenza questo Patto". Per i livellatori il diritto alla vita e l'autoconservazione, istinto inalienabile dell'uomo, va assecondato e protetto, e solo quando questo si scontra con la libertà altrui o con l'autoconservazione della società nel suo complesso, solo in quel caso, lo Stato ha il diritto e il dovere di intervenire acquistando potere di vita o di morte. Sopprimere il Patto con la violenza è un delitto equiparabile all'alto tradimento e non esiste nulla di più "nefando e distruttivo" per i livellatori, dell'alto tradimento. Infine, si indurrà il Parlamento a "preoccuparsi di salvaguardare ogni categoria di persone dalla criminalità, dalla miseria e dalla mendicizia". Nel senso che "il patrimonio di chi ha commesso un reato capitale non dovrà essere confiscato". Ritorna la preoccupazione di salvaguardare uno dei diritti fondamentali dell'uomo; ma, per coloro che mendicanti lo sono già, è prevista l'elezione di un "fiduciario" o "tribuno" incaricato del recupero delle antiche donazioni.

4. L'autonomia delle comunità locali

Il tipo di democrazia immaginato dai livellatori lo si coglie appieno quando si considerano le proposte da loro formulate, agli articoli XXV e XXVII, per rendere effettiva l'autonomia delle comunità locali. Nel secolo XVII Giudici di Tribunali e Giudici di Pace compivano funzioni di governo ossia tipiche del potere esecutivo, oltre, come ovvio, quelle di tipo legale e giudiziario (B. Manning, *Popolo e rivoluzione in Inghilterra*, il Mulino, Bologna, 1977, p. 527 ss.). Il sistema giudiziario, riformato radicalmente, prevedeva il trasferimento di ogni giurisdizione o competenza in materia penale o in materia civile a Tribunali da istituire centena per centena; questi avrebbero poi dovuto tenere sedute una volta al mese ed essere formati da una giuria di 12 persone "elette annualmente nei liberi cittadini di ogni centena". Il Presidente di tali tribunali locali non aveva altra funzione di guidare lo svolgimento dei processi, poiché sarebbe spettato alla giuria deliberare in questioni sia di diritto sia di fatto. Era questa la situazione esistente prima della conquista normanna, quando "contrastati di qualsiasi natura avevano una soluzione rapida e definitiva in ogni centena" e "quando chiunque poteva curare e seguire la propria causa" (*A Remonstrance of Many Thousand Citizens*, in *I Puritani*, cit., p. 144). Tratto fondamentale del programma livellatore fu l'aumento del potere attribuito alle giurie: si auspicò, nell'articolo XXVII del nuovo Patto, che la gente comune avesse la facoltà di eleggere tutti "i pubblici ufficiali" che dovevano "amministrare la giustizia in sede locale per un anno intero". Gli sceriffi e i giudici di pace saranno quindi elettivi. I *levellers*, in effetti, vagheggiavano una federazione di piccole comunità autogovernantisi senza l'interferenza di *professional magistrates*, e non a caso da parte cromwelliana erano definiti *switzerizing anarchists*, ossia essi prendevano come esempio la repubblica olandese e i Cantoni svizzeri (Di Fiore, *I livellatori e il Parlamento*, cit., p. 250).

L'osservazione della vita sociale olandese, come sostiene Brailsfords, portò in altro campo Lilburne e gli altri livellatori, alla teorizzazione di un sistema economico basato su una sorta di libero scambio (Brailsford, *I livellatori e la rivoluzione inglese*, p. 580). Era ciò che veniva chiesto all'articolo XIX con l'abolizione sia dei dazi che della accisa. Le valutazioni o stime in ordine alle imposizioni fiscali dovevano avvenire ad opera di persone elette "dai liberi sudditi di ogni circoscrizione ossia di centena". Quella dei livellatori fu una protesta contro l'erosione dei poteri propri delle comunità

locali ad opera della sempre maggiore centralizzazione delle funzioni di governo e del potere economico, ma, fu ancora di più, una protesta contro il processo che tramutava le comunità locali dalla condizione di autonome unità democratiche a quella di comunità rette da oligarchie ereditarie. Si trattò dunque, ancora una volta, di un attacco al potere centrale e alla classe dominante (Manning, cit., p. 533).

Il *Patto del Popolo* si conclude dichiarando al XXX articolo “che nessun Parlamento avrà il potere in alcun modo di dipartirsi da questo Patto o di sopprimerne una parte qualsiasi, né di livellare i beni degli uomini, abolire la proprietà privata o introdurre la comunità dei possessi”. Il Patto del Popolo svela il suo carattere di costituzione rigida ed inelastica, nel senso che le sue norme non possono essere né modificate, né interpretate dalla normale volontà legislativa, perché gerarchicamente superiori. Non è possibile stabilire fino a che punto i livellatori fossero consapevoli dell’aspetto originale della loro costituzione; quello che è certo è che la teoria politica radicale costituisce una tappa fondamentale del costituzionalismo moderno.

The Agreement of the People, come costituzione scritta, ha in embrione altri due caratteri fondamentali del costituzionalismo moderno: quello di legittimità e quello di funzionalità. Nel senso che il Patto è legittimato dalla fonte formale, il popolo chiamato a sottoscriverlo, e dal contenuto giusto e razionale delle sue norme (Nicola Matteucci, *Le origini del costituzionalismo moderno, in Storia delle idee politiche economiche e sociali*, diretta da Luigi Firpo, vol. IV, tomo I, Utet, Torino 1980, pp. 560-561). La funzionalità, ossia la funzione della Costituzione, sarà quella di impedire un governo arbitrario, instaurarne uno limitato, garantire i diritti dei cittadini e mettere lo Stato nella condizione di non poterli violare. Infatti, la costituzione dei livellatori da un lato regolava il funzionamento del Parlamento, e dall’altro consacrava i diritti dei cittadini posti come limite al potere dello Stato. Proprio per questa finalità, per una reale garanzia di quei diritti la Costituzione doveva essere rigida.

I Patti del Popolo proposti dai livellatori rimasero sempre delle proposte ed il Parlamento non ammise mai alcun limite alla propria azione.

Il preludio al costituzionalismo moderno può essere intravvisto nella costante richiesta da parte dei livellatori della separazione dei poteri, legislativo e giudiziario. Su questo presupposto nasce un significativo progetto democratico *ante litteram*: le continue richieste dalla base del popolo di attuazione dei diritti e di rivendicazioni di abusi nei confronti

del Parlamento, restituisce una più forte ragion d'essere alla soggettività del popolo. Tutto questo non rende immune il progetto dei livellatori dal suo "vissuto" contraddittorio: quello che pone da una parte l'autenticità naturale della richiesta popolare e dall'altra la correzione ragionevole della legge. Per rintracciare i fenomeni democratici che caratterizzeranno l'epoca contemporanea occorre porsi di fronte alle aspirazioni dei livellatori con spirito critico unitamente ad una precisa cognizione storica dell'epoca. Qui, non si tratta di esaltare un progetto delle intenzioni ma di cogliere alcune intuizioni o ipotesi, anche scomposte, che la storia successiva svilupperà e addirittura tradurrà in istituzioni.

GIOVANNI CONSO

Il pubblico ministero ieri, oggi, domani

Per meglio orientare l'obiettivo sul ruolo del pubblico ministero nel sistema penale italiano occorre suddividerne il profilo in tre parti, scandite in rapporto alla loro successione cronologica. E cioè: il pubblico ministero com'era prima dell'entrata in vigore del codice di procedura penale vigente; com'è attualmente; come sarà a breve. Volendo essere icastici, si potrebbe sintetizzare il tutto così: il pubblico ministero ieri, oggi, domani.

Il pubblico ministero com'era

Il pubblico ministero è stato a lungo configurato in Italia come rappresentante del potere esecutivo presso gli organi giurisdizionali e, quindi, come partecipe non del potere giudiziario, ma di un ordine organizzato gerarchicamente, distinto ed autonomo rispetto al potere giudiziario.

Tale concezione era pervenuta ad una puntualizzazione sufficientemente chiara sia ad opera del testo dell'ordinamento giudiziario del 1923, su cui era stato inizialmente modellato il codice di procedura penale del 1930, sia ad opera del testo originario dell'ordinamento giudiziario del 1941: per entrambi i testi, infatti, i magistrati del pubblico ministero esercitavano le loro funzioni "sotto la direzione" del ministro della giustizia, senza fruire, a differenza degli altri magistrati, della garanzia dell'inamovibilità, tanto da poter essere liberamente trasferiti dal ministro stesso, che, per di più, era legittimato a collocare in aspettativa e, dal 1941, addirittura anche a riposo i procuratori generali.

Con la riforma apportata nel maggio 1946, cioè poco dopo la fine della seconda guerra mondiale, questi vincoli venivano attenuati, ma, anche così, la subordinazione dei magistrati del p.m. al ministro della giustizia continuava a sussistere: se è vero, infatti, che i magistrati del p.m. sottoposti non più alla direzione, bensì solo alla semplice vigilanza del ministro, erano stati dichiarati anch'essi inamovibili, è altrettanto vero che si era nel contempo introdotta una rilevante eccezione, in base alla quale il ministro era in grado di disporre il trasferimento dei magistrati del p.m. qualora per qualsiasi causa, anche indipendente da loro colpa, non avessero potuto, nella sede che occupavano, amministrare giustizia nelle condizioni richieste dal prestigio dell'ordine giudiziario.

Siffatto limite scomparve nel 1958 grazie alla legge istitutiva del nuovo Consiglio superiore della magistratura. Da allora i magistrati del p.m. sono

stati e sono tuttora parificati ai magistrati degli organi giudicanti sotto il profilo della piena inamovibilità. Tutte le delibere aventi ad oggetto assegnazioni di sede, trasferimenti, promozioni, nonché sanzioni disciplinari, sono, infatti, demandati, per qualsiasi magistrato, al Consiglio superiore della magistratura democraticamente eletto. Al ministro della giustizia restava, peraltro, il potere di formulare richieste al Consiglio superiore, un potere che, stando al testo originario della legge del 1958, aveva la portata di *conditio sine qua non*, dato che il Consiglio superiore non poteva provvedere *ex officio* sullo stato dei magistrati, ma, con una sentenza del 1963, la Corte costituzionale ha provveduto ad eliminare simile incongruenza, dichiarando illegittima la norma che attribuiva carattere di *conditio sine qua non* alla richiesta del ministro della giustizia in tema di stato dei magistrati, cosicché da allora il consiglio superiore può provvedere anche di sua iniziativa.

Poiché il semplice potere di avanzare richieste, una volta privato del carattere di esclusività, non ha più incidenza decisiva, è chiaro che con la pronuncia della Corte costituzionale è venuta a cadere la possibilità che il ministro della giustizia ancora aveva di influire sulla carriera dei magistrati del p.m. non chiedendo la promozione di quelli che non si fossero mostrati ligi a sue eventuali indicazioni o suggerimenti e, viceversa, chiedendola per quanti ligi si fossero dimostrati.

Pur nel variare della cornice di natura ordinamentale, il codice del 1930 demandava il compito di iniziare ed esercitare l'azione penale al p.m. per i reati non di competenza del pretore e al pretore per i reati di sua competenza: da ciò conseguiva che il p.m. era sì il titolare dell'azione penale - come tale legittimato ad instaurare il processo penale, cioè a porre in essere il meccanismo idoneo a determinare il necessario accertamento giurisdizionale sulla fondatezza di una certa pretesa punitiva - ma non l'unico titolare dell'azione penale.

D'altronde, a parte il pretore, anche l'intendente di finanza e il comandante di porto erano legittimati ad instaurare *ex officio* i processi relativi ai reati di loro rispettiva competenza. Inoltre, secondo un'opinione alla quale non erano mancate autorevoli adesioni e che si basava sulla lettera di talune disposizioni legislative, vi erano particolari materie rispetto alle quali si riteneva che l'azione penale potesse essere instaurata, oltretutto dal pubblico ministero, da specifici organi della pubblica amministrazione (prefetto, sindaco, ingegnere capo del genio civile, con riguardo a de-

terminate contravvenzioni rispettivamente in materia di opere pubbliche dello Stato, di opere pubbliche dei Comuni e di polizia idraulica) o da singoli privati cittadini (o, meglio, da un qualsiasi elettore con riguardo a determinati reati elettorali: c.d. azione penale popolare). Situazioni tutte venute meno poco alla volta, o per interventi della Corte costituzionale o per interpretazioni più illuminate di istituti ormai superati dalla prassi. Con una sola eccezione: l'iniziativa pretorile, che sarebbe rimasta ferma fino alla sostituzione del codice del 1930 ad opera del codice del 1988, il quale avrebbe finalmente introdotto un autonomo ufficio del pubblico ministero anche presso le preture, lasciando al pretore la sola funzione di giudice, così da meglio garantirne la terzietà, non bastando a giustificare la concentrazione in quel solo organo delle due funzioni di p.m. e di giudice la minor gravità dei reati attribuiti alla competenza pretorile.

La circostanza che in quegli anni al p.m. non spettasse l'esclusiva titolarità dell'azione penale non impediva, tuttavia, che nell'instaurazione e nell'esercizio di tale azione fosse ravvisabile la sua più importante attribuzione in materia penale. È stata la Costituzione repubblicana a ribadirlo con l'affermare nell'art. 112 - cioè, nell'unica disposizione da essa dedicata espressamente alle funzioni del p.m. - che questi "ha l'obbligo di esercitare l'azione penale".

Del resto, quel principio era stato espressamente enunciato dallo stesso codice del 1930 nel suo art. 1, anche se, come del resto accade anche con il codice ora vigente, vi si trovava contemplata un'importante distinzione circa il modo di operare del principio di obbligatorietà: infatti, accanto ai reati perseguibili d'ufficio, per i quali, cioè, l'obbligo di instaurare il processo viene a profilarsi sin dal giungere della *notitia criminis* all'organo preposto all'esercizio dell'azione penale (c.d. officialità dell'azione penale), vi erano e vi sono reati perseguibili a querela (es.: diffamazione, ingiuria, appropriazione indebita) o ad istanza (es.: talune ipotesi di reati commessi all'estero, che, se commessi in Italia, sarebbero perseguibili d'ufficio) della persona offesa dal reato e reati perseguibili a richiesta del ministro della giustizia (es.: i delitti politici commessi all'estero, che non siano contro la personalità dello Stato; i delitti punibili a querela commessi in danno del presidente della Repubblica; reati commessi in Italia contro capi o rappresentanti di Stati esteri). Per tali reati è escluso non soltanto l'obbligo, ma addirittura la possibilità di procedere se non viene rispettivamente presentata regolare querela o regolare istanza o regolare

richiesta, tanto che, a proposito di questi tre istituti, si parla di condizioni di procedibilità, a sottolineare come la possibilità di instaurare l'azione penale e, quindi, l'obbligo di esercitarla in tanto si pongono in quanto la querela o l'istanza o la richiesta pervenga debitamente all'ufficio che ha la titolarità della relativa azione.

L'indagine sul principio di obbligatorietà dell'azione penale non può prescindere da un sia pur breve esame dell'istituto dell'archiviazione. Il punto di partenza per un'esatta valutazione dell'archiviazione risale al codice del 1865, che, radicalmente innovando rispetto ai sistemi processuali sino allora dominanti, aveva introdotto, in luogo del principio di opportunità e discrezionalità dell'azione penale, l'opposto principio di obbligatorietà. Con simile innovazione si veniva a sottrarre al p.m. il potere di non procedere per considerazioni di mera convenienza: conseguentemente, il p.m. era vincolato a procedere ogni qualvolta sussistessero le altre condizioni a cui la legge avesse ritenuto di subordinare il promovimento del processo penale.

Condizione *sine qua non* per procedere era, naturalmente, che fosse pervenuta in una qualche forma al p.m. la *notitia criminis*, ma, benché la comunicazione di questa possa essere nello stesso tempo condizione sufficiente a realizzare il principio di obbligatorietà, non ci si è mai limitati a tale esclusivo requisito, in omaggio alle esigenze di economia processuale fattesi sentire fin dalle prime applicazioni di quel principio. Ci si è, cioè, subito accorti della necessità di evitare che il p.m. sia tenuto a procedere sulla base di una semplice *notitia criminis* nei casi in cui l'inutilità del processo appaia evidente. A tale funzione risponde, appunto, l'istituto dell'archiviazione: qualunque ne sia la configurazione, il concetto di inutilità del processo ne rimane sempre la base fondamentale. Comunque intesa, l'inutilità presuppone ovviamente una valutazione. Per eliminare la possibilità di abusi e garantire l'effettivo funzionamento del principio di obbligatorietà, il codice del 1913 esigeva sempre, al fine di archiviare, l'intervento dell'allora giudice istruttore.

Da un sistema così congegnato non mancarono, però, di derivare inconvenienti d'altro genere, dal meno rapido disbrigo delle pratiche di archiviazione ad un aggravio di lavoro per il giudice istruttore. Richiamandosi ad essi, il legislatore del 1930 - che, in realtà, intendeva legare più strettamente il p.m. al potere esecutivo, attenuandone, per converso, i rapporti con gli organi giurisdizionali - sottrasse l'archiviazione ad ogni intervento del giudice istruttore, demandando l'emanazione del relativo provvedimento al solo

procuratore della Repubblica, salvo a sottoporlo al controllo gerarchico del procuratore generale presso la corte d'appello.

Naturalmente, in un periodo in cui il procuratore generale presso la corte d'appello dipendeva, a sua volta, dal ministro della giustizia, la previsione di un tale tipo di controllo non poteva certo bastare a garantire dagli abusi e dagli arbitri in sede di esercizio (anzi, di non esercizio) dell'azione penale. Gli atti degli organi assoggettati a controllo gerarchico sono, invero, sempre influenzabili da criteri di opportunità, per cui, negli anni 1930-1944, l'astratta formulazione del principio di obbligatorietà non poteva essere di per sé sufficiente ad arginare eventuali pressioni in senso contrario provenienti dall'esecutivo con riguardo ad indiziati da questo benvisti.

Nel 1944, poco dopo la caduta del regime autoritario in relazione anche ai drammatici eventi della seconda guerra mondiale, veniva ripristinato il sistema d'archiviazione adottato dal codice del 1913: esso, infatti, con il subordinare l'archiviazione al duplice presupposto di una richiesta in tal senso da parte del p.m. e di un suo successivo accoglimento da parte del giudice istruttore (il quale, se non accoglie la richiesta, dispone ora, invece, l'inizio del processo penale), circondava di maggiori garanzie - sia pur a prezzo di un meno rapido disbrigo delle pratiche concernenti le notizie di reato manifestamente infondate - l'esercizio del potere di archiviazione, mostrandosi così più idoneo del precedente sistema a superare diffidenze e timori.

Quanto ai mezzi e ai modi mediante i quali il pubblico ministero era messo in grado di iniziare ed esercitare l'azione penale, si deve sottolineare come il pubblico ministero si avvallesse, sin dalla fase delle indagini preliminari -c.d. preistruttoria- della collaborazione della polizia giudiziaria, la quale esercitava le sue attribuzioni alla dipendenza e sotto la direzione del procuratore generale presso la corte d'appello e del procuratore della Repubblica. Quanto ai modi di instaurazione dell'azione penale, il p.m. poteva, a seconda dei casi, instaurare il giudizio direttissimo davanti al tribunale o alla corte d'assise oppure richiedere l'istruzione formale al giudice istruttore oppure provvedere direttamente all'istruzione sommaria per poi rivolgersi al giudice istruttore o al giudice del dibattimento.

Una volta investito dell'azione penale, il giudice non poteva deliberare se non sentito il pubblico ministero, il quale, dal canto suo, era legittimato a proporre richieste, purché motivate, lungo tutto il corso del processo. Particolare rilievo, tra gli strumenti preordinati all'esercizio dell'azione

penale, assumeva il potere di impugnare i provvedimenti del giudice. Infine, al pubblico ministero era demandato il compito di procedere d'ufficio all'esecuzione di tutti i provvedimenti muniti di efficacia esecutiva, ad esclusione di quelli pretorili, che venivano fatti eseguire dallo stesso pretore. Del tutto eccezionale era, invece, da considerare il potere conferito al pubblico ministero in ordine all'esercizio, nell'ambito del processo penale, dell'azione civile per danni nascenti dalla commissione del reato per cui si sta procedendo, nel senso che tale azione poteva essere instaurata dal p.m. nell'interesse della persona danneggiata dal reato soltanto quando si trattasse di un incapace per infermità di mente o per minore età che non avesse chi lo rappresentava.

Il pubblico ministero com'è oggi

Con l'entrata in vigore, dopo una lunga gestazione, del nuovo codice di procedura penale - era il 24 ottobre 1989 - il quadro normativo cambiava, almeno negli intenti, in modo radicale. Al modello di tipo inquisitorio cui era chiaramente ispirato il codice precedente, anche se le non poche modificazioni apportate in sede legislativa e a livello di giustizia costituzionale ne avevano via via attutito le asprezze, subentrava un codice di tipo a forte tendenza accusatoria, basato, anzitutto, sul principio della "partecipazione dell'accusa e della difesa su basi di parità in ogni stato e grado del procedimento". Venivano, tra l'altro, meno sia l'istruzione formale sia l'istruzione sommaria. Alla figura del giudice istruttore, protagonista della prima, subentrava la figura del giudice delle indagini preliminari, con compiti di controllo e garanzia nei confronti degli sviluppi e degli esiti di tali indagini.

Queste affidate al pubblico ministero, coadiuvato dalla polizia giudiziaria, prendevano, a loro volta, il posto dell'istruzione sommaria, ma con una portata di carattere assolutamente generale, dovendo esse trovare applicazione a fronte di ogni notizia di reato, senza, peraltro, mai assurgere al rango di prova, essendo le acquisizioni in tal senso consentite, almeno in linea di massima, soltanto nella fase del giudizio, che si presenta imperniato sul pubblico dibattimento quando si percorrono le vie del giudizio ordinario o del giudizio direttissimo o del giudizio immediato.

Una volta terminate le indagini preliminari, l'ufficio del pubblico ministero è tenuto ad esercitare l'azione penale quando non sussistono le condizioni

per l'archiviazione della notizia di reato. L'azione penale viene esercitata dal pubblico ministero con la richiesta di rinvio a giudizio o, qualora si tratti di dar vita ad un procedimento speciale, con altro atto equipollente, sempre formulando l'imputazione.

Quando è necessaria la querela o l'istanza della persona offesa oppure la richiesta di una pubblica autorità, l'esercizio dell'azione penale è condizionato dalla presentazione del particolare atto eccezionalmente prescritto.

Una volta esercitata, l'azione penale è irretrattabile, il che significa che il suo esercizio può essere sospeso od interrotto solo nelle ipotesi espressamente previste dalla legge.

Il pubblico ministero, in caso di assoluta urgenza, può altresì esercitare l'azione civile nell'interesse del danneggiato incapace per infermità di mente o per età minore, finché subentri colui al quale setta la rappresentanza o l'assistenza ovvero il curatore speciale.

Le funzioni di pubblico ministero sono esercitate: a) nelle indagini preliminari e nei procedimenti di primo grado dai magistrati della procura della Repubblica presso il tribunale o, quando si tratti di reato spettante alla competenza del pretore, dai magistrati della procura presso la pretura; b) nei giudizi di impugnazione dai magistrati della procura generale presso la corte d'appello o presso la corte di cassazione, a seconda che si tratti di appello o di ricorso per cassazione.

Eccezionalmente, le funzioni del p.m. in primo grado possono essere "avocate" dai magistrati della procura generale presso la corte d'appello o dai magistrati della direzione nazionale antimafia.

Ad evitare, come precisava la Relazione al progetto preliminare del nuovo codice, "che per uno stesso fatto di reato possono aversi iniziative processuali concorrenti di più uffici del pubblico ministero", il pubblico ministero titolare delle funzioni è individuato con riferimento al giudice competente per il giudizio. A tale regola apporta una parziale deroga la norma che ha attribuito le funzioni di pubblico ministero all'ufficio presso il tribunale del capoluogo del distretto nel cui ambito ha sede il giudice competente per il giudizio quando si tratti di procedimenti riguardanti i più gravi delitti di criminalità organizzata. Tale previsione derogatoria (a sua volta parzialmente derogabile per la fase dibattimentale in forza della disposizione che legittima il procuratore generale presso la corte d'appello, su richiesta del procuratore distrettuale, a disporre, per giustificati motivi, che le funzioni di pubblico ministero per il dibattimento siano esercitate

da un magistrato designato dal procuratore della Repubblica presso il giudice competente per il giudizio), opera anche in relazione ai processi di corte d'assise.

Quando nascono contrasti, negativi o positivi, fra più uffici del pubblico ministero, la loro soluzione è affidata al procuratore generale presso la corte d'appello se gli uffici in contrasto appartengono ad uno stesso distretto di corte d'appello; altrimenti, sarà il procuratore generale presso la corte di cassazione a decidere. I rapporti fra gli uffici del pubblico ministero che procedono ad indagini collegate sono, invece, coordinati dal procuratore nazionale antimafia allorché tali indagini riguardano i più gravi reati di criminalità organizzata.

I rapporti interni ad ogni singolo ufficio del pubblico ministero, regolati dall'ordinamento giudiziario, hanno trovato in una norma d'attuazione del nuovo codice un'importante variante, in forza della quale il titolare dell'ufficio cura, ove possibile, che alla trattazione del procedimento provveda, per tutte le sue fasi, il magistrato originariamente designato.

Anche il codice tutela il singolo magistrato del pubblico ministero, stabilendo che, "nell'udienza", egli esercita le sue funzioni con piena autonomia: l'uso del termine "udienza" permette di estendere l'applicabilità della disposizione, riferendola, oltre che all'udienza dibattimentale, anche all'udienza preliminare, all'udienza per il giudizio abbreviato, all'udienza per l'applicazione della pena su richiesta delle parti nella fase delle indagini preliminari e ad ogni situazione riconducibile ad un'udienza, sia pure in camera di consiglio.

Sempre nell'intento di salvaguardare l'autonomia del magistrato del pubblico ministero, il legislatore delimita i casi in cui egli può essere sostituito nell'udienza, consentendo che il capo dell'ufficio provveda alla sostituzione solo in presenza di un grave impedimento o di rilevanti esigenze di servizio o di taluno dei casi in cui, se si trattasse di un giudice, questi avrebbe l'obbligo di astenersi. Altrimenti, il magistrato del pubblico ministero può essere sostituito unicamente con il suo consenso.

L'elencazione tassativa dei casi di sostituzione risponde ad una duplice finalità: da un lato, consentire un successivo controllo sul potere esercitato dal dirigente dell'ufficio, impedendo che si proceda a sostituzioni rispondenti a generiche esigenze organizzative dell'ufficio; dall'altro, rendere trasparente l'operato dell'ufficio del pubblico ministero nei momenti più delicati del processo, là dove più intensa è l'autonomia del magistrato

designato, dando concretezza alle ipotesi in cui esistano, effettivamente, gravi ragioni di convenienza.

Il pubblico ministero come sarà

Il pesante arretrato che, negli ultimi tempi, si è venuto accumulando un po' a tutti i livelli dell'attività giudiziaria, sia civile che penale, ha indotto il legislatore italiano a concepire un piano organico di notevole spessore, tale da incidere profondamente soprattutto nell'ambito dei procedimenti di primo grado. Due le direttrici principali: da un lato, introdurre per le controversie più lievi e per i reati di minore gravità la figura laica del giudice di pace (essendo esso già operante nel settore civile, si attende l'approvazione del disegno di legge che intende renderlo operante anche nel settore penale); dall'altro, mantenuta ferma la competenza di quell'organo misto che è la corte d'assise, ricondurre la competenza del pretore in quella del tribunale, facendolo diventare l'unico giudice togato di primo grado, il che eviterà molti defatiganti conflitti di competenza e permetterà di fronteggiare meglio il problema - reso sempre più acuto dell'incremento delle cause di incompatibilità - della formazione dell'organo giudicante nei singoli processi.

Ovvie le conseguenze di questa seconda, davvero clamorosa, riforma: la soppressione dell'ufficio del pretore e, parallelamente, la soppressione dell'ufficio del pubblico ministero presso la pretura, assorbito a sua volta dall'ufficio del pubblico ministero presso il tribunale. A ben guardare, è proprio quest'ultimo aspetto ad essere non soltanto quello più direttamente inerente alla tematica qui affrontata, ma anche quello che permetterà di conseguire più sicuri vantaggi. Il titolare dell'ufficio avrà, infatti, a disposizione un maggior numero di sostituti fra i quali distribuire le indagini, con possibilità di dar vita, più intensamente di quanto non sia oggi possibile, a quei *pools* o gruppi di magistrati che si specializzano nel perseguire categorie di reati a larga diffusione, ma, al tempo stesso, di difficile accertamento.

Le regole a cui si dovrà attenere il pubblico ministero nell'esercizio delle sue funzioni non saranno, peraltro, sempre le medesime. L'istituzione del giudice unico di primo grado verrà, infatti, accompagnata da una distinzione di grande rilievo quanto alla composizione dell'organo giudicante, che sarà collegiale (tre componenti) per i reati di maggiore gravità e monocratica

(un solo componente) per i reati di gravità minore. Né le differenze tra l'una e l'altra categoria di illeciti ai limiteranno a tale aspetto, essendovi modalità procedurali parzialmente diverse a seconda, appunto, della maggiore o minore gravità delle imputazioni.

Le ultime rifiniture al riguardo sono, però, ancora oggetto di dibattito parlamentare, specie per quanto riguarda i processi attribuiti al tribunale in composizione monocratica. Quanto agli altri, dovrebbero continuare a valere le norme che disciplinano i processi di competenza dell'attuale tribunale. Per dire l'ultima parola bisognerà, dunque, attendere ancora un po': si tratta, infatti, di un dibattito che, riecheggiando perplessità e dissensi di varia provenienza, potrebbe anche far slittare, almeno in parte, l'attuazione della riforma. Una cosa è certa: il ruolo del pubblico ministero non mancherà di richiedere, ancora e sempre, grande impegno, tanto più che le novità non sono mai facili da assorbire in breve tempo.

Per concludere

Due parole almeno non possono non essere dedicate, prima di finire, al problema che, in questi anni, ha dato luogo alle maggiori discussioni. Esse muovono dal fatto che in Italia non vi sono due carriere separate e distinte per l'esercizio organico delle funzioni di giudice e di pubblico ministero. Strettamente legate ai medesimi presupposti di capacità e di scelta, esse si presentano come interscambiabili nel susseguirsi dei trasferimenti e delle promozioni. Poiché, esaminato in sé e per sé, cioè da un punto di vista puramente organizzativo, un tale sistema sembrerebbe contrario ad una proficua specializzazione, la sua persistente presenza riveste un significato trasparente, valendo ad indicare che - diversamente da ciò che avviene nei Paesi ove si provvede all'assegnazione delle funzioni di pubblico ministero sulla base di criteri elettivi o comunque politici - l'ordinamento italiano considera i componenti degli uffici del pubblico ministero quali magistrati veri e propri, alla stessa stregua di coloro che sono chiamati ad esplicare compiti di giudice.

L'uso dell'espressione "magistrati requirenti o del pubblico ministero" in contrapposto all'espressione "magistrati giudicanti", uso che s'incontra sovente nelle norme dell'ordinamento giudiziario, non vuole affatto denotare che le due qualifiche rappresentino situazioni definitive, stabilmente

acquisite alla persona del singolo magistrato, ma - fenomeno assai più semplice - che, in ogni momento della vita giudiziaria, è possibile distinguere soltanto tra magistrati “attualmente” investiti delle funzioni di giudice e magistrati “attualmente” investiti delle funzioni di pubblico ministero.

Da più parti si è chiesta una radicale modifica di questa impostazione, invocandosi, al contrario, una netta separazione delle rispettive carriere. Gli oppositori del sistema attuale ravvisano nella comunanza di carriera un duplice rischio. Anzitutto, quello di un più facile allineamento di chi esercita la funzione giudicante alle posizioni di chi esercita la funzione requirente, mentre, in un processo penale, divenuto processo di parti, il giudice dovrebbe essere equidistante dall'accusa e dalla difesa. In secondo luogo, viene ventilato il timore che, passando ad esercitare le funzioni di giudice, un magistrato che abbia svolto a lungo il ruolo di pubblico ministero porti in sé e con sé un atteggiamento inevitabilmente meno sensibile alle tesi difensive.

La replica più frequentemente contrapposta al balenio di tale duplice tipo di inconvenienti poggia sulla considerazione che, essendo da escludere un collegamento del pubblico ministero con il potere esecutivo e non essendo facile da costruire un collegamento con il potere legislativo, la conseguente autonomia del pubblico ministero “separato” dalla giurisdizione sfocerebbe in un suo collocamento nell'orbita della polizia giudiziaria, il che comporterebbe inconvenienti di altro tipo. Al momento, gioca a favore del mantenimento della situazione in atto la necessità che la separazione delle carriere abbia a passare attraverso il tutt'altro che facile percorso di una modifica della Costituzione.

Lo stesso si dica per l'idea, pure essa sempre più ventilata di recente, di sostituire il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, rivelatosi di impossibile applicazione pratica, con il principio della sua piena discrezionalità. Una cosa è certa: nemmeno in tale caso i poteri del pubblico ministero si attenuerebbero: il suo ruolo continuerebbe ad essere cruciale.

PER UNA BIBLIOGRAFIA DEI DIRITTI UMANI

*Schede di Maria Elena Malpassi, Tamara Galimberti, Pamela Pazzaglini,
Elisa Dellarosa, Alessandra Anastasia Nucci e Marika Giacomucci*

Demetrio Neri, *Le libertà dell'uomo*, Editori Riuniti, Roma 1980

Il libro di Demetrio Neri delinea, in modo estremamente chiaro, lo sviluppo storico dei diritti dell'uomo, mostrandone le tappe fondamentali del riconoscimento o attuazione storica.

La ricostruzione storica può iniziare dalla rivoluzione borghese del '600.

Il giusnaturalismo seicentesco costituì il fondamento della rivendicazione dei diritti dell'uomo, mise in luce una delle principali acquisizioni dell'età moderna, la scoperta della dignità dell'uomo come valore essenziale. Si passò così da una società organicistica, nella quale lo stato aveva una naturale supremazia sull'individuo, a una società individualistica.

Dal punto di vista giuridico-politico, i giusnaturalisti sostenevano che ogni uomo possiede dei diritti irrinunciabili, in quanto diritti naturali. La società si era costruita proprio sul presupposto di tali diritti e con la funzione di difenderli e proteggerli.

In Inghilterra, il giusnaturalismo trovò i suoi più significativi esponenti in Hobbes e in Locke. Hobbes aveva compreso i tratti caratteristici della nuova società, ma ne dava un'interpretazione molto pessimistica. Immaginava lo stato di natura come la guerra di tutti contro tutti e riteneva che per sfuggire a una situazione tanto instabile gli uomini dovessero rinunciare a una parte della loro illimitata libertà sottomettendosi al potere sovrano. In questo modo però la libertà individuale veniva meno ad eccezione di quella libertà d'azione nelle sfere in cui il sovrano non intervenisse come nell'educazione dei figli o nella scelta del mestiere.

La teoria lockiana era invece del tutto rispondente alla volontà della borghesia e rendeva noto come fosse necessario limitare il potere politico suddividendolo in diversi organismi per potere tutelare i diritti naturali.

Il modello di Stato proposto da Locke costituì il primo esempio di Stato costituzionale e rappresentativo con una struttura tale da poter garantire quei diritti che l'uomo già possedeva nello Stato di natura e ai quali non poteva rinunciare entrando nella società.

Alla fine del '700 due grandi avvenimenti storici, la Rivoluzione americana (1776) e la Rivoluzione francese (1789) sono strettamente connessi ai diritti dell'uomo.

Delle due dichiarazioni dei diritti la francese del 1789 ebbe maggior successo di quella americana in quanto, almeno in teoria, superava i limiti che erano ancora presenti nell'altra. Inoltre, la Rivoluzione francese fu più

borghese di quella Americana perché la borghesia la diresse e ne trasse i maggiori frutti, soprattutto con la dichiarazione del 1793.

Sempre nel '700 il giusnaturalismo cominciò a subire anche pesanti critiche che ne determinarono la fine. Hume, soprattutto, cercò di dimostrare come i concetti espressi dal giusnaturalismo fossero astratti e vuoti e nascondessero le passioni concrete dell'uomo.

Ma fu Kant che diede della rivoluzione francese una giustificazione filosofica. Nonostante non ammettesse il diritto alla rivoluzione o alla resistenza, considerava tuttavia la Rivoluzione francese un segno premonitore verso il progresso umano, rimanendone positivamente impressionato in quanto essa aveva creato l'entusiasmo nel popolo, che si era assicurato il diritto all'autogoverno e all'autodeterminazione per scegliere il governo ritenuto migliore.

Dal 1848 in poi, in seguito ai moti rivoluzionari, quasi tutti gli Stati si diedero delle Costituzioni sul modello americano e francese e lo sviluppo dei diritti dell'uomo seguì il movimento costituzionale. I socialisti, in questo periodo ripresero i temi del periodo rivoluzionario del 1792/94 e reinterpretarono i diritti naturali sulla base del principio di uguaglianza, e non di proprietà privata.

Sempre nella prima metà dell''800 Marx affrontò il tema dei diritti dell'uomo rapportandolo alle situazioni economico-sociali del tempo. Marx presenta una critica dei diritti dell'uomo distinta in due fasi, una filosofica e storica e l'altra materialistica. Marx comprese che l'emancipazione politica ottenuta in seguito alle grandi rivoluzioni settecentesche non aveva determinato una reale liberazione per l'uomo dall'oppressione, ma tuttavia aveva una straordinaria importanza storica.

Marx scoprì che i diritti dell'uomo non erano funzioni ma rappresentavano la forma giuridica che assumevano i rapporti tra capitalista e operaio nella sfera della circolazione delle merci e tuttavia dovevano essere salvaguardati attraverso le dichiarazioni dei diritti dell'uomo e le Costituzioni che riflettevano e traducevano in forma giuridica processi già realizzati e avviati chiarendone i principi ispiratori e i fini.

Nel nostro secolo il problema del riconoscimento e della tutela dei diritti dell'uomo ha assunto dimensioni mondiali e le principali novità del '900 riguardano proprio la creazione di organismi a livello internazionale per la difesa dei diritti dell'uomo, che hanno avuto una svolta radicale anche grazie alla presenza dei partiti della classe operaia,

Dopo la prima e ancor più dopo la seconda guerra mondiale, numerosi Stati si diedero una Costituzione comprendente estensioni e garanzie dei diritti civili, dei diritti politici fino al suffragio universale maschile (non sempre femminile) e in alcuni di essi anche dei diritti economici e sociali dei quali si trovavano accenni anche in alcune Costituzioni del '700 e dell' '800,

Relativamente ai diritti economici e sociali il primo documento da ricordare è la Costituzione di Weimar del 1919 che rappresentò un interessante tentativo di mediare l'individualismo delle costituzioni precedenti con l'esigenza di intervento dello Stato nell'economia per la difesa dei più deboli.

La Costituzione di Weimar influenzò anche la stesura di altre costituzioni in Europa, e tra di esse quella italiana che risultò un compromesso tra le forze che avevano guidato la resistenza al nazifascismo. Così il grande rilievo assunto dai diritti economici e sociali impose restrizioni alla libertà economica e al diritto di proprietà. Questo diritto, in particolare venne trattato nell'enciclica *Rerum Novarum* di Leone XIII, del 1891: un documento che rappresenta la prima presa di posizione ufficiale della chiesa cattolica sul tema dei diritti dell'uomo. Qui il diritto di proprietà viene difeso come sacro e naturale, voluto da Dio, ma la proprietà deve avere una funzione sociale, cioè produrre ricchezza da utilizzare non per fini egoistici ma per rendere più accettabile la vita di tutti gli uomini.

Anche l'enciclica *Pacem in terris* di Giovanni XXIII, del 1962, contiene una sorta di dichiarazione dei diritti e in essa è importante sottolineare come la Chiesa si ponga ormai sul piano dei diritti e non su quello dell'assistenza.

I primi segni di cambiamento si intravvidero alla fine della prima guerra mondiale, col trattato di Versailles del 1919, quando si costituì la Lega delle Nazioni, un organismo internazionale che ebbe però vita breve. Invece un'altra istituzione sopravvisse alla seconda guerra mondiale, l'ILQ, l'Organizzazione Internazionale del Lavoro, che si proponeva di promuovere il miglioramento di condizioni di vita dei lavoratori garantendo anche la libertà di associazione.

Il problema dei diritti dell'uomo era però ancora legato agli sviluppi costituzionali dei singoli Stati non riuscendo a dar vita a un'organica legge internazionale, finché il 10 Dicembre 1948 con la risoluzione numero 227 fu approvata una *Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo* da parte dell'ONU. Questo documento nacque in un periodo di relativo ottimismo all'indomani della seconda guerra mondiale. Vi erano molti problemi connessi alla ricostruzione sia materiale che morale ed erano risolvibili

solo cooperando a livello internazionale. In questo clima di solidarietà l'ONU tentò di incoraggiare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti senza distinzioni di razza o di sesso. Le premesse fondamentali della Dichiarazione sono contenute nei primi tre articoli. Tutti gli altri diritti sono invece raggruppati in tre categorie: la prima relativa ai diritti civili che servono a proteggere tutti gli aspetti della persona e che sono importanti per lo sviluppo dell'uomo; la seconda comprende i diritti politici che se rispettati sono la migliore garanzia contro gli abusi di potere che porterebbero alla violazione della libertà e dei diritti civili; e la terza categoria fa riferimento ai diritti economici, sociali e culturali, indispensabili, affinché ci sia il pieno godimento dei diritti civili e politici.

Oggi, oltre alla dichiarazione dell'ONU, ci sono anche altri documenti volti a proteggere i diritti dell'uomo sul piano internazionale. Alcuni sono settoriali, tendono cioè a sviluppare un singolo tema già contenuto nella dichiarazione dell'ONU, altri sono generali, ma riguardano limitate aree geografiche. Tra i primi documenti si ricorda la Convenzione sui diritti politici della donna del 1952, la dichiarazione sui diritti del fanciullo del 1959, la convenzione sull'abolizione della schiavitù del 1953 e altri.

Tra i documenti generali invece si ricorda la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950 e la Carta Sociale Europea del 1961, firmate dai membri del consiglio d'Europa, ed anche a Convenzione Interamericana sui diritti umani del 1969, firmata dai membri dell'Organizzazione degli Stati Americani (OSA).

Un'altra importante organizzazione internazionale è Amnesty International fondata a Londra nel 1961, che si dichiara non legata a nessun partito o idea politica o religiosa.

Questa organizzazione si batte contro la tortura e la pena di morte e per la liberazione dei "prigionieri di opinione", cioè di coloro che sono stati imprigionati per aver manifestato, in modo non violento, le proprie idee politiche.

Da un elenco di documenti di tali proporzioni si potrebbe credere che i diritti dell'uomo siano largamente tutelati, ma nella realtà concreta e nella vita di tutti i giorni sono poco rispettati. Basterà citare come esempio una delle tragiche violazioni di oggi, la morte per fame. Le statistiche sono allarmanti: ogni anno muoiono 35 milioni di persone, in Brasile muore un bambino al minuto e più della metà non arriva ai 5 anni.

L'impegno della comunità internazionale per risolvere questa e analoghe

realità è insufficiente e purtroppo tende a diminuire. Sarebbe necessario sostituire alla soluzione della politica assistenziale quella dello sviluppo agricolo dei paesi del terzo mondo per raggiungere una relativa autonomia alimentare.

In questo settore opera la FAO, anche se la sua azione non ha ancora ottenuto i risultati sperati, soprattutto in quanto la realizzazione dei diritti economici e sociali dev'essere parallela a quella dei diritti politici e civili.

Il sottosviluppo infatti non potrà essere superato se i popoli del terzo mondo continueranno ad essere politicamente oppressi dai governi corrotti e asserviti al capitale straniero.

Se non si giunge a comprendere, così conclude Demetrio Neri, che libertà e giustizia sociale sono inscindibili, i diritti dell'uomo non possono più avere alcuna funzione liberatrice.

Maria Elena Malpassi

In questo volume Bobbio ha raccolto gli articoli principali che è andato scrivendo in molti anni sui diritti dell'uomo, che sono il fondamento della democrazia, e sulla pace, che non può essere fondata se non sul riconoscimento dei diritti dell'uomo.

Tali diritti storicamente nascono in seguito alla rivoluzione filosofica e culturale, "copernicana", che origina dalle guerre di religione, dalla nascita di stati nazionali e dal conseguente assolutismo che porta alla supremazia dell'individuo sullo Stato. Da questa rivoluzione filosofica si determina una visione individualistica, quel giusnaturalismo che procede lentamente nel tempo, dal riconoscimento dei diritti del cittadino di un singolo Stato al riconoscimento dei diritti del cittadino del mondo, avvenuto a seguito della *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo* del 10 dicembre 1948.

I principi che si affermano nella prima generazione, settecentesca, sono il diritto alla vita, alla libertà e alla proprietà privata, e poiché contrastano con le pretese assolutistiche religiose e politiche, costituiscono i prodromi di una limitazione dell'azione dello Stato e della Chiesa. Sono di questo periodo le prime due dichiarazioni dei diritti dell'uomo, ossia quella americana del 1776 e quella francese del 1789, che proclama il diritto alla vita, alla proprietà, alla sicurezza e alla resistenza. Con la rivoluzione francese i diritti dell'uomo assumono priorità su qualsiasi atto politico poiché la dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino venne emanata ancor prima della costituzione.

Questa proclamazione di diritti rappresenta una svolta nel cammino storico dell'umanità e "l'entusiasmo" che destò questa rivoluzione culturale e sociale ci è riportato da molti filosofi, letterati, politici, tra i quali Thomas Paine, che con le sue azioni mette in rapporto la rivoluzione francese con quella americana identificando aspetti di grande analogia tra la dichiarazione americana del 1776 e quella francese del 1789.

Secondo alcuni interpreti, tra cui Alessandro Manzoni e Hannah Arendt, la rivoluzione americana, dal punto di vista etico e politico è migliore rispetto a quella francese. Comunque tutti gli autori sono concordi nell'affermare la grande influenza che la filosofia di Locke ebbe sulla dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino con l'enunciazione della teoria contrattualistica riguardante la nascita dello Stato.

Relativamente alla rivoluzione francese, Bobbio prende in considerazione anche il giudizio di Kant secondo il quale tale rivoluzione è un segno prognostico, un dato che attesta che la storia della civiltà va verso un miglioramento e si spinge a raggiungere obiettivi di maggiore progresso. Kant considera quello che è avvenuto in Francia come un evento che ha generato “entusiasmo”, che ha creato qualcosa di nuovo e questa novità ha consentito ad ogni popolo di adottare una propria valida Costituzione.

Nell'800, con la nascita della società industriale, si è affermata la seconda generazione dei diritti dell'uomo per merito della classe operaia organizzata in partiti, per lo più socialisti. La natura dei diritti affermati in quella generazione è prevalentemente sociale; ne costituisce significativo esempio l'enunciazione del diritto al salario equo, al lavoro, all'istruzione, all'assistenza sanitaria, alla tutela degli invalidi ed altri ancora.

Con il '900 si afferma la terza generazione dei diritti dell'uomo riferita non più all'individuo singolo ma a gruppi di individui quali le minoranze etniche, i popoli sottosviluppati e sottomessi che richiedono per lo più autodeterminazione e integrità territoriale soprattutto ove le superpotenze tendono a soggiogare i popoli più deboli.

In questo secolo nasce la quarta generazione dei diritti umani riguardante la “natura” che l'uomo non ha diritto di distruggere o modificare specie con riferimento alle problematiche sorte in campo scientifico relativamente alle manipolazioni genetiche. Bobbio tratta anche del “fondamento” dei diritti umani, individuando due ordini di problematiche, la prima delle quali concerne la ricerca del fondamento assoluto e se porti a risultati o sia solo illusoria, mentre la seconda concerne il quesito se tale ricerca sia anche auspicabile e desiderabile. Per quanto riguarda il primo punto l'autore afferma che la ricerca del fondamento assoluto è solo qualcosa di illusorio individuando quattro ragioni di tale illusorietà, ossia la vaga definibilità dei diritti umani, che fa cadere frequentemente in tautologie o giudizi di valore, la relatività del fondamento dei diritti umani connessa a circostanze storico - sociali ed economiche, l'eterogeneità dei diritti dell'uomo (ciò che sono valori per un gruppo non lo sono per l'altro, quindi è arduo individuare categorie di diritti di valenza generale) ed infine l'antinomicità dei diritti dell'uomo. Per il secondo problema, Bobbio afferma che la ricerca del fondamento assoluto, oltre ad essere vana, è anche inutile in quanto necessita garantire effettivamente i diritti umani; il vero problema secondo l'autore non è di natura filosofica ma politica.

Un accordo su quelli che devono essere considerati “diritti universali” è stato raggiunto nella dichiarazione con la quale l’ONU nel 1948 ha riconosciuto tali diritti non attraverso un discorso filosofico e astratto ma partendo da culture molto differenti tra loro e ricercando la via del consenso politico fra i popoli.

Necessita proteggere le enunciazioni di principio sottoscritte nelle dichiarazioni, ma nello stesso tempo appare fondamentale che i diritti siano correttamente protetti; se infatti la tutela dei diritti si fonda esclusivamente su ricerche storico-economiche potrebbero enunciarsi principi umani deboli dal punto di vista della giustizia. Si rende quindi necessaria un’indagine filosofica che risalga ai principi primari e originari di quel diritto.

Bobbio afferma che l’universalità dei diritti dell’uomo è caratterizzata da una lenta conquista della società umana e identifica in essa tre tappe fondamentali che sono costituite dall’enunciazione dei diritti universali, ma astratti (caratteristici del ‘700), dai diritti positivi, ma particolari, che vengono resi positivi nel momento in cui sono recepiti dalle dichiarazioni contenute nelle carte costituzionali (non sono universali per la loro valenza è esclusiva dello Stato che le ha proclamate), ed infine dai diritti positivi e universali proclamati con la dichiarazione dei diritti umani del 1948.

Poiché la prospettiva di Bobbio è storicistica, anche questa dichiarazione, in seguito alle modificazioni sociali e culturali, richiede un continuo aggiornamento. Anche per questa ragione l’assemblea generale delle Nazioni Unite è intervenuta sull’argomento e individuato una serie di diritti da tutelare e garantire con atti fondamentali come: la convenzione sui diritti politici della donna del 1952; la convenzione sull’abolizione della schiavitù del 1953; la dichiarazione sui diritti del fanciullo del 1959; la dichiarazione sulla concessione dell’indipendenza ai popoli e paesi coloniali del 1960; la dichiarazione sull’eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale del 1963.

Bobbio nella sua opera evidenzia alcune prevedibili difficoltà di natura giuridico-politica che l’affermazione dei diritti umani incontrerà negli anni a venire specificando il percorso necessario per addivenire al loro definitivo riconoscimento e tutela.

L’autore, dopo aver trattato e accantonato il problema filosofico del fondamento dei diritti, si sofferma poi sull’aspetto sociologico individuando, sulla scia di Renato Treves, i due obiettivi che la sociologia del diritto deve perseguire e precisamente mettere in luce come le modificazioni della so-

cietà incidano sugli sviluppi dei diritti dell'uomo e studiare come i diritti umani possano costituire strumento efficace per favorire e promuovere una società migliore.

Fino a quando i diritti umani saranno considerati naturali, quindi semplici aspirazioni, non avranno molta efficacia sulla collettività; in questo senso è auspicabile un impegno degli organismi internazionali con l'obiettivo di costringere gli Stati a riconoscere e tutelare i diritti umani trasformandoli in positivi.

Bobbio, riprendendo ancora una volta le parole di Kant, conclude affermando che tutto ciò potrà avvenire solo in presenza "di giusti concetti, di una grande esperienza e soprattutto di molta buona volontà"

Tamara Galimberti

Francesco Viola, *Diritti dell'uomo diritto naturale etica contemporanea*, Giappichelli, Torino 1989

Oggi, e Bobbio l'ha chiarito negli ultimi anni, il problema relativo ai diritti dell'uomo non è tanto quello di giustificarli, quanto piuttosto quello di proteggerli. Non si tratta di sapere quanti e quali siano questi diritti, ma quale sia il modo più efficace per impedirne la loro violazione.

Rimane, per Francesco Viola, che l'esistenza dei diritti umani è una questione alquanto complessa, che neppure l'accordo pratico su cui poggia il loro riconoscimento legale è sufficiente a garantire.

Sette dunque sono le principali teorie intorno al fondamento dei diritti dell'uomo:

1) quella scettica, propria di Bobbio, che rifiuta la possibilità di dare un fondamento assoluto ai diritti umani, dal momento che esso richiede una ragione altrettanto assoluta, di cui Dio e non l'uomo è provvisto;

2) quella ontologica, per cui sono le persone, in quanto razionali, capaci di conoscere, ed aventi una dignità intrinseca, a fondare i diritti;

3) quella intuizionistica, per cui il possesso dei diritti da parte delle persone è autoevidente;

4) quella istituzionalista, per cui i diritti si basano su accordi fondati su regole istituzionali;

5) quella degli interessi, per cui le persone hanno dei diritti in quanto hanno degli interessi da soddisfare;

6) quella utilitaristica, per cui gli individui tendono ad ottenere il massimo dei vantaggi;

7) quella logico-analitica, che parte dal presupposto che gli individui tendono al raggiungimento di determinati fini, ed arriva alla constatazione che le condizioni necessarie per tale conseguimento sono la libertà ed il benessere.

Difficile dire quale tra le teorie intorno al fondamento sia la migliore dal momento che se la prima sottovaluta l'importanza teorica dell'accordo pratico, la seconda trascurava la considerazione del carattere storico dei diritti, la terza si scontra con intuizioni contrastanti, la quarta si limita alla trattazione di quei diritti che gli atti legislativi e le regole sociali hanno riconosciuto, anziché a quella di quei diritti che dovrebbero esserlo, la quinta che, data la proposta di una identificazione dei diritti con gli interessi, comporta una

enorme proliferazione dei diritti ma non la loro conseguente protezione, la sesta che finisce per strumentalizzarli, e la settima che si vede costretta a fare i conti con concezioni troppo generiche, in grado di dimostrare che l'individuo ha dei diritti ma non quali essi sono.

Probabilmente l'unica cosa da fare è quella di mettere insieme i lati migliori di ciascuna di esse.

La comunanza tra diritto naturale e diritti umani è data dal fatto che per entrambi il fondamento legale è insufficiente: lo Stato, infatti, anziché porre questi diritti, si limita a riconoscerli. Tuttavia tra i due si riscontra una differenza: la positività, infatti, sembra più essenziale ai diritti dell'uomo che non a quello naturale. E quando si parla di positività si intende non solo ed esclusivamente l'atto legislativo dello Stato, ma anche e soprattutto il processo culturale di concretizzazione dei principi: i diritti umani sono essenzialmente diritti positivizzati giuridicamente o culturalmente.

Il fondamento del diritto naturale è la natura, quello dei diritti umani la dignità dell'uomo. Come i diritti dell'uomo, anche il diritto naturale appartiene all'essere umano, membro questo di un cosmo ordinato, ove le creature si distinguono per la loro razionalità e libertà. Il rapporto tra diritto naturale e diritti umani dipende da quello tra natura e persona, termini questi sensati solo se relazionati rispettivamente ai concetti di ordine e di misura, di dignità e di differenza sostanziale con tutto il resto.

Nell'ambito delle teorie del diritto naturale la posizione prevalente è quella del cognitivismo etico, concezione secondo la quale si può razionalmente dimostrare che ci sono dei diritti naturali, e quali essi sono. Nell'ambito delle teorie dei diritti dell'uomo prevale la posizione del non cognitivismo etico, per cui i diritti non sono derivati dall'essenza dell'uomo, ma sono ideali cui aspira la comunità, quindi privi di un fondamento assoluto. I diritti dell'uomo, oltre ad essere storici, si basano sul consenso degli uomini, un criterio questo tutt'altro che veritiero. Il dissenso sul loro contenuto è infatti dovuto al disaccordo sul loro fondamento. E' dunque il diritto naturale, basato sul criterio della ragione, a misurare la loro compatibilità. L'apporto più significativo che il diritto naturale dà a quelli sull'uomo è il soddisfacimento della loro pretesa di valere universalmente? Il problema si sposta così dal diritto naturale ai diritti umani. È la convinzione diffusa nella nostra epoca dell'impossibilità di fondare razionalmente dei valori a condurre alla scomparsa del diritto naturale. Ma, venuta meno la fondazione razionale dei diritti dell'uomo, non per questo viene meno l'istanza

religiosa, al punto che i diritti umani diventano la religione dell'umanità.

Relativamente al diritto naturale, di cui oggi si assiste al ritorno, si riscontrano le riflessioni di Luigi Sturzo e Jacques Maritain. Il primo punto in comune tra i due pensatori sta nel fatto che entrambi preferiscono parlare di "legge naturale" piuttosto che di "diritto naturale". Anche se diverso è il motivo di questa loro preferenza: per Sturzo, infatti, l'idea di legge è oggettiva, mentre quella di diritto è soggettiva; per Maritain è l'esatto contrario. Il secondo punto in comune è che in entrambi i casi la legge ha a che fare con la ragione, che se per il primo è operante all'interno di una struttura sociale, per il secondo lo è all'interno della moralità personale, che alberga nel dinamismo della coscienza. Se in Sturzo prevale il sociale con la valorizzazione delle istituzioni giuridiche e politiche, in Maritain prevale la persona con la valorizzazione dell'etica personale come sostegno della società.

Il ruolo dei diritti dell'uomo nei confronti dello Stato e quello dello Stato nei loro confronti sono cambiati nel corso del tempo.

Nel liberalismo si ebbe una contrapposizione tra individuo e Stato, per cui i diritti umani furono a lungo concepiti come una sorte di garanzia della persona nei riguardi del potere politico. Fu nel XIX secolo, con l'avvento dello Stato di diritto, che la contrapposizione tra individuo e Stato venne meno, per cui i diritti dell'uomo entrarono finalmente a far parte della costituzione, trasformandosi così dai diritti di ogni uomo e di ogni cittadino in generale nei diritti degli uomini e dei cittadini di un determinato Stato.

Se poi prendiamo in considerazione l'attuale Stato assistenziale, siamo di fronte non solo al riconoscimento ed alla costituzionalizzazione dei diritti umani, ma anche alla promozione da parte dello Stato delle condizioni più adeguate alla realizzazione dei diritti dell'uomo.

Quando si parla di diritti umani si parla di diritti aventi due aspetti fondamentali:

1) quello morale, per cui essi sono detti morali, in quanto radicati nella dignità dell'essere umano;

2) quello politico-giuridico, per cui essi sono detti soggettivi, in quanto protetti dallo Stato mediante sanzioni.

Durante il periodo illuministico, con la separazione tra diritto e morale, i diritti dell'uomo furono concepiti come il limite esterno dell'azione dello Stato. Con l'avvento dello Stato di diritto e la caduta della separazione tra diritto e morale, i diritti umani diventarono la misura dell'azione dello Stato.

Il nuovo ruolo dei diritti dell'uomo è dato dal fatto che essi costituiscono oggi l'unico mezzo di difesa contro il panpoliticismo. Sotto l'insegna "tutto è politica" il valore uomo rimane schiacciato. Il più grande pericolo per i diritti umani, ricorda Francesco Viola, viene da coloro che considerano gli interessi dello Stato o del partito come il supremo valore morale.

Pamela Pazzaglini

Antonio Cassese, *I diritti umani nel mondo contemporaneo*, Laterza, Roma-Bari 1994

Tra il Seicento e gli inizi del Novecento i centri di potere dotati di diritti e di obblighi giuridici sono gli stati sovrani che esercitano il loro potere su un territorio più o meno vasto e su popoli ivi stanziati. Nel contempo emerge una particolare categoria di popoli, cioè quelli sottoposti ad una potenza straniera ed accanto ad essi gli individui. Popoli ed individui vengono considerati soggetti di diritto internazionale per quanto riguarda la loro vita e la loro libertà; ad essi vengono attribuiti limitatissimi poteri e diritti e rimangono quindi sprovvisti delle armi per farli valere. Se questi vengono violati, i popoli possono ribellarsi e ricorrere alla forza armata, gli individui invece rimangono impotenti e devono subire l'arbitrio o sperare che un altro stato sovrano si faccia avanti a tutelarli nei confronti di quello che ha violato i loro diritti. Sia gli individui sia i popoli hanno acquistato il ruolo di "spettatori che possono protestare"; ma gli stati considerano questa piccola scalfittura alla loro autorità come una parziale usurpazione di alcuni loro diritti. Cercano quindi di ostacolare l'ingresso degli individui e dei popoli sulla scena mondiale. Ciò spiega perché ad esempio i paesi occidentali nella stragrande maggioranza non riconoscono alcun potere o diritto ai popoli oppressi, mentre, per converso, per molti anni i paesi dell' Europa orientale si sono rifiutati di accordare agli individui persino lo status di modesti compartecipi alle relazioni internazionali. Dopo la *Magna Charta Libertatum* del 1215, carta pattizia, espressione delle concessioni fatte dal sovrano a particolari gruppi di persone e dopo la *Petition of Right* del 1628, contenente non una dichiarazione di diritti generali, ma di diritti legati alla consuetudine ed alla tradizione politica e giuridica inglese, va ricordato il *Bill of Rights* del 1689, che enuncia alcuni diritti fondamentali, quali la libertà di parola, di discussione, di elezione e la *Dichiarazione dei diritti* elaborata nel 1774 dai rappresentanti delle colonie inglesi d' America seguita dalla *Dichiarazione dell' indipendenza*, redatta nel 1776 da Thomas Jefferson, documento storico della proclamazione dell' indipendenza delle tredici colonie inglesi d' America. Sotto l' influsso di Locke, Montesquieu e Rousseau, le Dichiarazioni dei diritti delle rivoluzioni americana e francese si presentano come vere e proprie formule universali e solenni per l'assolutezza dei principi inerenti all'uomo, rivendicato nella sua natura

e ragione. Maturati nel clima del giusnaturalismo e del contrattualismo, questi atti riconoscono diritti naturali anteriori alla formazione della società civile, che non possono venire violati dallo stato, ma devono da questo essere garantiti. Il passaggio dalla fase morale a quella più propriamente giuridica comporta la ricerca di un complesso di norme efficienti a tutelare e garantire tali diritti: una ricerca che sfocia, nel mondo moderno, nelle dichiarazioni dei diritti e nell'elaborazione delle costituzioni scritte, che rivestono la suddetta funzione tutelare (in quanto la costituzione garantisce i diritti che la dichiarazione ha enunciato). La *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino*, votata dall'assemblea costituente francese il 26 agosto 1789, è la base del costituzionalismo moderno, che identifica nella costituzione scritta la difesa della libertà dell'individuo dal potere arbitrario. Costituisce il fondamento del nuovo ordinamento politico portato dalla rivoluzione: libertà ed uguaglianza dei cittadini, difesa della proprietà e della sicurezza, resistenza all'oppressione, sovranità nazionale.

Con le *Dichiarazioni statunitensi* del 1776-1789 e con la *Dichiarazione francese* del 1789 viene proclamata, con forza, una concezione dell'uomo e della società. Per tali dichiarazioni, l'uomo è degno di questo nome solo se è libero, eguale, può godere indisturbato dei suoi beni, non è oppresso da un governo tirannico e può liberamente realizzarsi. La società deve essere composta di individui liberi, eguali tra loro, sottomessi solo alla legge che è espressione della volontà generale. Le istituzioni politiche devono esistere solo in funzione della libertà degli individui e del loro bene comune. Non appena l'autorità degenera, opprimendo gli individui, questi hanno il diritto di opporsi. L'art. 4 della *Dichiarazione del Maryland* (1776) sostiene che "la dottrina della non resistenza al potere arbitrario e all'oppressione è assurda, è da schiavi, e distruttiva del bene e della felicità del genere umano". Per giudicare l'uomo e la società, unico metro valutativo è il rispetto e la tutela dei diritti dell'uomo.

È stata proprio la *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo* del 1948, che ad opera dell'ONU ha concluso un processo millenario, ad attribuire ai diritti umani, riconosciuti a tutti i popoli, più efficienti forme di tutela sul piano internazionale. Si tratta di un documento che unisce tutti gli stati del mondo, non con quei vincoli relativamente gravosi che discendono da vere e proprie norme giuridiche, ma lega gli stati con il suo peso morale e politico e con l'autorità che gli deriva per il fatto di costituire un insieme di principi "giusnaturalistici" cui essi sono chiamati a conformarsi. La matrice

giusnaturalistica è presente già nel preambolo in cui si parla di “dignità innata” degli esseri umani e dei loro “diritti eguali e imprescrittibili”. L’art. 1, poi, afferma che “tutti gli esseri umani sono nati liberi ed eguali nella loro dignità e nei loro diritti”. Ritroviamo, dunque, il grande concetto rousseauiano dell’eguaglianza di tutti alla nascita e della preesistenza dei diritti umani allo stato. Ne discende l’impossibilità di ammettere discriminazioni per ragioni di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica, di origine nazionale o sociale, di ricchezza o di altra condizione (art. 2). Con l’art. 3 inizia una lunga elencazione dei singoli diritti umani (fino all’art. 28): diritto alla vita, alla libertà, alla sicurezza personale, al riconoscimento della personalità giuridica, alla tutela da parte della legge, al ricorso ai tribunali, alla presunzione di innocenza ed al riconoscimento del principio della irretroattività della legge penale; diritto alla vita privata, al matrimonio, alla libertà di movimento e di residenza, all’espatrio ed al ritorno in patria; diritto alla cittadinanza, alla proprietà privata; diritto alla libertà di pensiero, di coscienza, e di religione e diritto alla libertà di opinione e di espressione; diritti politici come quello di associazione e di riunione, di accedere ai pubblici impieghi, nonché di elezioni a suffragio universale; diritti economici, sociali e culturali, quali la sicurezza sociale, il lavoro, la retribuzione, l’organizzazione sindacale, l’istruzione, la partecipazione alla vita culturale ed al progresso. La Dichiarazione si conclude con un richiamo generale ai doveri di ogni individuo verso la comunità (art. 29) e con il divieto per gli stati, i gruppi ed i singoli di esercitare attività o compiere atti che pregiudichino i diritti e le libertà enunciati. Sulla scia di questo fondamentale atto, l’Assemblea generale ha, negli anni, adottato una pluralità di altre dichiarazioni di principi dedicate a singoli aspetti: diritto del fanciullo, eliminazione delle forme di discriminazione razziale, eliminazione delle discriminazioni contro la donna, diritti dei minorati, protezione contro la tortura e contro i trattamenti crudeli e disumani.

La Dichiarazione universale non imita i documenti politici del passato. Le Dichiarazioni statunitensi e la Dichiarazione francese seguono, infatti, le ideologie, fortemente caratterizzate, proprie dell’epoca in cui sorgono. Esse rappresentano le idee e le rivendicazioni di un ambiente sociale ben definito nello spazio e nel tempo. Le Dichiarazioni statunitensi invocano Dio; quella francese si appella alla Natura ed alla Ragione. La Dichiarazione del 1948 non si è ispirata né all’uno né alle altre, ma è il frutto di più ideologie, il punto di incontro e di raccordo di concezioni distinte dell’uo-

mo e della società. Essa ha l'enorme merito di costituire uno dei fattori di unificazione dell'umanità, in quanto detta una serie di precetti che tutti i cittadini del mondo dovrebbero osservare, e perciò Eleanor Roosevelt la definì, il 9 dicembre 1948 la "Magna Charta di tutta l'umanità".

La Dichiarazione non costituisce un semplice "ampliamento" a livello mondiale di testi nazionali, ma "l'adattamento" di quei testi ad un mondo multiculturale, profondamente eterogeneo e diviso. Manca sia la visione originale dell'uomo e della società, sia l'ingerenza di tanti e possenti miti politici. Solo un linguaggio semplice, privo di echi religiosi e filosofici, può riuscire ad indirizzarsi a popoli così differenti e spesso dissonanti. Per conferire efficacia obbligatoria ai diritti enunciati solennemente nella Dichiarazione del 1948 l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha adottato all'unanimità un *Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali* nel 1966 ed il *Patto sui diritti civili e politici*, anch'esso del 1966, con il relativo Protocollo Facoltativo (che consente agli individui di assicurare un governo per asserite violazioni dei loro diritti). I Patti sono veri e propri trattati internazionali, essi non obbligano se non i paesi che li hanno espressamente accettati attraverso la procedura formale della ratifica o dell'adesione. Sono più forti per un verso perché impongono imperativi giuridici obbligatori, per un altro sono invece più deboli, perché coinvolgono solo quegli stati che hanno scelto di impegnarsi ad osservarli. Ogni paese è libero di darsi gli ordinamenti istituzionali e l'assetto politico che meglio riflettono le esigenze del suo popolo e le tradizioni nazionali. I Patti richiedono solo di osservare un minimo di precetti relativi ai rapporti tra comunità e stato, il rispetto di essenziali diritti umani, di essenziali libertà e del diritto di autogoverno. Essi elevano il diritto all'autodeterminazione al rango di premessa e presupposto fondamentale dei diritti umani; nel 1970 l'Assemblea Generale dell'ONU conferisce a quel diritto il rango di uno dei sei principi fondamentali relativi alle relazioni amichevoli tra stati. Il diritto all'autodeterminazione ed i diritti umani hanno un ruolo importantissimo nella vita internazionale, infatti sovvertono le basi stesse della comunità mondiale, introducendo modifiche, adattamenti e riallineamenti di molte istituzioni politiche e giuridiche. Pur se di diversa matrice ideologica (il principio di autodeterminazione presenta soprattutto un'impronta socialista, mentre quello dei diritti umani uno stampo occidentale) entrambe queste dottrine rivestono la stessa funzione, ovvero hanno potentemente contribuito a democratizzare le relazioni internazionali, ed esercitano lo stesso

ruolo che, per lo sviluppo dello stato moderno hanno avuto certe grandi idee del '700 e dell'800: la concezione dei diritti naturali, del contratto sociale e quella della separazione dei poteri. Come quelle idee, le due dottrine in questione, manifestano la loro forza dirompente in diverse aree del tessuto sociale internazionale anche se in un arco di tempo molto ampio. Che i diritti umani siano osservati in modo assai diverso nei vari paesi, è un fatto che nessuno può negare. Esistono anzitutto profonde divergenze nella concezione filosofica dei diritti umani. I paesi occidentali sono ancora tenacemente legati ad una visione giusnaturalistica. Per essi, i diritti umani sono connaturati agli individui, sono un elemento intrinseco della qualità della persona umana e dunque precedono ogni struttura statale e devono essere rispettati dai governi. Per i paesi quali la Cina popolare, invece, i diritti umani esistono solo nella società e nello stato e solo nella misura in cui sono riconosciuti. Essi non preesistono allo stato, ma sono accordati da questo. Se si osserva attentamente l'atteggiamento degli stati, si scoprono ancora altri dissensi e conflitti nel modo di considerare certi problemi fondamentali relativi ai diritti umani. Esistono, però, delle circostanze che moderano ed attenuano le spaccature ideologico-politiche. In particolare si possono individuare due tendenze: da una parte la tendenza a cercare un tipo di unificazione almeno su alcuni problemi cruciali; dall'altra, il ripiego, di fronte alle difficoltà poste dall'universalità, sulla regionalizzazione dei diritti umani e sulla loro settorializzazione, cioè la loro specificazione in ordine a singoli problemi o a singole categorie di persone. Si tratta di un processo di unificazione attuato per ora soprattutto a livello normativo ed a livello ideologico.

Ma, in un mondo così differenziato e dilaniato com'è la comunità internazionale di oggi, l'esistenza di un complesso di precetti generali, per quanto diversamente intesi ed applicati, costituisce già un fattore importante di unificazione. La Dichiarazione del 1948 come opera tale unificazione? Essa si rivela una grande vittoria per l'occidente, riuscendo a far accettare non solo l'idea di un decalogo mondiale basato sui concetti fondamentali della sua tradizione classica, ma anche alcuni concetti specifici (ad esempio il diritto di proprietà) e l'esclusione del diritto dei popoli all'autode-terminazione. Quel che più conta, comunque, è che la discussione sulla Dichiarazione fornisce ai paesi socialisti l'occasione per cominciare la loro lenta marcia verso i diritti umani. Dapprima ne diffidano, considerandoli una idea propagandistica dell'ovest, poi una volta accolti i diritti economici e sociali,

collaborano proponendo numerose soluzioni. Dopo l'approvazione della Dichiarazione, gradualmente hanno concepito questo testo, come punto di riferimento ideale. È soprattutto per il terzo mondo che la Dichiarazione ha un effetto pedagogico di grandissima importanza.

Quando i vari paesi ex coloniali cominciano, negli anni '50 e '60, ad ottenere l'indipendenza, la Dichiarazione suggerisce le strade da seguire ai fini della configurazione di un assetto statale conforme alla dignità umana (in effetti numerosi paesi del terzo mondo inseriscono almeno parte della dichiarazione nelle loro costituzioni nazionali, dandole così il valore di testo normativo vincolante a livello statale).

Come devono essere intesi i diritti umani? Non devono essere considerati come una sorta di nuova religione dell'umanità, poiché non promettono salvezza, ma perseguono un solo scopo: valorizzare le qualità proprie della persona umana, porre al centro del mondo l'individuo e le sue esigenze nella vita in società, uomo dotato di qualità che lo portano talvolta ad armonizzarsi, talaltra a scontrarsi con gli esseri simili. I diritti umani costituiscono ormai un nuovo diritto naturale dell'umanità, nel senso di un complesso di parametri di condotta e di valutazione distillati concordemente ad opera di tutti gli stati da tradizioni ideologiche e filosofiche, da precetti religiosi e da concezioni del mondo, e trasformati dagli stati stessi in codice internazionale di condotta. Si è cercato di fissare dei canoni di condotta generali che dovrebbero valere per tutto il mondo; essi stabiliscono quali spazi di libertà gli apparati statali devono lasciare agli individui e cercano di porre ai meno abbienti in grado di raggiungere un livello di benessere sufficiente. I diritti umani hanno dunque alla loro base un desiderio di unificare il mondo prescrivendo linee direttrici che tutte le strutture governative dovrebbero osservare; indicano valori e disvalori che tutti gli stati dovrebbero prendere come criteri discriminanti nella loro azione. Costituiscono quindi il moderno tentativo di introdurre la ragione nella storia del mondo.

In particolare, dopo la conclusione del primo conflitto mondiale, le potenze vincitrici decidono di definire l'assetto politico, nazionale ed internazionale in modo da cercare di prevenire ricadute nelle barbarie. Si crea così la Società delle Nazioni destinata a frenare la violenza e porre le relazioni internazionali sulla via di una pacifica convivenza. Il criterio fondamentale per l'ammissione dei nuovi soggetti nella società è l'attuazione del principio democratico, il principio del libero autogoverno. Dunque, l'osservanza dei

diritti alla libera scelta del governo, viene considerata come discriminante per distinguere tra stati civili e stati estranei. Il patto della Società delle Nazioni, cioè il trattato internazionale che deve porre le basi di una nuova comunità internazionale dopo i disastri della prima guerra mondiale, riflette già un'embrionale preoccupazione per la protezione dei diritti dell'uomo; in particolare gli stati membri della società accettano di assumersi obbligazioni nel campo delle condizioni di lavoro degli individui ed in quello del trattamento dei popoli coloniali. Inoltre, la creazione del Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) come ente autonomo, ma collegato alla Società delle Nazioni, introduce nella coscienza politica e giuridica della comunità internazionale il concetto della connessione tra pace universale e giustizia sociale. Ma è soprattutto dopo la seconda guerra mondiale che si produce una vera e propria "internazionalizzazione" della tutela dei diritti umani, ad opera delle più importanti organizzazioni internazionali e con la predisposizione di apposite convenzioni multilaterali. Gli orrori e le gravi violazioni perpetrate nel corso del conflitto 1939-1945 hanno condotto gli stati costitutori ad includere tra le sfere della cooperazione internazionale, consacrate nell'art. 1 della Carta delle Nazioni Unite, anche la finalità di promuovere ed incoraggiare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti senza distinzione di razza, di sesso, di lingua o di religione. Questa enunciazione programmatica è la conseguenza della reazione della comunità internazionale alle violenze gravi e generalizzate di cui si sono resi responsabili alcuni governi nei confronti di popoli ed individui, in aggiunta alle politiche di aggressione contro gli stati sovrani.

Con il passare degli anni, si è notato che tale conflitto è diventato una lotta radicale tra stati che perseguono una politica razzista e di espansione imperialistica aggressiva da una parte, in opposizione a stati che dall'altra vengono sempre più a porsi come baluardo della pace e della libertà di popoli ed individui.

Matura così l'idea che la causa della guerra risieda nel disprezzo dei diritti e delle libertà umane dichiarato da Hitler, ed in questo contesto, gradualmente, si fa strada un nuovo giusnaturalismo, ovvero l'idea che il rispetto dei diritti umani, insieme al mantenimento della pace, debba costituire il punto di non ritorno della nuova comunità mondiale, che nascerà dopo la sconfitta del Tripartito.

La Carta delle Nazioni Unite rispecchia la consapevolezza dell'interrelazione tra il mantenimento di pace e sicurezza e rispetto dei diritti dell'uomo.

Tuttavia, né tale rispetto, né l'attuazione del principio democratico vengono considerati come requisiti necessari per accedere alla nuova Organizzazione. Si preferisce privilegiare l'esigenza dell'universalità e si richiede un'altra condizione, cioè il pacifismo: infatti l'ONU è aperta soltanto agli stati "amanti della pace". Il rispetto dei diritti umani, quindi, non costituisce un criterio per ammettere o rifiutare uno stato in seno all'ONU. La dottrina dei diritti umani serve a delegittimare gli stati che non vi si conformano violando i diritti umani. Gli stati condannati dall'ONU restano soggetti della comunità internazionale e membri della organizzazione. Essi però non vengono considerati dalla maggioranza della comunità internazionale come consociati a pieno titolo: la maggioranza preferisce non intrattenere rapporti con essi perché a ciò si oppone la violazione dei diritti umani considerati essenziali dalla maggioranza. Quegli stati, se sono uguali a tutti gli altri sul piano giuridico-formale, se ne differenziano sul piano dei rapporti diplomatici attivi nella vita quotidiana della comunità internazionale. Con la proclamazione, sul piano internazionale, dei diritti dei popoli all'autodeterminazione e dei diritti della persona umana, gli stati hanno deciso di non comportarsi più l'uno rispetto all'altro come enti chiusi attenti solo al parallelismo delle rispettive prestazioni e dei rispettivi diritti e noncuranti di interessi generali e collettivi. Essi hanno deciso di abbandonare la logica del *do ut des*, logica secondo la quale si ha un obbligo solo nella misura in cui la controparte viola i suoi impegni: principio di reciprocità. La necessità di consentire ai popoli oppressi da regimi autoritari di scegliere in piena libertà come autodeterminarsi nella sfera internazionale, ha significato che i vari stati sono dovuti uscire da se stessi ed ascoltare le voci dei popoli oppressi. Gli stati oppressori si sono visti legati da imperativi giuridici non eludibili: liberare le popolazioni sottomesse, cioè accordare loro l'autodeterminazione. Così i popoli hanno ottenuto la legittimazione a lottare per i propri diritti. Il principio della reciprocità viene rotto dall'emergere del popolo come titolare del diritto di auto-determinarsi.

Sia il diritto dei terzi stati di aiutare il popolo oppresso e di intervenire a suo favore, sia il diritto stesso di quel popolo rispondono ad una logica nuova: quella degli interessi comunitari che riflettono esigenze collettive ed umanitarie di progresso sociale. Proclamare che ogni stato deve rispettare, al proprio interno, fondamentali precetti sull'assetto del suo apparato di governo e sulla sfera di libertà di cui possono godere tutti gli individui, significa che ogni stato deve rendere conto agli altri paesi e ad organi inter-

nazionali sul modo in cui tratta non solo gli stranieri, ma i propri cittadini. Ora ogni stato ha l'obbligo assoluto di comportarsi in un certo modo verso ciascun individuo su cui esercita la sua autorità. Correlativamente qualunque altro stato può esigere dallo stato violatore che cessino i suoi arbitri.

Il legame di nazionalità, tipico presupposto del principio di reciprocità, viene soppiantato dall'esigenza umanitaria di proteggere la persona umana tutelando i diritti umani. Alla reciprocità tende a far posto l'interesse solidaristico della salvaguardia di certi valori umanitari che trascendono i rapporti tra coppie di stati. Gli stati si sono resi conto che accanto alle infrazioni ordinarie del diritto internazionale, ad esempio l'illegittima espropriazione di beni degli stranieri, ve ne sono altre più gravi: la violazione dei diritti dell'uomo.

Si è così sviluppata l'idea che la gravità di questi illeciti renda necessaria una reazione non più individualistica e privata, ma collettiva e pubblica; si è venuta così cristallizzando la categoria dei crimini internazionali di stati che costituiscono violazioni particolarmente gravi di norme fondamentali. La reazione ad esse può consistere non tanto nel chiedere la riparazione dell'illecito quanto nell'adottare misure collettive, imperniate sull'intervento di organismi internazionali, quali l'ONU. Grazie all'ideologia dei diritti umani ed al principio dell'auto-determinazione dei popoli, l'infrazione di precetti importanti è divenuta un fatto che interessa tutta la comunità internazionale, ed essa può reagire con misure adeguate.

Conclusivamente, si è visto come l'individualismo, che ha pervaso la comunità internazionale sin dai suoi albori, è stato eroso dal sorgere di esigenze collettive. Nella comunità internazionale tradizionale vale la massima enunciata da Spinoza, secondo cui "mentre la libertà o la forza interiore costituiscono la virtù dell'individuo, uno stato non conosce altro valore che la propria sicurezza". Nella comunità internazionale di oggi, gli stati devono attenersi anche ad altri valori se non vogliono essere sconosciuti dalla maggioranza dei consociati. Sul piano normativo, la comunità internazionale è passata dal semplice coesistere di soggetti al vivere comunitario in una vera socialità. Sul piano del reale, essa è ferma alla giustapposizione di enti, qualche volta cooperanti, qualche altra confliggenti.

Il principio di autodeterminazione ed i diritti umani hanno spazzato la comunità mondiale: hanno rotto vecchi pregiudizi e modi di pensare ormai desueti, hanno travolto procedure tradizionali, hanno scosso ideologie che sembravano fermissime, ma non hanno eliminato le strutture portanti della

vecchia comunità; hanno solo portato una nuova visione della realtà dei rapporti internazionali, prima impensabile.

Il tentativo di realizzare i diritti umani è continuamente rimesso in discussione: ogni giorno urtiamo contro l'irrazionale che soppianta la ragione e fa a pezzi quei diritti. Le forze che si oppongono alla loro realizzazione sono numerose: una prima forza è rappresentata dagli stati sovrani che dominano, gestiscono e regolano la vita di gruppi di individui sui quali per secoli hanno avuto un potere di vita e di morte. Invece nella comunità internazionale attuale, con l'assunzione di una serie di obblighi, gli stati sovrani si sono gradualmente autolimitati: hanno ricondotto il proprio imperio sui rispettivi sudditi, impegnandosi a garantire loro libertà e diritti. Così per assicurare il rispetto di quei diritti e libertà bisogna rivolgersi proprio agli enti che quei diritti e libertà tendono ad ignorare indulgendo all'arbitrio ed allo strapotere. Finché gli stati non rinunceranno alla loro sovranità, finché non si riuscirà a creare una autorità sovraordinata e centralizzata, operante secondo regole democratiche, non si potrà essere certi di assicurare il rispetto universale per la dignità umana. Un altro fattore che si oppone alla realizzazione dei diritti umani attiene alla struttura stessa degli stati moderni. Non esistono stati malvagi per natura ma stati che perseguono politiche oppressive o hanno strutture autoritarie e quindi per il loro stesso assetto e modo di funzionamento conculcano le libertà degli individui e dei gruppi. Lo stato moderno è un apparato burocratizzato e formalizzato in cui il rapporto governo-cittadino è divenuto complicato.

Di qui nasce la difficoltà per gli stati di attenersi ai precetti internazionali sui diritti umani. Queste realtà rappresentano e continueranno a rappresentare impedimenti obiettivi alla piena attuazione dei diritti umani.

Che fare, allora?, domanda infine Cassese. Per rispondere bisogna avere chiaro che la protezione dei diritti umani richiede un arco di tempo assai vasto. I diritti umani operano molto lentamente, non si dispiegano da sé, ma solo con il concorso di migliaia di persone, di organizzazioni non governative e di stati. Per cui la lotta per tali diritti deve essere intrapresa da tanti individui e gruppi; è necessario un grande esercito in cui non vi siano però generali o condottieri, ma un esercito composto da persone che intervengono in tanti modi, a più livelli, in una paziente azione quotidiana.

Leo Strauss, filosofo della politica del nostro secolo, sostiene che se non avessimo dei valori umani non avremmo più dei punti di riferimento. Ed, allora, se per esempio non ci fossero i diritti dell'uomo, come critica as-

siologica, cioè come critica che si basa sui valori della realtà, tutto sarebbe uguale; non esisterebbe né bene, né male, perché non vi sarebbe alcun criterio per acquisirlo ed in tal modo tutto l'intero fenomeno giuridico diverrebbe violento, ingiusto ed assassino: tutto verrebbe ricondotto ad Hitler. Occorre, dunque, difendere i diritti umani. Ma, a che serve adoperarsi tanto, per ritrovarsi continuamente alle prese con governi e gruppi terroristici dimentichi dei più elementari diritti? Contribuire a ridurre, sia pure di una frazione infinitesimale, la sofferenza così diffusa nel mondo, può rendere meno opprimente il bilancio della nostra giornata.

Può aiutare molto rischiarare le menti, indicare i sentieri concretamente percorribili, criticare le manchevolezze ed anche gli errori di ciò che si è fatto finora e potrà essere anche d' aiuto prodigarsi perché “i pozzi dell' opinione pubblica non vengano avvelenati dall' assuefazione agli autoritarismi ed ai soverchiamenti”. Come ebbe a dire Tommaso Campanella, il filosofo che molto soffrì nella propria carne il carcere e la tortura perché le autorità avevano paura delle sue idee, le azioni umane durevoli sono fatte prima dalla lingua e poi dalla spada: “*ad acquirendum dominium hominis lingua, ad deffendendum arma [...] videntur proficere magis*”.

Alessandra Anastasia-Nucci e Marika Giacomucci

AA. VV. (Steven Lukes, John Rawls, Catharine MacKinnon, Richard Rorty, Jean-François Lyotard, Agnes Heller, Jon Elster), *I diritti umani*. Oxford Amnesty Lectures 1993, a cura di Stephen Shute e Susan Hurley trad., Garzanti, Milano 1994

Nel contesto organizzativo di Amnesty International e nella finalità di raccogliere fondi, noti studiosi, presso l'Università di Oxford, nel 1993, hanno dato lettura di relazioni inedite sulla questione dei diritti dell'uomo. Dal consesso accademico verso ambiti auspicabilmente più vasti, Susan Hurley e Stephen Shute, del comitato promotore delle *Lectures*, entrambi insegnanti ad Oxford, raccolgono in quest'opera i lavori presentati alle conferenze, creando un'esercitazione teorica ed un insieme di risposte, motivate e motivanti, alle frequenti violazioni dei diritti umani, propugnandone così un formidabile sostegno.

Dall'introduzione redatta dalla Hurley e Shute emergono i tratti essenziali del disegno che andrà componendosi con le riflessioni dei diversi filosofi: sono inizialmente forniti, infatti, i principali caratteri biografici e culturali delle figure che offrono il loro contributo, nonché le incisive considerazioni dei due insegnanti sull'accostamento di provenienze e formazioni tanto diverse.

Le importanti personalità sono: Steven Lukes, professore di Teoria politica e sociale presso l'Istituto universitario europeo di Firenze, già ricercatore ad Oxford, di orientamento liberale; John Rawls, professore di Filosofia ad Harvard, il celebrato autore di *Una Teoria della Giustizia*; Catharine MacKinnon, femminista di fama internazionale; Richard Rorty, professore di Letteratura presso l'Università della Virginia, al centro della partizione che separa la filosofia continentale da quella dei paesi anglofoni; Jean-François Lyotard, insegnante alla Sorbona ed all'Università della California, autore di *Economie Libidinale*, dal contenuto critico nei confronti del marxismo; la nota ungherese Agnes Heller, che contribuisce, presso la New School for Social Research di New York, ad accorciare quelle distanze fra il pensiero continentale e quello anglo-americano di cui prima dicevo; infine Jon Elster, insegnante a Chicago di Scienze politiche e Filosofia, convinto sostenitore del marxismo analitico.

È proprio nello spirito dell'opera, sostanziata ad hoc su tali eterogenei accostamenti, ricercare tale commistione di mentalità, anche politicamente

così diverse, per dimostrare che, sia da un'angolatura liberale, sia da una posizione critica nei confronti del liberalismo, è possibile trovare la trasversalità, rispetto ai confini culturali, di una base comune per l'approccio ai diritti dell'uomo e la costruzione di un supporto valido per la loro difesa. Trovo estremamente edificante tale intenzione dei due curatori e, a ben guardare, ricomprenderei questa loro sintesi propositiva delle differenti visioni, in un contesto più ampio. Tutte le piccole, preziose opere contenute nel volume, nella loro più grande, significativa correlazione, sono infatti percorse da una sorta di dualismo, a volte più evidente, a volte meno; una rintracciabile forma di pensiero, cioè, di tipo diadico, contrapposte interpretazioni, quindi, del tema trattato. Abbiamo così impostazioni di strenui difensori del liberalismo ed altre di matrice più collettivista; riflessioni scettiche, sul relativismo dei diritti umani ed altre con ambizioni assolute; considerazioni orientate a modelli individualistici ed altre alle tensioni universalistiche; ottiche rigidamente razionaliste ed altre più metafisiche; idee sulla ricerca del fondamento dei diritti umani ed altre che ne negano persino l'esistenza; pensieri che si muovono in spazi giu-spositivistici ed altri che sono il cuore del diritto naturale; ipotesi di lavoro prettamente politiche ed altre meno pragmatiche. Facendo di questa specularità una chiave di interpretazione, è possibile sviluppare un'analisi poliedrica, toccando tutte le teorie del volume. Ma una buona lettura non termina qui. Non è poi terribile tale semplificazione del duale violentemente contrapposto, non atterrisce questo che sembra il radicalismo gnostico di una logica binaria, un arcaico bifrontismo sterile? Sicuramente sì. C'è un'ultima tappa che ritengo indispensabile per afferrare il vero valore dei brani, un po' come la linfa che vi scorre e li nutre di un'essenza comune: basta salire di un gradino e vedere le ambivalenze tematiche nella miglior ottica filosofica che io conosca, e cioè quella della costruzione dialettica. Il movimento di correlazione dialettica trova in questo caso, più che mai, una sua paradigmatica applicazione, come strumento propulsivo verso brillanti intuizioni. Solo così si ottiene la complementazione degli opposti, nella scoperta del nesso che ne costituisca una sintesi risolutiva. Solo così si raggiunge la comprensione della loro azione reciproca, che genera, con una logica triadica, il livello concettuale superiore, onnicomprensivo, decisivo.

La diversità diviene compenetrazione, il contrasto sviluppo, lo scontro reintegrazione costruttiva. In breve, la contrapposizione si fa lievito della crescita. Con un intento fiducioso a tal modo, credo si possano seriamente

ricavare utili insegnamenti dalla lettura, avvolti nella speranza aristotelica del sogno fatto da svegli: volando si vedono le cose da prospettive migliori.

Steven Lukes, per incominciare, interviene a colmare quel baratro, apparentemente incolmabile, che c'è fra la concezione utilitaristico-liberale e quella comunitaria-proletaria. Lavora su una serie di fantasiose, ma credibili ed allusorie ipotesi, relative a cittadine e paesi connaturati a leggi di gestione e strutture societarie radicalmente differenti. Troviamo così: "Utilitaria", che rigetta i diritti umani in conflitto potenziale con il calcolo utilitaristico dei vantaggi; "Comunitaria", caratterizzata dalle modalità concrete e specifiche di vita sociale, nel rispetto del relativismo delle sottocomunità, ma ben lontana dall'astrattezza dei diritti in questione; "Proletaria", imperniata sul sistema di lotta di classe, che non deve essere infiacchito da tali fandonie ideologiche. Di qui c'è la proiezione verso "Libertaria", dove i diritti umani godrebbero di buona salute, ma viziata dall'analisi del rapporto costi-benefici e dalle ineguali forme di remunerazione sociale dovute ai meccanismi del libero mercato. Una seconda soluzione, per la tutela dei diritti, può essere "Egualitaria", patria del pieno rispetto e parificazione degli individui, ma sede della difficile, se non impossibile, coniugazione del massimo livello di eguaglianza sul piano sociale con il massimo livello di prosperità sul piano economico. Ebbene, nelle spire di questa frammentarietà ideologica, Lukes va alla ricerca, preso atto che sovente certi valori non si condividono, di "precondizioni" sia sociali sia culturali. Quindi, a suo avviso, la difesa dei diritti umani non è orientata all'individuo, ma ai suoi ambiti di attività e relazione, senza scivolare in un condizionamento libertario nell'economia o comunitario in campo culturale. Il mezzo che ci viene proposto a tal fine è una "piattaforma egualitaria comune", una lista di diritti, limitata nel numero e generale nella formulazione, dalla quale procedere per l'attuazione concreta dei diritti civili e politici fondamentali, nelle diverse forme di governo. Il nucleo di questa realizzazione sostanziale, sta nella capacità degli esseri umani di acquisire quel livello di astrazione ed imparzialità di giudizio necessari, affinché si possa attribuire lo stesso valore alla vita di ognuno di noi, un po' come lo standard universale della dignità umana di Dworkin.

Se Lukes accenna brevemente alla necessità dell'accordo generale, il problema del consenso assume ruolo di primaria importanza per Rawls. E' suo intento generalizzare le idee liberali di giustizia, giustizia intesa come equità, politica e non metafisica, dispiegando il progetto tanto nelle

società liberali che in quelle non liberali. L'approccio è costruttivista, cioè solleva e risolve serie di diverse questioni in sequenza, secondo una ragionevole procedura. Parte da una semplice posizione originaria, in cui l'individuo agisce con un "velo di ignoranza", non si basa su principi primi universali che godono di autorità (di tipo teologico o razionale) come la maggior parte delle concezioni filosofiche (l'etica della creazione, il naturalismo, l'intuizionismo razionale, l'utilitarismo classico), bensì assembla una dottrina di portata globale che formula principi per ogni contingenza politicamente rilevante.

La fase successiva è per Rawls trovare la misura in cui le società non liberali sanno tollerare quelle liberali, tracciarne il ragionevole limite, ed infine dimostrare, ed è l'obiettivo finale, come sia in esso ricompresa la "legge dei popoli". Quest'ultima non è altro che la concezione del diritto e della giustizia che informa i principi e le norme del diritto internazionale, nonché le sue concrete applicazioni. I diritti dell'uomo, come è facilmente intuibile, sono la parte integrante della "legge dei popoli", espressione di nessuna dottrina filosofica, solo uno standard minimo vigente (ed in questo c'è comunanza con Lukes), tipico di quelle società politiche bene ordinate dove la giustizia coincide col bene comune. Tali società sono membri, a buon diritto, della collettività politica dei popoli, intesa in senso globale: i diritti umani, in conclusione, appartengono ad una classe particolare, ma ciò che conta, a parer mio, è che hanno una funzione aggregante, nel pieno rispetto del pluralismo, a prescindere da una etnocentricità occidentale. Il carattere assoluto, in fondo, lo assume solo una meta che si esprime nel duplice imperativo del mantenimento del pluralismo dei valori e del loro confronto leale.

Analogamente a Rawls, seppure con diverso indirizzo ideologico-culturale, Elster si staglia come studioso altrettanto pragmatico da un punto di vista politico. Lo trovo un fine cesellatore di quella che si presenta come una completa discussione costituzionale, incentrata sui problemi della maggioranza, basata su valide teorie pensate nei termini della razionalità individuale. Il movimento del marxismo analitico, infatti, di cui si fa titanico sostenitore, accosta i classici ideali politici proletari con una concezione dell'individuo propria degli economisti liberali.

Elster, marxista, perviene quindi al traguardo dell'analisi sul singolo, che rappresenta il blocco di partenza delle dissertazioni di Rawls o Lukes, liberali. Tale circolarità appare sufficientemente eloquente.

Tra i dualismi accennati c'era anche quello relativo al confronto fra matrici più razionalistiche ed altre meno manichee e più metafisiche. Queste seconde si trovano in una parte dell'esame di Rorty ed anche nel più volte da lui citato, filosofo e giurista argentino, Eduardo Rabossi.

Rorty sostiene che la ricerca astratta della conoscenza della natura umana è meno efficace di una narrazione sentimentale, con la capacità, di quest'ultima, di soffermarsi sul piccolo dettaglio di grandi analogie. La cultura dei diritti umani, al modo in cui si è sedimentata, rende totalmente irrilevante l'attribuzione ad essa di un fondamento e, sebbene la considerazione sia irrazionale, è inutile arroccarsi sulle pretese di conoscenza in merito alla natura degli esseri umani, come accadde per Platone, Tommaso d'Aquino o Kant. Rorty focalizza un altro problema: quello dell'efficienza, il modo migliore di fare tesoro della storia: concentrare ogni nostra energia sulla manipolazione dei sentimenti, agire sull'educazione sentimentale. Non gli imperativi della legge morale kantiana, cioè, ma il progresso dei sentimenti di Annette Baier. Quindi come già Herder ed Hegel, anche Rorty va colonizzando quella nicchia evoluzionistica di filosofi che guardano al futuro piuttosto che all'eterno, lasciandosi alle spalle quell'intellettualismo eurocentrico che fa della ragione la facoltà umana per eccellenza. Rorty desidera che il cambiamento erompa dal basso, ma senza avere in risposta il solito senso paternalistico di condiscendenza. Tende, in ultima analisi, a plasmare un'identità morale che veda ogni altra persona come parte dello stesso "noi" (cfr. "MicroMega" 1/96), in dipendenza dal grado di disponibilità che c'è per un aiuto o un rispetto reciproco, nella fattispecie relativamente ai diritti umani, ma senza precisare la concretizzazione di tutto questo in procedure politiche di sorta o premere per una idealizzazione universale. Lyotard si afferma, a differenza di Rorty, per la discussione in merito alla natura umana, a grandi linee come la MacKinnon, preoccupata per il rischio di esclusione della donna da un'identificazione umana di riferimento per i diritti umani. Lyotard, la tensione universalistica, la vede e come, dato che in ogni uomo rintraccia una forma embrionale di senso della collettività. C'è anche qui l'idea dell'"altro", ma che denota un frammento dell'universale già dentro di me. L'uomo si distingue dagli altri esseri, quindi, non per la razionalità, ma per la capacità di interlocuzione: l'"io" che parla diverrà sempre il "tu" che ascolta. Si parte dal presupposto che la capacità di parlare ad altri sia un diritto umano, fors'anche, a detta di Lyotard, il più fondamentale di tutti.

Un'ultima doppia valutazione che ho enucleato, è la positività da un lato o il giusnaturalismo interpretativo dall'altro. Proprio in merito alle facoltà di interlocuzione, alla base delle relazioni sociali di uguaglianza, va evidenziato che nella comunità civile tale facoltà, insieme alla legittimazione del discorso, si fondono su un unico diritto positivo. Contrariamente, nelle visioni più razionalistiche, ad esempio quella della "legge dei popoli" di Rawls, la base di esame era il contratto sociale inquadrato nella cornice del diritto naturale, come giuridicamente naturale è l'anti-fondazionalismo di Rorty, la sua idea di cultura composta da una cospicua parte di filosofia morale, la sua venerazione per Darwin, che dà all'uomo proteiforme la possibilità di riplasmarsi creativamente qualora le esigenze socio-politiche lo richiedano.

La Heller rifiuta, invece, un qualsiasi appiattimento su una concezione prettamente naturalistica, ma al tempo stesso ravvisa in certi impedimenti legali il prodotto di una forma inaccettabile di positivismo giuridico. Mettendo in luce la necessità di punire chi si è reso colpevole di crimini atroci in nome dei regimi totalitari, nazisti o comunisti, la Heller si trova costretta nella più aspra morsa tra quelle sino ad ora esposte. Conducendo infatti un lavoro comparato sui moventi giuridici e gli imperativi morali che indurrebbero alla comminazione della pena, ma al tempo stesso valutando in senso umano questa possibilità, ella si scopre in un perfetto equilibrio di considerazioni, in un paradosso, un conflitto inscritto nel suo contesto.

La Heller esce dall'impasse costruendo una stretta connessione fra i crimini commessi, la natura dell'uomo e quella che classifica come una teorizzazione storica del male. Vede, al cuore del paradosso, la perdita del consenso sulla punibilità e per questo richiede, con accorata insistenza, che si continui a narrare la storia dei crudeli crimini, al fine di evitare che le nuove generazioni dimentichino, perché, in fondo, è proprio la perdita della memoria di ciò che è accaduto a minare le nostre intuizioni morali.

Questi sono, per sommi capi, gli essenziali incroci e le parallele valutazioni che mi hanno permesso la creazione di spazi per la riflessione propositiva, con il metodo dell'agibilità dialettica che ho accennato. Con le progressioni di pensiero e il successivo, incalzante procedere delle immagini fornite dall'ottima strutturazione della raccolta di brani, si perviene ad una sensibilizzazione, rispetto alla questione dei diritti umani, di tipo globale; ad una salda percezione, cioè, della loro fondamentale importanza, nella pur chiara consapevolezza che ciascun principio e ciascun valore, se intesi nella

loro pura accezione, si risolverebbero nella impossibilità di ammetterne altri accanto, incrinando una pur esistente base pluralista.

Facendo proprio del pluralismo una grossa leva, per la difesa ed il sostegno dei diritti umani, i risultati ottenibili sarebbero potenzialmente notevoli. Il fulcro, tuttavia, su cui imprimere tutto l'entusiasmo, che opere come questo libro producono, resta sempre quella rivoluzionaria epistemologia dialettica che ci fa avvicinare le tante facce del pluralismo. Non si tratta specificatamente della celebrazione della filosofia hegeliana, non sono reminiscenze del materialismo dialettico marxista o solo la bella immagine della malìa dell'anamnesi blochiana: è una *forma mentis*, una linea strutturale di pensiero e, quel che più preme, un *modus operandi*.

Elisa Dellarosa

DOCUMENTI

*Testi e schede tratti dal volume di Giuseppe Giliberti "Strumenti internazionali sui diritti umani", Amnesty International, Roma 1995, pp. 21-91.
Anne Drerup è l'autrice della scheda sulla Convenzione contro la tortura*

**DICHIARAZIONE UNIVERSALE
DEI DIRITTI DELL'UOMO**

(Nazioni Unite, 10 dicembre 1948)

SCHEDA

Nel dare vita all' ONU, la Conferenza di S. Francisco del 1945 le aveva assegnato tre compiti fondamentali: salvaguardare la pace, contribuire allo sviluppo, proteggere i diritti umani (articolo 1, par. 3 dello Statuto). Cosa fossero questi diritti e come andassero protetti, doveva essere chiarito dalla Commissione per i diritti dell'Uomo, creata nel 1946 dal Consiglio Economico e Sociale (ECOSOC). Si doveva innanzitutto elaborare una Dichiarazione, che contenesse i principi fondamentali. Queste "tavole dei valori" si sarebbero trasfuse in due Patti giuridicamente vincolanti: uno sui diritti civili e politici, e l'altro su quelli economici, sociali e culturali. Successivamente si ripiegò sulla sola Dichiarazione, rinviando a tempi migliori i due Patti.

La Commissione fu presieduta da Eleanor Roosevelt (1884-1962), vedova del presidente degli USA, vice-presidente fu il cinese Chang, relatore il libanese Malik. Determinante fu il contributo del giurista francese René Cassin (1887-1976), noto come il "padre della Dichiarazione Universale", e futuro premio Nobel per la pace. Ai lavori preparatori contribuì anche il canadese John Humphrey, direttore della Divisione dei diritti dell'uomo del Segretariato generale.

Il testo fu presentato alla Terza Commissione dell'Assemblea Generale, e dopo una discussione durata tre mesi, fu integralmente recepito. Presentato alla seduta plenaria dell'Assemblea Generale, al Palais de Chaillot a Parigi, venne votato il 10 dicembre 1948 (che divenne Giornata internazionale dei diritti umani) con 48 voti a favore, nessuno contro, e 8 astensioni: Arabia Saudita, Polonia, URSS, Bielorussia, Ucraina, Cecoslovacchia, Jugoslavia, Sudafrica.

La Dichiarazione reca una forte impronta della bozza elaborata da Cassin e dei suoi successivi interventi. Un aspetto estremamente attuale del suo pensiero consiste nel concetto di "universalità", che egli riuscì a porre a fondamento della Dichiarazione, la quale originariamente doveva chiamarsi "internazionale". Pur senza rinunciare ad ispirarsi alla tradizione liberaldemocratica occidentale, Cassin si pose il problema di trovare le necessarie mediazioni con tutte le culture particolari, soprattutto in settori delicati come la religione e il diritto di famiglia. Ad esempio, nella Dichiarazione non è previsto un diritto al divorzio, né esiste una condanna della poligamia. Tuttavia, il testo non avrebbe avuto un carattere conservatore

ed “etnicista”, in nome di una difesa a oltranza del particolarismo culturale. La conciliazione fra identità culturale e universalismo doveva essere ricercata anche sul piano dei principi (la Dichiarazione deve costituire uno standard minimo uguale per tutto il genere umano), ma soprattutto realizzando forme di tutela “regionale”. Il Consiglio d’Europa ebbe difatti il merito di promuovere un sistema di tutela dei diritti umani, che servì di esempio anche per i Patti dell’ ONU del 1966, e per lo sviluppo del sistema interamericano.

Fra i 30 articoli della D.U., ricordiamo quelli che riconoscono pari libertà, dignità e diritti a tutti gli esseri umani (art. 1 e 2). Ognuno ha diritto alla vita, alla libertà e alla sicurezza (art. 3). È vietata la tortura (art. 5). Ognuno ha diritto a un processo equo (art. 10), nel quale siano garantiti il diritto alla difesa e la presunzione di innocenza (art. 11). L’art. 13 garantisce la libertà di movimento e di residenza, e il 14 il diritto d’ asilo; il 18 e il 19 la libertà di opinione e di religione; il 20 quella di associazione; il 21 riguarda l’ elettorato attivo e passivo e l’ accesso ai pubblici uffici; gli articoli dal 22 al 26 i diritti economici, sociali e culturali.

Si tratta di un’ impostazione sotto diversi aspetti “occidentale”, se non altro perché dà più spazio ai diritti civili e politici rispetto a quelli economici e sociali. Ma lo è soprattutto in senso progressivo e moderno, perché propone alla comunità internazionale un modello politico fondato sulla tolleranza, la laicità dello Stato, la democrazia, l’uguaglianza di sessi, razze, religioni.

In un discorso del 9 dicembre 1948 all’ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Cassin comparò la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani con i suoi 30 articoli ad un tempio, fatto di:

- Una piazza, cioè il preambolo.
- Il basamento, cioè gli articoli 1 e 2 dove sono enunciati i principi generali: libertà, eguaglianza e fratellanza.
- Quattro colonne. “La prima colonna” (art. 3-11) consiste nei diritti e nelle libertà individuali: l’eguaglianza, il diritto alla vita, la garanzia contro la schiavitù, il diritto a ricorrere in giudizio, la presunzione di innocenza, eccetera. “La seconda colonna” (art. 12-17) consiste nei diritti dell’individuo nei confronti del mondo esterno, quali il diritto di asilo, o quello alla nazionalità. “La terza colonna” (art. 18-21) consiste nella libertà di pensiero, la libertà di associazione e i diritti politici. “La quarta colonna” (art. 22-27) esprime i principi dei diritti economici, sociali e culturali: a giuste condizioni di lavoro, alla sicurezza sociale, a una libera

educazione, eccetera.

- Il frontone (art. 28-30). Consiste in alcune regole generali sull'ordine internazionale, sui doveri dell'individuo nei confronti della comunità, e sul modo di interpretare la Dichiarazione.

La Dichiarazione, essendo una risoluzione dell'Assemblea Generale, aveva - almeno inizialmente - solo il valore di una raccomandazione. Ma si può argomentare che il suo contenuto è divenuto in seguito parte integrante dei principi inderogabili del diritto internazionale (*ius cogens*), formatisi per consuetudine e richiamati in numerosi strumenti vincolanti.

LETTERATURA

CAPOGRASSI, *La Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e il suo significato*, CEDAM, Padova 1957

CASSIN, *La Déclaration universelle et la mise en oeuvre des droits de l'homme*, in *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, Sirey, Paris 1951, 11, pp. 237 ss.

MARIE, *La Commission des droits de l'homme de l'ONU*, Pédone, Paris 1975

JOHNSON SYMONDES, *La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*, Unesco-L'Harmattan, Paris 1991

VERDOODT, *Naissance et signification de la Déclaration universelle des droits de l'homme*, Nauwelserts, Louvain-Paris 1964

WINNER, *Eleanor Roosevelt. The woman who pioneered the Universal Declaration of Human Rights*, Exley, Watford 1992.

TESTO

Preambolo

Considerato che il riconoscimento della dignità inerente a tutti i membri della famiglia umana e dei loro diritti, uguali e inalienabili, costituisce il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo;

Considerato che il disconoscimento e il disprezzo dei diritti dell'uomo hanno portato ad atti di barbarie che offendono la coscienza dell'umanità, e che l'avvento di un mondo in cui gli esseri umani godano della libertà di parola e di credo e della libertà dal timore e dal bisogno è stato proclamato come la più alta aspirazione dell'uomo;

Considerato che è indispensabile che i diritti dell'uomo siano protetti da norme giuridiche, se si vuole evitare che l'uomo sia costretto a ricorrere, come ultima istanza, alla ribellione contro la tirannia e l'oppressione;

Considerato che è indispensabile promuovere lo sviluppo di rapporti amichevoli tra le Nazioni;

Considerato che i popoli delle Nazioni Unite hanno riaffermato nello Statuto la loro fede nei diritti fondamentali dell'uomo, nella dignità e nel valore della persona umana, nell'eguaglianza dei diritti dell'uomo e della donna, ed hanno deciso di promuovere il progresso sociale e un migliore tenore di vita in una maggiore libertà;

Considerato che gli Stati membri si sono impegnati a perseguire, in cooperazione con le Nazioni Unite, il rispetto e l'osservanza universale dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali;

Considerato che una concezione comune di questi diritti e di queste libertà è della massima importanza per la piena realizzazione di questi impegni;

L'Assemblea generale proclama

La presente Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo come ideale comune da raggiungersi da tutti i popoli e da tutte le Nazioni, al fine che ogni individuo e ogni organo della società, avendo costantemente presente questa Dichiarazione, si sforzi di promuovere, con l'insegnamento e l'educazione, il rispetto di questi diritti e di queste libertà e di garantirne, mediante misure progressive di carattere nazionale e internazionale, l'universale ed effettivo riconoscimento e rispetto tanto fra i popoli degli stessi Stati membri, quanto fra quelli dei territori sottoposti alla loro giurisdizione.

Tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti. Essi sono dotati di ragione e di coscienza e devono agire gli uni verso gli altri in spirito di fratellanza.

2

1. Ad ogni individuo spettano tutti i diritti e tutte le libertà enunciati nella presente Dichiarazione, senza distinzione alcuna, per ragioni di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di ricchezza, di nascita o di altra condizione.

2. Nessuna distinzione sarà inoltre stabilita sulla base dello statuto politico, giuridico o internazionale del paese o del territorio cui una persona appartiene, sia che tale paese o territorio sia indipendente, o sottoposto ad amministrazione fiduciaria, o non autonomo, o soggetto a qualsiasi altra limitazione di sovranità.

3

Ogni individuo ha diritto alla vita, alla libertà ed alla sicurezza della propria persona.

4

Nessun individuo potrà essere tenuto in stato di schiavitù o di servitù, la schiavitù e la tratta degli schiavi saranno proibite sotto qualsiasi forma.

5

Nessun individuo potrà essere sottoposto a tortura o a trattamento o punizione crudeli, inumani o degradanti.

6

Ogni individuo ha diritto, in ogni luogo, al riconoscimento della sua personalità giuridica.

7

Tutti sono uguali dinanzi alla legge e hanno diritto, senza alcuna discriminazione, ad una eguale tutela da parte della legge. Tutti hanno diritto ad una eguale tutela contro ogni discriminazione che violi la presente Dichiarazione come contro qualsiasi incitamento a tale discriminazione.

8

Ogni individuo ha diritto ad un' effettiva possibilità di ricorso a competenti tribunali nazionali contro atti che violino i diritti fondamentali a lui riconosciuti dalla costituzione o dalla legge.

9

Nessun individuo potrà essere arbitrariamente arrestato, detenuto o esiliato.

10

Ogni individuo ha diritto, in posizione di piena uguaglianza, ad una equa e pubblica udienza davanti ad un tribunale indipendente e imparziale, al fine della determinazione dei suoi diritti e dei suoi doveri, nonché della fondatezza di ogni accusa penale che gli venga rivolta.

11

1. Ogni individuo accusato di un reato è presunto innocente sino a che la sua colpevolezza non sia stata provata legalmente in un pubblico processo nel quale egli abbia avuto tutte le garanzie necessarie per la sua difesa.

2. Nessun individuo sarà condannato per un comportamento commissivo od omissivo che, al momento in cui sia stato perpetrato, non costituisca reato secondo il diritto interno o secondo il diritto internazionale. Non potrà del pari essere inflitta alcuna pena superiore a quella applicabile al momento in cui il reato sia stato commesso.

12

Nessun individuo potrà essere sottoposto ad interferenze arbitrarie nella sua vita privata, nella sua famiglia, nella sua casa, nella sua corrispondenza né a lesioni del suo onore e della sua reputazione. Ogni individuo ha diritto ad essere tutelato dalla legge contro tali interferenze o lesioni.

13

1. Ogni individuo ha diritto alla libertà di movimento e di residenza entro i confini di ogni Stato.

2. Ogni individuo ha diritto di lasciare qualsiasi paese, incluso il proprio, e di ritornare nel proprio paese.

14

1. Ogni individuo ha diritto di cercare e di godere in altri paesi asilo

dalle persecuzioni.

2. Questo diritto non potrà essere invocato qualora l'individuo sia realmente ricercato per reati non politici o per azioni contrarie ai fini e ai principi delle Nazioni Unite.

15

1. Ogni individuo ha diritto ad una cittadinanza.

2. Nessun individuo potrà essere arbitrariamente privato della sua cittadinanza, né del diritto di mutare cittadinanza.

16

1. Uomini e donne in età adatta hanno il diritto di sposarsi e di fondare una famiglia, senza alcuna limitazione di razza, cittadinanza o religione. Essi hanno eguali diritti riguardo al matrimonio, durante il matrimonio e all'atto del suo scioglimento.

2. Il matrimonio potrà essere concluso soltanto con il libero e pieno consenso dei futuri coniugi.

3. La famiglia è il nucleo naturale e fondamentale della società e ha diritto ad essere protetta dalla società e dallo Stato.

17

1. Ogni individuo ha il diritto ad avere una proprietà sua personale o in comune con altri.

2. Nessun individuo potrà essere arbitrariamente privato della sua proprietà.

18

Ogni individuo ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare di religione o di credo, e la libertà di manifestare, isolatamente, o in comune, e sia in pubblico che in privato, la propria religione o il proprio credo nell'insegnamento, nelle pratiche, nel culto e nell'osservanza dei riti.

19

Ogni individuo ha diritto alla libertà di opinione e di espressione, incluso il diritto di non essere molestato per la propria opinione e quello di cercare, ricevere e diffondere informazioni e idee attraverso ogni mezzo e senza riguardo a frontiere.

20

1. Ogni individuo ha diritto alla libertà di riunione e di associazione pacifica.
2. Nessuno può essere costretto a far parte di un'associazione.

21

1. Ogni individuo ha diritto di partecipare al governo del proprio paese, sia direttamente, sia attraverso dei rappresentanti liberamente scelti.
2. Ogni individuo ha diritto di accedere in condizioni di eguaglianza ai impieghi del proprio paese.
3. La volontà popolare è il fondamento dell' autorità del governo; tale volontà deve essere espressa attraverso periodiche e veritiere elezioni, effettuate a suffragio universale ed eguale, ed a voto segreto, o secondo una procedura equivalente di libera votazione.

22

Ogni individuo, in quanto membro della società, ha diritto alla sicurezza sociale nonché alla realizzazione, attraverso lo sforzo nazionale e la cooperazione internazionale ed in rapporto con l'organizzazione e le risorse di ogni Stato, dei diritti economici, sociali e culturali indispensabili alla sua dignità ed al libero sviluppo della sua personalità.

23

1. Ogni individuo ha diritto al lavoro, alla libera scelta dell' impiego, a giuste e soddisfacenti condizioni di lavoro ed alla protezione contro la disoccupazione.
2. Ogni individuo, senza discriminazione, ha diritto ad eguale retribuzione per eguale lavoro.
3. Ogni individuo che lavora ha diritto ad una remunerazione equa e soddisfacente che assicuri a lui stesso e alla sua famiglia una esistenza conforme alla dignità umana ed integrata, se necessario, da altri mezzi di protezione sociale.
4. Ogni individuo ha diritto di fondare dei sindacati e di aderirvi per la difesa dei propri interessi.

24

Ogni individuo ha diritto al riposo ed allo svago, comprendendo in ciò una ragionevole limitazione delle ore di lavoro e ferie periodiche retribuite.

1. Ogni individuo ha diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute ed il benessere proprio e della sua famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario, all'abitazione e alle cure mediche e ai servizi sociali necessari; ed ha diritto alla sicurezza in caso di disoccupazione, malattia, invalidità, vedovanza, vecchiaia o in ogni altro caso di perdita dei mezzi di sussistenza per circostanze indipendenti dalla sua volontà.

2. La maternità e l'infanzia hanno diritto a speciali cure ed assistenza. Tutti i bambini, nati nel matrimonio o fuori di esso, devono godere della stessa protezione sociale.

1. Ogni individuo ha diritto all'istruzione. L'istruzione deve essere gratuita almeno per quanto riguarda le classi elementari e fondamentali. L'istruzione elementare deve essere obbligatoria. L'istruzione tecnica e professionale deve essere messa alla portata di tutti e l'istruzione superiore deve essere egualmente accessibile a tutti sulla base del merito.

2. L'istruzione deve essere indirizzata al pieno sviluppo della personalità umana ed al rafforzamento del rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Essa deve promuovere la comprensione, la tolleranza, l'amicizia, fra tutte le Nazioni, i gruppi razziali e religiosi, e deve favorire l'opera delle Nazioni Unite per il mantenimento della pace.

3. I genitori hanno diritto di priorità nella scelta del genere di istruzione da impartire ai loro figli.

1. Ogni individuo ha diritto di prendere parte liberamente alla vita culturale della comunità, di godere delle arti e di partecipare al progresso scientifico ed ai suoi benefici.

2. Ogni individuo ha diritto alla protezione degli interessi morali e materiali derivanti da ogni produzione scientifica, letteraria e artistica di cui egli sia autore.

Ogni individuo ha diritto ad un ordine sociale e internazionale nel quale i diritti e le libertà enunciati in questa Dichiarazione possano essere pienamente realizzati.

1. Ogni individuo ha dei doveri verso la comunità, nella quale soltanto è possibile il libero e pieno sviluppo della sua personalità.

2. Nell'esercizio dei suoi diritti e delle sue libertà, ognuno deve essere sottoposto soltanto a quelle limitazioni che sono stabilite dalla legge per assicurare il riconoscimento e il rispetto dei diritti e delle libertà degli altri e per soddisfare le giuste esigenze della morale, dell'ordine pubblico e del benessere generale in una società democratica.

3. Questi diritti e queste libertà non possono in nessun caso essere esercitati in contrasto con i fini e i principi delle Nazioni Unite.

Nulla nella presente Dichiarazione può essere interpretato nel senso di implicare un diritto di un qualsiasi Stato, gruppo o persona di esercitare un'attività o di compiere un atto mirante alla distruzione di alcuni dei diritti e delle libertà in essa enunciati.

**PATTO INTERNAZIONALE RELATIVO
AI DIRITTI CIVILI E POLITICI**

*(Nazioni Unite, 16 dicembre 1966 - 23 marzo 1976.
Ratificato e reso esecutivo con L. 25 ottobre 1977, n. 881)*

SCHEDA

L'adozione dei due Patti e del Protocollo facoltativo (16 dicembre 1966), progettati già dal 1948, richiese molto più tempo del previsto, per gli sviluppi della guerra fredda. Ancora dieci anni dovettero poi passare per raccogliere le ratifiche necessarie per la loro entrata in vigore. Il preambolo dei due patti, e gli art. 1, 3 e 5 sono comuni. In particolare l'art. 1 - identico - stabilisce il principio dell'autodeterminazione dei popoli. Il Patto sui diritti civili e politici dà garanzia giuridica a un numero più ampio di diritti, rispetto alla Dichiarazione, e in forma più specifica. Ad esempio è stabilito il divieto di detenzione per debiti, e sono previste misure per proteggere i diritti dell'infanzia (art. 24). L'art. 27 tutela le minoranze etniche, religiose o linguistiche. Viceversa non viene specificamente garantito il diritto alla proprietà privata, né quello di asilo. In caso di pericolo pubblico eccezionale, l'esercizio dei diritti può essere limitato (art. 4), fatta eccezione per sette, inderogabili: alla vita, a non subire tortura, a non essere ridotto in schiavitù, a non essere imprigionato per debiti, all'irretroattività della sanzione penale, alla personalità giuridica, alla libertà di pensiero.

Il Patto istituisce un Comitato dei Diritti dell'Uomo, in funzione dal 1977, composto da 18 esperti indipendenti. Ad esso ogni Stato parte ha l'obbligo di presentare rapporti sull'attuazione del Patto. In caso di violazioni, il Comitato potrà riferire all'Assemblea Generale. Al Comitato può essere facoltativamente riconosciuta la competenza di esaminare comunicazioni di uno Stato contro un altro.

Il Protocollo facoltativo al Patto Civile e Politico attribuisce inoltre al Comitato il potere di esaminare comunicazioni provenienti da individui che sostengono di essere vittime della violazione di un diritto garantito dal Patto. Quindi, purché siano stati esperiti tutti i mezzi di ricorso interni, è possibile adire il Comitato. Una volta accertata la ricevibilità della richiesta, lo Stato ha sei mesi di tempo per replicare alle accuse. Le conclusioni del Comitato sono pubbliche. In Italia il Protocollo è stato ratificato e reso esecutivo insieme col Patto.

LETTERATURA

CAPOTORTI, *Studio introduttivo*, in *Patti Internazionali sui diritti dell'uomo*, CEDAM, Padova 1967

HENKIN (a c. di), *The International Bill of Rights. The Covenant on Civil and Political Rights*, Columbia University Press, New York 1981

MCCGLDRICH, *The Human Rights Committee: Its Role in the Development of the International Covenant on Civil and Political Rights*, Clarendon Press, Oxford 1991.

TESTO

Preambolo

Gli Stati parti del presente Patto,

Considerando che, in conformità ai principi enunciati nello Statuto delle Nazioni Unite, il riconoscimento della dignità inerente a tutti i membri della famiglia umana e dei loro diritti, uguali e inalienabili, costituisce il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo.

Riconosciuto che questi diritti derivano dalla dignità inerente alla persona umana;

Riconosciuto che, in conformità alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, l'ideale dell'essere umano libero, che goda delle libertà civili e politiche e della libertà dal timore e dalla miseria, può essere conseguito soltanto se vengono create condizioni le quali permettano ad ognuno di godere dei propri diritti civili e politici, nonché dei propri diritti economici, sociali e culturali;

Considerando che lo Statuto delle Nazioni Unite impone agli Stati l'obbligo di promuovere il rispetto e l'osservanza universale dei diritti e delle libertà dell'uomo;

Considerando infine che l'individuo, in quanto ha dei doveri verso gli altri e verso la collettività alla quale appartiene, è tenuto a sforzarsi di promuovere e di rispettare i diritti riconosciuti nel presente Patto;

Hanno convenuto quanto segue:

PARTE PRIMA

I

1. Tutti i popoli hanno il diritto di autodeterminazione. In virtù di questo diritto, essi decidono liberamente del loro statuto politico e perseguono liberamente il loro sviluppo economico, sociale e culturale.

2. Per raggiungere i loro fini, tutti i popoli possono disporre liberamente delle proprie ricchezze e delle proprie risorse naturali senza pregiudizio

degli obblighi derivanti dalla cooperazione economica internazionale, fondata sul principio del mutuo interesse, e dal diritto internazionale. In nessun caso un popolo può essere privato dei propri mezzi di sussistenza.

3. Gli Stati parti del presente Patto, ivi compresi quelli che sono responsabili dell'amministrazione di territori non autonomi e di territori in amministrazione fiduciaria, debbono promuovere l'attuazione del diritto di autodeterminazione dei popoli e rispettare tale diritto, in conformità alle disposizioni dello Statuto delle Nazioni Unite.

PARTE SECONDA

2

1. Ciascuno degli Stati parti del presente Patto si impegna a rispettare ed a garantire a tutti gli individui che si trovino sul suo territorio e siano sottoposti alla sua giurisdizione i diritti riconosciuti nel presente Patto, senza distinzione alcuna, sia essa fondata sulla razza, il colore, il sesso, la lingua, la religione, l'opinione politica o qualsiasi altra opinione, l'origine nazionale o sociale, la condizione economica, la nascita o qualsiasi altra condizione.

2. Ciascuno degli Stati parti del presente Patto si impegna a compiere, in armonia con le proprie procedure costituzionali e con le disposizioni del presente Patto, i passi necessari per l'adozione delle misure legislative o d'altro genere che possano occorrere per rendere effettivi i diritti riconosciuti nel presente Patto, qualora non vi provvedano già le misure, legislative e d'altro genere, in vigore.

3. Ciascuno degli Stati parti del presente Patto si impegna a:

a) Garantire che qualsiasi persona, i cui diritti o libertà riconosciuti dal presente Patto siano stati violati, disponga di effettivi mezzi di ricorso, anche nel caso in cui la violazione sia stata commessa da persone agenti nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali;

b) Garantire che l'autorità competente, giudiziaria, amministrativa o legislativa, od ogni altra autorità competente ai sensi dell'ordinamento giuridico dello Stato, decida in merito ai diritti del ricorrente, e sviluppare le possibilità di ricorso in sede giudiziaria;

c) Garantire che le autorità competenti diano esecuzione a qualsiasi

pronuncia di accoglimento di tali ricorsi.

3

Gli Stati parti del presente Patto si impegnano a garantire agli uomini e alle donne la parità giuridica nel godimento di tutti i diritti civili e politici enunciati nel presente Patto.

4

1. In caso di pericolo pubblico eccezionale, che minacci l'esistenza della nazione e venga proclamato con atto ufficiale, gli Stati parti del presente Patto possono prendere misure le quali deroghino agli obblighi imposti dal presente Patto, nei limiti in cui la situazione strettamente lo esiga, e purché tali misure non siano incompatibili con gli altri obblighi imposti agli Stati medesimi dal diritto internazionale e non comportino una discriminazione fondata unicamente sulla razza, sul colore, sul sesso, sulla lingua, sulla religione o sull'origine sociale.

2. La suddetta disposizione non autorizza alcuna deroga agli articoli 6, 7, 8 (paragrafi 1 e 2), 11, 15, 16 e 18.

3. Ogni Stato parte del presente Patto che si avvalga del diritto di deroga deve informare immediatamente, tramite il Segretario Generale delle Nazioni Unite, gli altri Stati parti del presente Patto sia delle disposizioni alle quali ha derogato sia dei motivi che hanno provocato la deroga. Una nuova comunicazione deve essere fatta, per lo stesso tramite, alla data in cui la deroga medesima viene fatta cessare.

5

1. Nessuna disposizione del presente Patto può essere interpretata nel senso di implicare un diritto di qualsiasi Stato, gruppo o individuo di intraprendere attività o di compiere atti miranti a sopprimere uno dei diritti o delle libertà riconosciuti nel presente Patto ovvero a limitarlo in misura maggiore di quanto è previsto dal Patto stesso.

2. Nessuna restrizione o deroga a diritti fondamentali dell'uomo riconosciuti o vigenti in qualsiasi Stato parte del presente Patto in virtù di leggi, convenzioni, regolamenti o consuetudini può essere ammessa col pretesto che il presente Patto non li riconosce o li riconosce in minor misura.

PARTE TERZA

6

1. Il diritto alla vita è inerente alla persona umana. Questo diritto deve essere protetto dalla legge. Nessuno può essere arbitrariamente privato della vita.

2. Nei paesi in cui la pena di morte non è stata abolita, una sentenza capitale può essere pronunciata soltanto per i delitti più gravi, in conformità alle leggi vigenti al momento in cui il delitto fu commesso e purché ciò non sia in contrasto né con le disposizioni del presente Patto né con la Convenzione per la prevenzione e la punizione del delitto di genocidio. Tale pena può essere eseguita soltanto in virtù di una sentenza definitiva resa da un tribunale competente.

3. Quando la privazione della vita costituisce delitto di genocidio, resta inteso che nessuna disposizione di questo articolo autorizza uno Stato parte del presente Patto a derogare in alcun modo a qualsiasi obbligo assunto in base alle norme della Convenzione per la prevenzione e la punizione del delitto di genocidio.

4. Ogni condannato a morte ha il diritto di chiedere la grazia o la commutazione della pena. L'amnistia, la grazia o la commutazione della pena di morte possono essere accordate in tutti i casi.

5. Una sentenza capitale non può essere pronunciata per delitti commessi da minori di 18 anni e non può essere eseguita nei confronti di donne incinte.

6. Nessuna disposizione di questo articolo può essere invocata per ritardare o impedire l'abolizione della pena di morte ad opera di uno Stato parte del presente Patto.

7

Nessuno può essere sottoposto alla tortura né a punizioni o trattamenti crudeli, disumani o degradanti. In particolare, nessuno può essere sottoposto, senza il suo libero consenso, ad un esperimento medico o scientifico

8

1. Nessuno può esser tenuto in stato di schiavitù; la schiavitù e la tratta degli schiavi sono proibite sotto qualsiasi forma.

2. Nessuno può essere tenuto in stato di servitù.

3. a) Nessuno può essere costretto a compiere un lavoro forzato od obbligatorio;

b) La lettera a) del presente paragrafo non può essere interpretata nel senso di proibire, in quei paesi dove certi delitti possono essere puniti con la detenzione accompagnata dai lavori forzati, che sia scontata una pena ai lavori forzati, inflitta da un tribunale competente;

c) L'espressione "lavoro forzato o obbligatorio", ai fini del presente paragrafo, non comprende:

I) qualsiasi lavoro o servizio, diverso da quello menzionato alla lettera b), normalmente richiesto ad un individuo che sia detenuto in base a regolare decisione giudiziaria o che, essendo stato oggetto di una tale decisione, sia in libertà condizionata;

II) qualsiasi servizio di carattere militare e, in quei paesi ove è ammessa l'obiezione di coscienza, qualsiasi servizio nazionale imposto per legge agli obiettori di coscienza;

III) qualsiasi servizio imposto in situazioni di emergenza o di calamità che minaccino la vita o il benessere della comunità;

IV) qualsiasi lavoro o servizio che faccia parte dei normali obblighi civili.

9

1. Ogni individuo ha diritto alla libertà e alla sicurezza della propria persona. Nessuno può essere arbitrariamente arrestato o detenuto. Nessuno può essere privato della propria libertà, se non per i motivi e secondo la procedura previsti dalla legge.

2. Chiunque sia arrestato deve essere informato, al momento del suo arresto, dei motivi dell'arresto medesimo, e deve al più presto aver notizia di qualsiasi accusa mossa contro di lui.

3. Chiunque sia arrestato o detenuto in base ad un'accusa di carattere penale deve essere tradotto al più presto dinanzi a un giudice o ad altra autorità competente per legge ad esercitare funzioni giudiziarie, e ha diritto ad essere giudicato entro un termine ragionevole, o rilasciato. La detenzione delle persone in attesa di giudizio non deve costituire la regola, ma il loro rilascio può essere subordinato a garanzie che assicurino la comparizione dell'accusato sia ai fini del giudizio, in ogni altra fase del processo, sia eventualmente ai fini della esecuzione della sentenza.

4. Chiunque sia privato della propria libertà per arresto o detenzione ha diritto a ricorrere ad un tribunale, affinché questo possa decidere senza indugio sulla legalità della sua detenzione e, nel caso questa risulti illegale, possa ordinare il suo rilascio.

5. Chiunque sia stato vittima di arresto o detenzioni illegali ha pieno

diritto a un indennizzo.

10

1. Qualsiasi individuo privato della propria libertà deve essere trattato con umanità e col rispetto della dignità inerente alla persona umana.

2. a) Gli imputati, salvo circostanze eccezionali, devono essere separati dai condannati e sottoposti a un trattamento diverso, consono alla loro condizione di persone non condannate;

b) gli imputati minorenni devono essere separati dagli adulti e il loro caso deve essere giudicato il più rapidamente possibile.

3. Il regime penitenziario deve comportare un trattamento dei detenuti che abbia per fine essenziale il loro ravvedimento e la loro riabilitazione sociale. I rei minorenni devono essere separati dagli adulti e deve esser loro accordato un trattamento adatto alla loro età e al loro stato giuridico.

11

Nessuno può essere imprigionato per il solo motivo che non è in grado di adempiere a un obbligo contrattuale.

12

1. Ogni individuo che si trovi legalmente nel territorio di uno Stato ha diritto alla libertà di movimento e alla libertà di scelta della residenza in quel territorio.

2. Ogni individuo è libero di lasciare qualsiasi paese, incluso il proprio.

3. I suddetti diritti non possono essere sottoposti ad alcuna restrizione, tranne quelle che siano previste dalla legge, siano necessarie per proteggere la sicurezza nazionale, l'ordine pubblico, la sanità o la moralità pubbliche, ovvero gli altrui diritti e libertà, e siano compatibili con gli altri diritti riconosciuti dal presente Patto.

4. Nessuno può essere arbitrariamente privato del diritto di entrare nel proprio paese.

13

Uno straniero che si trovi legalmente nel territorio di uno Stato parte del presente Patto non può esserne espulso se non in base a una decisione presa in conformità della legge e, salvo che vi si oppongano imperiosi motivi di sicurezza nazionale, deve avere la possibilità di far valere le proprie

ragioni contro la sua espulsione, di sottoporre il proprio caso all'esame dell' autorità competente, o di una o più persone specificamente designate da detta autorità, e di farsi rappresentare innanzi ad esse a tal fine.

14

1. Tutti sono eguali dinanzi ai tribunali e alle corti di giustizia. Ogni individuo ha diritto ad un'equa e pubblica udienza dinanzi a un tribunale competente, indipendente e imparziale, stabilito dalla legge, allorché si tratta di determinare la fondatezza di un'accusa penale che gli venga rivolta, ovvero di accertare i suoi diritti ed obblighi mediante un giudizio civile. Il processo può svolgersi totalmente o parzialmente a porte chiuse, sia per motivi di moralità, di ordine pubblico o di sicurezza nazionale in una società democratica, sia quando lo esiga l'interesse della vita privata delle parti in causa, sia, nella misura ritenuta strettamente necessaria dal tribunale, quando per circostanze particolari la pubblicità nuocerebbe agli interessi della giustizia; tuttavia, qualsiasi sentenza pronunciata in un giudizio penale o civile dovrà essere resa pubblica, salvo che l'interesse di minori esiga il contrario, ovvero che il processo verta su controversie matrimoniali o sulla tutela dei figli.

2. Ogni individuo accusato di un reato ha il diritto di essere presunto innocente sino a che la sua colpevolezza non sia stata provata legalmente.

3. Ogni individuo accusato di un reato ha il diritto, in posizione di piena eguaglianza, come minimo alle seguenti garanzie:

a) ad essere informato sollecitamente e in modo circostanziato, in una lingua a lui comprensibile, della natura e dei motivi dell' accusa a lui rivolta;

b) a disporre del tempo e dei mezzi necessari alla preparazione della difesa ed a comunicare con un difensore di sua scelta;

c) ad essere giudicato senza ingiustificato ritardo;

d) ad essere presente al processo ed a difendersi personalmente o mediante un difensore di sua scelta; nel caso sia sprovvisto di un difensore, ad essere informato del suo diritto ad averne e, ogni qualvolta l'interesse della giustizia lo esiga, a vedersi assegnato un difensore d' ufficio, a titolo gratuito se egli non dispone di mezzi sufficienti per compensarlo;

e) a interrogare o far interrogare i testimoni a carico e ad ottenere la citazione e l'interrogatorio dei testimoni a discarico nelle stesse condizioni dei testimoni a carico;

f) a farsi assistere gratuitamente da un interprete, nel caso egli non

comprenda o non parli la lingua usata in udienza;

g) a non essere costretto a deporre contro se stesso od a confessarsi colpevole.

4. La procedura applicabile ai minorenni dovrà tener conto della loro età e dell'interesse a promuovere la loro riabilitazione.

5. Ogni individuo condannato per un reato ha diritto a che l'accertamento della sua colpevolezza e la condanna siano riesaminati da un tribunale di seconda istanza in conformità della legge.

6. Quando un individuo è stato condannato con sentenza definitiva e successivamente tale condanna viene annullata, ovvero viene accordata la grazia, in quanto un fatto nuovo o scoperto dopo la condanna dimostra che era stato commesso un errore giudiziario, l'individuo che ha scontato una pena in virtù di detta condanna deve essere indennizzato, in conformità della legge, a meno che non venga provato che la mancata scoperta in tempo utile del fatto ignoto è a lui imputabile in tutto o in parte.

7. Nessuno può essere sottoposto a nuovo giudizio o a nuova pena, per un reato per il quale sia stato già assolto o condannato con sentenza definitiva in conformità al diritto e alla procedura penale di ciascun paese.

15

1. Nessuno può essere condannato per azioni od omissioni che, al momento in cui venivano commesse, non costituivano reato secondo il diritto interno o il diritto internazionale. Così pure, non può essere inflitta una pena superiore a quella applicabile al momento in cui il reato sia stato commesso. Se, posteriormente alla commissione del reato, la legge prevede l'applicazione di una pena più lieve, il colpevole deve beneficiarne.

2. Nulla, nel presente articolo, preclude il deferimento a giudizio e la condanna di qualsiasi individuo per atti od omissioni che, al momento in cui furono commessi, costituivano reati secondo i principi generali del diritto riconosciuti dalla comunità delle nazioni.

16

Ogni individuo ha diritto al riconoscimento in qualsiasi luogo della sua personalità giuridica.

17

1. Nessuno può essere sottoposto ad interferenze arbitrarie o illegittime nella sua vita privata, nella sua famiglia, nella sua casa o nella sua

corrispondenza, né a illegittime offese al suo onore e alla sua reputazione.

2. Ogni individuo ha diritto ad essere tutelato dalla legge contro tali interferenze od offese.

18

1. Ogni individuo ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione. Tale diritto include la libertà di avere o di adottare una religione o un credo di sua scelta, nonché la libertà di manifestare, individualmente o in comune con altri, e sia in pubblico sia in privato, la propria religione o il proprio credo nel culto e nell'osservanza dei riti, nelle pratiche e nell'insegnamento.

2. Nessuno può essere assoggettato a costrizioni che possano menomare la sua libertà di avere o adottare una religione o un credo di sua scelta.

3. La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo può essere sottoposta unicamente alle restrizioni previste dalla legge e che siano necessarie per la tutela della sicurezza pubblica, dell'ordine pubblico e della sanità pubblica, della morale pubblica o degli altrui diritti e libertà fondamentali.

4. Gli Stati parti del presente Patto si impegnano a rispettare la libertà dei genitori e, ove del caso, dei tutori legali di curare l'educazione religiosa o morale dei figli in conformità alle proprie convinzioni.

19

1. Ogni individuo ha diritto a non essere molestato per le proprie opinioni.

2. Ogni individuo ha diritto alla libertà di espressione; tale diritto comprende la libertà di cercare, ricevere e diffondere informazioni e idee di ogni genere, senza riguardo a frontiere, oralmente, per iscritto, attraverso la stampa, in forma artistica o attraverso qualsiasi altro mezzo di sua scelta.

3. L'esercizio delle libertà previste al paragrafo 2 del presente articolo comporta doveri e responsabilità speciali. Esso può essere sottoposto a talune restrizioni che però devono essere espressamente stabilite dalla legge ed essere necessarie:

- a) al rispetto dei diritti o della reputazione altrui;
- b) alla salvaguardia della sicurezza nazionale, dell'ordine pubblico, della sanità o della morale pubbliche.

20

1. Qualsiasi propaganda a favore della guerra deve essere vietata dalla legge.

2. Qualsiasi appello all'odio nazionale, razziale o religioso che costituisca incitamento alla discriminazione, all'ostilità o alla violenza deve essere vietato dalla legge.

21

È riconosciuto il diritto di riunione pacifica. L'esercizio di tale diritto non può formare oggetto di restrizioni tranne quelle imposte in conformità alla legge e che siano necessarie in una società democratica, nell'interesse della sicurezza nazionale, della sicurezza pubblica, dell'ordine pubblico o per tutelare la sanità o la morale pubbliche, o gli altrui diritti e libertà.

22

1. Ogni individuo ha diritto alla libertà di associazione, che include il diritto di costituire dei sindacati e di aderirvi per la tutela dei propri interessi.

2. L'esercizio di tale diritto non può formare oggetto di restrizioni, tranne quelle stabilite dalla legge e che siano necessarie in una società democratica, nell'interesse della sicurezza nazionale, della sicurezza pubblica, dell'ordine pubblico, o per tutelare la sanità e la morale pubbliche o gli altrui diritti e libertà. Il presente articolo non impedisce di imporre restrizioni legali all'esercizio di tale diritto da parte dei membri delle forze armate e della polizia.

3. Nessuna disposizione del presente articolo autorizza gli Stati parti della Convenzione del 1948 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, concernente la libertà sindacale e la tutela del diritto sindacale, ad adottare delle misure legislative che causino pregiudizio - o applicare la legge in modo da causare pregiudizio alle garanzie previste dalla detta Convenzione.

23

1. La famiglia è il nucleo naturale e fondamentale della società e ha diritto ad essere protetta dalla società e dallo Stato.

2. Il diritto di sposarsi e di fondare una famiglia è riconosciuto agli uomini e alle donne che abbiano l'età per contrarre matrimonio.

3. Il matrimonio non può essere celebrato senza il libero e pieno consenso dei futuri coniugi.

4. Gli Stati parti del presente Patto devono prendere misure idonee a garantire la parità di diritti e di responsabilità dei coniugi riguardo al

matrimonio, durante il matrimonio e al momento del suo scioglimento. In caso di scioglimento, deve essere assicurata ai figli la protezione necessaria.

24

1. Ogni fanciullo, senza discriminazione alcuna fondata sulla razza, il colore, il sesso, la lingua, la religione, l'origine nazionale o sociale, la condizione economica o la nascita, ha diritto a quelle misure protettive che richiede il suo stato minorile, da parte della sua famiglia, della società e dello Stato.

2. Ogni fanciullo deve essere registrato subito dopo la nascita ed avere un nome.

3. Ogni fanciullo ha diritto ad acquistare una cittadinanza.

25

Ogni cittadino ha il diritto, e deve avere la possibilità, senza alcuna delle discriminazioni menzionate all'articolo 2 e senza restrizioni irragionevoli:

a) di partecipare alla direzione degli affari pubblici, personalmente o attraverso rappresentanti liberamente scelti;

b) di votare e di essere eletto, nel corso di elezioni periodiche veritiere, effettuate a suffragio universale ed eguale, ed a voto segreto, che garantiscano la libera espressione della volontà degli elettori;

c) di accedere, in condizioni generali di eguaglianza, ai pubblici impieghi del proprio paese.

26

Tutti gli individui sono eguali dinanzi alla legge ed hanno diritto, senza alcuna discriminazione, ad un'eguale tutela da parte della legge. A questo riguardo, la legge deve proibire qualsiasi discriminazione e garantire a tutti gli individui una tutela eguale ed effettiva contro ogni discriminazione, sia essa fondata sulla razza, il colore, il sesso, la lingua, la religione, l'opinione politica o qualsiasi altra opinione, l'origine nazionale o sociale, la condizione economica, la nascita o qualsiasi altra condizione.

27

In quegli Stati, nei quali esistono minoranze etniche, religiose, o linguistiche, gli individui appartenenti a tali minoranze non possono essere privati del diritto di avere una vita culturale propria, di professare e praticare

la propria religione, o di usare la propria lingua, in comune con gli altri membri del proprio gruppo.

PARTE QUARTA

28

1. È istituito un Comitato dei diritti dell'uomo (indicato di qui innanzi, nel presente Patto, come il "Comitato"). Esso si compone di diciotto membri ed esercita le funzioni qui appresso previste.

2. Il Comitato si compone di cittadini degli Stati parti del presente Patto, i quali debbono essere persone di alta levatura morale e di riconosciuta competenza nel campo dei diritti dell'uomo. Sarà tenuto conto dell'opportunità che facciano parte del Comitato alcune persone aventi esperienza giuridica.

3. I membri del Comitato sono eletti e ricoprono la loro carica a titolo individuale.

29

1. I membri del Comitato sono eletti a scrutinio segreto fra una lista di persone che posseggano le qualità stabilite all'articolo 28, e che siano state designate a tal fine dagli Stati parti del presente Patto.

2. Ogni Stato parte del presente Patto può designare non più di due persone. Queste persone devono essere cittadini dello Stato che lo designa.

3. La stessa persona può essere designata più di una volta.

30

1. La prima elezione si svolgerà entro sei mesi a partire dalla data di entrata in vigore del presente Patto.

2. Almeno quattro mesi prima della data di ciascuna elezione al Comitato, salvo che si tratti di elezione per colmare una vacanza dichiarata in conformità all'articolo 34, il Segretario Generale delle Nazioni Unite invita per iscritto gli Stati parti del presente Patto o a designare, nel termine di tre mesi, i candidati da essi proposti come membri del Comitato.

3. Il Segretario Generale delle Nazioni Unite compila una lista in ordine alfabetico di tutte le persone così designate, facendo menzione degli Stati parti che le hanno designate, e la comunica agli Stati parti del presente

Patto almeno un mese prima della data di ogni elezione.

4. L'elezione dei membri del Comitato ha luogo nel corso di una riunione degli Stati parti del presente Patto convocata dal Segretario Generale delle Nazioni Unite presso la sede dell'Organizzazione. In tale riunione, per la quale il quorum è costituito dai due terzi degli Stati parti del presente Patto, sono eletti membri del Comitato i candidati che ottengono il maggior numero di voti e la maggioranza assoluta dei voti dei rappresentanti degli Stati parti presenti e votanti,

31

1. Il Comitato non può comprendere più di un cittadino dello stesso Stato.
2. Nell'elezione del Comitato, deve tenersi conto di un'equa ripartizione geografica dei seggi, e della rappresentanza sia delle diverse forme di civiltà sia dei principali sistemi giuridici.

32

1. I membri del Comitato sono eletti per un periodo di quattro anni. Se vengono nuovamente designati sono rieleggibili. Tuttavia, il mandato di nove membri eletti alla prima elezione scadrà al termine di due anni; subito dopo la prima elezione, i nomi di questi nove membri saranno tirati a sorte dal Presidente della riunione di cui al paragrafo 4 dell'articolo 30.

2. Allo scadere del mandato, le elezioni si svolgono in conformità alle disposizioni degli articoli precedenti di questa parte del Patto.

33

1. Se, a giudizio unanime degli altri membri, un membro del Comitato abbia cessato di esercitare le sue funzioni per qualsiasi causa diversa da un'assenza di carattere temporaneo, il Presidente del Comitato ne informa il Segretario Generale delle Nazioni Unite, il quale dichiara vacante il seggio occupato da detto membro.

2. In caso di morte o di dimissione di un membro del Comitato, il Presidente ne informa immediatamente il Segretario Generale delle Nazioni Unite, il quale dichiara vacante il seggio a partire dalla data della morte o dalla data in cui avranno effetto le dimissioni.

34

1. Quando una vacanza viene dichiarata in conformità all'articolo 33,

e se il mandato del membro da sostituire non deve aver fine entro i sei mesi successivi alla dichiarazione di vacanza, il Segretario Generale delle Nazioni Unite ne avverte gli Stati parti del presente Patto, i quali possono entro due mesi designare dei candidati, in conformità all'articolo 29, per ricoprire il seggio vacante.

2. Il Segretario Generale delle Nazioni Unite compila una lista in ordine alfabetico delle persone così designate e la comunica agli Stati parti del presente Patto. L'elezione per ricoprire il seggio vacante si svolge quindi in conformità alle disposizioni pertinenti della presente parte del Patto.

3. Un membro del Comitato eletto ad un seggio dichiarato vacante in conformità all'articolo 33 rimane in carica fino alla scadenza del mandato del membro, il cui seggio nel Comitato sia divenuto vacante ai sensi del predetto articolo.

35

I membri del Comitato ricevono, con l'approvazione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, degli emolumenti prelevati sui fondi della Organizzazione, alle condizioni stabilite dall'Assemblea Generale, avuto riguardo all'importanza delle funzioni del Comitato.

36

Il Segretario Generale delle Nazioni Unite mette a disposizione del Comitato il personale e i mezzi materiali necessari perché esso possa svolgere efficacemente le funzioni previste dal presente Patto.

37

1. Il Segretario Generale delle Nazioni Unite convocherà la prima riunione del Comitato nella sede dell'Organizzazione.

2. Dopo la sua prima riunione, il Comitato si riunisce alle scadenze previste dal proprio regolamento interno.

3. Le riunioni del Comitato si tengono normalmente nella Sede delle Nazioni Unite ovvero nell'Ufficio delle Nazioni Unite a Ginevra.

38

Ogni membro del Comitato, prima di assumere la carica, deve fare in udienza pubblica dichiarazione solenne che egli eserciterà le sue funzioni in modo imparziale e coscienzioso.

1. Il Comitato elegge il proprio ufficio di presidenza per un periodo di due anni. I componenti di tale ufficio sono rieleggibili.
2. Il Comitato stabilisce il proprio regolamento interno; questo deve tuttavia contenere, fra l'altro, le disposizioni seguenti:
 - a) il quorum è di dodici membri;
 - b) le decisioni del Comitato sono prese a maggioranza dei membri presenti.

1. Gli Stati parti del presente Patto si impegnano a presentare rapporti sulle misure che essi avranno adottate per dare attuazione ai diritti riconosciuti nel presente Patto, nonché sui progressi compiuti nel godimento di tali diritti:

a) entro un anno dall'entrata in vigore del presente Patto rispetto a ciascuno degli Stati parti;

b) successivamente, ogni volta che il Comitato ne farà richiesta.

2. Tutti i rapporti sono indirizzati al Segretario Generale delle Nazioni Unite, che li trasmette per esame al Comitato. I rapporti indicano, ove del caso, i fattori e le difficoltà che influiscano sull'applicazione del presente Patto.

3. Il Segretario Generale delle Nazioni Unite, previa consultazione col Comitato può trasmettere agli istituti specializzati interessati copia di quelle parti dei rapporti che possono riguardare i campi di loro competenza.

4. Il Comitato studia i rapporti presentati dagli Stati parti del presente Patto. Esso trasmette agli Stati parti i propri rapporti e le osservazioni generali che ritenga opportune. Il Comitato può anche trasmettere al Consiglio economico e sociale tali osservazioni, accompagnate da copie dei rapporti ricevuti dagli Stati parti del presente Patto.

5. Gli Stati parti del presente Patto possono presentare al Comitato i propri rilievi circa qualsiasi osservazione fatta ai sensi del paragrafo 4 del presente articolo.

1. Ogni Stato parte del presente Patto può dichiarare in qualsiasi momento, in base al presente articolo, di riconoscere la competenza del Comitato a ricevere ed esaminare comunicazioni, nelle quali uno Stato parte pretenda che un altro Stato parte non adempie agli obblighi derivanti dal presente Patto. Le comunicazioni di cui al presente articolo possono essere ricevute

ed esaminate soltanto se provenienti da uno Stato parte che abbia dichiarato di riconoscere, per quanto lo concerne, la competenza del Comitato. Il Comitato non può ricevere nessuna comunicazione riguardante uno Stato parte che non abbia fatto tale dichiarazione. Alle comunicazioni ricevute in conformità al presente articolo si applica la procedura seguente:

a) se uno Stato parte del presente Patto ritiene che un altro Stato parte non applica le disposizioni del presente Patto, esso può richiamare sulla questione, mediante comunicazione scritta, l'attenzione di tale Stato. Entro tre mesi dalla data di ricezione della comunicazione, lo Stato destinatario fa pervenire allo Stato che gli ha inviato la comunicazione delle spiegazioni o altre dichiarazioni scritte intese a chiarire la questione, che dovrebbero includere, purché ciò sia possibile e pertinente, riferimenti alle procedure e ai ricorsi interni già utilizzati, o tuttora pendenti ovvero ancora esperibili;

b) se, nel termine di sei mesi dalla data di ricezione della comunicazione iniziale da parte dello Stato destinatario, la questione non è stata risolta con soddisfazione di entrambi gli Stati parti interessati, tanto l'uno che l'altro hanno diritto di deferirla al Comitato, mediante notifica fatta sia al Comitato sia all'altro Stato interessato;

c) il Comitato può entrare nel merito di una questione ad esso deferita soltanto dopo avere accertato che tutti i ricorsi interni disponibili siano stati esperiti ed esauriti in conformità ai principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti. Questa norma non si applica se la trattazione dei ricorsi subisce ingiustificati ritardi;

d) quando esamina le comunicazioni previste dal presente articolo il Comitato tiene seduta a porte chiuse;

e) salvo quanto è stabilito alla lettera c), il Comitato mette i suoi buoni uffici a disposizione degli Stati parti interessati, allo scopo di giungere ad una soluzione amichevole della questione, basata sul rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, quali sono riconosciuti dal presente Patto;

f) in ogni questione ad esso deferita, il Comitato può chiedere agli Stati parti interessati, di cui alla lettera b), di fornire qualsiasi informazione pertinente;

g) gli Stati parti interessati, di cui alla lettera b), hanno diritto di farsi rappresentare quando la questione viene esaminata dal Comitato e di presentare osservazioni oralmente o per iscritto, o in entrambe le forme;

h) il Comitato deve presentare un rapporto entro dodici mesi dalla data

di ricezione della notifica prevista alla lettera b) ;

I) se è stata trovata una soluzione conforme alle condizioni indicate alla lettera e), il Comitato limita il suo rapporto ad una breve esposizione dei fatti e della soluzione raggiunta;

II) se non è stata trovata una soluzione conforme alle condizioni indicate alla lettera e), il Comitato limita il suo rapporto a una breve esposizione dei fatti; il testo delle osservazioni scritte e i verbali delle osservazioni orali presentate dagli Stati parti interessati vengono allegati al rapporto.

Per ogni questione, il rapporto è comunicato agli Stati parti interessati.

2. Le disposizioni del presente articolo entreranno in vigore quando dieci Stati parti del presente Patto avranno fatto la dichiarazione prevista al paragrafo 1 del presente articolo. Detta dichiarazione sarà depositata dagli Stati parti presso il Segretario Generale delle Nazioni Unite, che ne trasmetterà copia agli Stati parti. Una dichiarazione potrà essere ritirata in qualsiasi momento mediante notifica diretta al Segretario Generale. Questo ritiro non pregiudicherà l'esame di qualsiasi questione che formi oggetto di una comunicazione già inviata in base al presente articolo; nessun'altra comunicazione di uno Stato parte sarà ricevuta dopo che il Segretario Generale abbia ricevuto notifica del ritiro della dichiarazione, salvo che lo Stato parte interessato non abbia fatto una nuova dichiarazione.

42

1. a) Se una questione deferita al Comitato in conformità all'articolo 41 non viene risolta in modo soddisfacente per gli Stati parti interessati, il Comitato, previo consenso degli Stati parti interessati, può designare una Commissione di conciliazione ad hoc (indicata da qui innanzi come la "Commissione"). La Commissione mette i suoi buoni uffici a disposizione degli Stati parti interessati, allo scopo di giungere ad una soluzione amichevole della questione, basata sul rispetto del presente Patto;

b) la Commissione è composta di cinque membri nominati di concerto con gli Stati parti interessati. Se gli Stati parti interessati non pervengono entro tre mesi a un'intesa sulla composizione della Commissione, o di parte di essa, i membri della Commissione sui quali non è stato raggiunto l'accordo sono eletti dal Comitato fra i propri membri, con voto segreto e a maggioranza dei due terzi.

2. I membri della Commissione ricoprono tale carica a titolo individuale. Essi non devono essere cittadini né degli Stati parti interessati, né di uno

Stato che non sia parte del presente Patto, né di uno Stato parte che non abbia fatto la dichiarazione prevista all'articolo 41.

3. La Commissione elegge il suo Presidente e adotta il suo regolamento interno.

4. Le riunioni della Commissione si tengono normalmente nella Sede delle Nazioni Unite ovvero nell'Ufficio delle Nazioni Unite a Ginevra. Tuttavia, esse possono svolgersi in qualsiasi altro luogo appropriato che può essere stabilito dalla Commissione previa consultazione con il Segretario Generale delle Nazioni Unite e con gli Stati parti interessati.

5. Il Segretariato previsto all'articolo 36 presta i suoi servizi anche alle commissioni nominate in base al presente articolo.

6. Le informazioni ricevute e vagliate dal Comitato sono messe a disposizione della Commissione, e la Commissione può chiedere agli Stati parti interessati di fornirle ogni altra informazione pertinente.

7. Dopo un completo esame della questione, ma in ogni caso entro un termine massimo di dodici mesi dal momento in cui ne è stata investita, la Commissione presenta un rapporto al Presidente del Comitato, perché sia trasmesso agli Stati parti interessati:

a) se la Commissione non è in grado di completare l'esame della questione entro i dodici mesi, essa si limita ad esporre brevemente nel suo rapporto a qual punto si trovi l'esame della questione medesima;

b) se si è giunti ad una soluzione amichevole della questione, basata sul rispetto dei diritti dell'uomo riconosciuti nel presente Patto, la Commissione si limita ad esporre brevemente nel suo rapporto i fatti e la soluzione a cui si è pervenuti;

c) se non si è giunti ad una soluzione ai sensi della lettera b), la Commissione espone nel suo rapporto i propri accertamenti su tutti i punti di fatto relativi alla questione dibattuta fra gli Stati parti interessati, nonché le proprie considerazioni circa la possibilità di una soluzione amichevole dell'affare. Il rapporto comprende pure le osservazioni scritte e un verbale delle osservazioni orali presentate dagli Stati parti interessati;

d) se il rapporto della Commissione è presentato in conformità alla lettera c), gli Stati parti interessati, entro tre mesi dalla ricezione del rapporto, debbono rendere noto al Presidente del Comitato se accettano o meno i termini del rapporto della Commissione.

8. Le disposizioni del presente articolo non pregiudicano le attribuzioni del Comitato previste all'articolo 41.

9. Tutte le spese dei membri della Commissione sono ripartite in parti uguali tra gli Stati parti interessati, in base a un preventivo predisposto dal Segretario Generale delle Nazioni Unite.

10. Il Segretario Generale delle Nazioni Unite è autorizzato a pagare, se occorre, le spese dei membri della Commissione prima che gli Stati parti interessati ne abbiano effettuato il rimborso, in conformità al paragrafo 9 del presente articolo.

43

I membri del Comitato e i membri delle commissioni di conciliazione ad hoc che possano essere designate ai sensi dell'articolo 42 hanno diritto a quelle agevolazioni, quei privilegi e quelle immunità riconosciuti agli esperti in missione per conto delle Nazioni Unite, che sono enunciati nelle sezioni pertinenti della Convenzione sui privilegi e le immunità delle Nazioni Unite.

44

Le disposizioni per l'attuazione del presente Patto si applicano senza pregiudizio delle procedure istituite nel campo dei diritti dell'uomo ai sensi o sulla base degli strumenti costitutivi e delle convenzioni delle Nazioni Unite e degli istituti specializzati e non impediscono agli Stati parti del presente Patto di ricorrere ad altre procedure per la soluzione di una controversia, in conformità agli accordi internazionali generali o speciali in vigore tra loro.

45

Il Comitato, tramite il Consiglio economico e sociale, presenta ogni anno all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite un rapporto sulle sue attività.

PARTE QUINTA

46

Nessuna disposizione del presente Patto può essere interpretata in senso lesivo delle disposizioni dello Statuto delle Nazioni Unite e degli statuti degli istituti specializzati che definiscono le funzioni rispettive dei vari organi delle Nazioni Unite e degli istituti specializzati riguardo alle

questioni trattate nel presente Patto.

47

Nessuna disposizione del presente Patto può essere interpretata in senso lesivo del diritto inerente a tutti i popoli di godere e di disporre pienamente e liberamente delle loro ricchezze e risorse naturali.

PARTE SESTA

48

1. Il presente Patto è aperto alla firma di ogni Stato membro delle Nazioni Unite o membro di uno qualsiasi dei loro istituti specializzati, di ogni Stato parte dello Statuto della Corte Internazionale di Giustizia, nonché di qualsiasi altro Stato che sia invitato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite a divenire parte del presente Patto.

2. Il presente Patto è soggetto a ratifica. Gli strumenti di ratifica saranno depositati presso il Segretario Generale delle Nazioni Unite.

3. Il presente Patto sarà aperto all'adesione di qualsiasi Stato fra quelli indicati al paragrafo 1 del presente articolo.

4. L'adesione sarà effettuata mediante deposito di uno strumento di adesione presso il Segretario Generale delle Nazioni Unite.

5. Il Segretario Generale delle Nazioni Unite informerà tutti gli Stati che abbiano firmato il presente Patto, o che vi abbiano aderito, del deposito di ogni strumento di ratifica o di adesione.

49

1. Il presente Patto entrerà in vigore tre mesi dopo la data del deposito presso il Segretario Generale delle Nazioni Unite del trentacinquesimo strumento di ratifica o di adesione.

2. Per ognuno degli Stati che ratificheranno il presente Patto o vi aderiranno successivamente al deposito del trentacinquesimo strumento di ratifica o di adesione, il Patto medesimo entrerà in vigore tre mesi dopo la data del deposito, da parte di tale Stato, del suo strumento di ratifica o di adesione.

50

Le disposizioni del presente Patto si applicano senza limitazione o eccezione alcuna, a tutte le unità costitutive degli Stati federali.

1. Ogni Stato parte del presente Patto potrà proporre un emendamento e depositarne il testo presso il Segretario Generale delle Nazioni Unite. Il Segretario Generale comunicherà quindi le proposte di emendamento agli Stati parti del presente Patto, chiedendo loro di informarlo se sono favorevoli alla convocazione di una conferenza degli Stati parti per esaminare dette proposte e metterle ai voti. Se almeno un terzo degli Stati parti si dichiarerà a favore di tale convocazione, il Segretario Generale convocherà la conferenza sotto gli auspici delle Nazioni Unite. Ogni emendamento approvato dalla maggioranza degli Stati presenti e votanti alla conferenza sarà sottoposto all'approvazione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite.

2. Gli emendamenti entreranno in vigore dopo essere stati approvati dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e accettati, in conformità alle rispettive procedure costituzionali, da una maggioranza di due terzi degli Stati parti del presente Patto.

3. Quando gli emendamenti entreranno in vigore, essi saranno vincolanti per gli Stati parti che li abbiano accettati, mentre gli altri Stati parti rimarranno vincolati dalle disposizioni del presente Patto e da qualsiasi emendamento anteriore che essi abbiano accettato.

Indipendentemente dalle notifiche effettuate ai sensi del paragrafo 5 dell'articolo 48, il Segretario Generale delle Nazioni Unite informerà tutti gli Stati indicati al paragrafo 1 di detto articolo:

a) delle firme apposte al presente Patto e degli strumenti di ratifica e di adesione depositati in conformità all'articolo 48.

b) della data in cui il presente Patto entrerà in vigore, in conformità all'articolo 49 e della data in cui entreranno in vigore gli emendamenti ai sensi dell'articolo 51.

Il presente Patto, di cui i testi cinese, francese, inglese, russo e spagnolo, fanno egualmente fede, sarà depositato negli archivi delle Nazioni Unite.

Il Segretario Generale delle Nazioni Unite trasmetterà copie autenticate del presente Patto a tutti gli Stati indicati all'articolo 48.

**PATTO INTERNAZIONALE RELATIVO
AI DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI**

*(Nazioni Unite, 16 dicembre 1966 - 3 gennaio 1976.
Ratificato e reso esecutivo con L. 25 ottobre 1977, n. 881)*

SCHEDA

A differenza del Patto sui diritti civili e politici (PDCP), che richiede l'immediata e integrale applicazione delle norme previste, quello sui diritti economici, sociali e culturali (PDESC) non può che esigere graduali misure di attuazione, proporzionate ai mezzi dei singoli Stati e alla situazione concreta. Si tratta quindi di norme fondamentalmente "programmatiche". Per questo motivo, dal PDESC non furono istituiti veri e propri strumenti di tutela, e nemmeno uno specifico organo di controllo. Gli Stati avrebbero avuto solo l'obbligo di presentare al Segretario Generale dell'ONU dei rapporti, ogni cinque anni, sull'attuazione del Patto. Il Segretario li avrebbe sottoposti all'ECOSOC, che a sua volta li avrebbe trasmessi alla Commissione dei diritti umani. La Commissione infine ne avrebbe ricavato raccomandazioni di ordine generale, senza esprimere condanne.

Il gravissimo limite costituito dalla mancanza di organismi di controllo fu in parte rimosso nel 1978, quando l'ECOSOC dette vita a un Gruppo di lavoro permanente, rimpiazzato poi da un Comitato) dei diritti economici, sociali e culturali, che divenne operativo dal 1987. Quest'organismo, composto da 18 esperti indipendenti (benché segnalati dagli Stati) eletti dall'ECOSOC, è chiaramente ispirato al Comitato istituito dal Patto sui diritti civili e politici. Il Comitato, che si riunisce a Ginevra, esamina i rapporti provenienti dagli Stati e formula raccomandazioni generali all'ECOSOC.

LETTERATURA

ALSTON *The Nature and Scope of States Parties Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, in "Human Rights Quarterly", 1987, pp. 156 ss.

ALSTON SIMMA, *First Session of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, in "American Journal of International Law", 1987, pp. 747 ss.

GAJA, *I patti internazionali sui diritti economici, sociali e culturali e sui diritti civili e politici*, in Vitta, Grementieri, *Codice degli atti internazionali sui Diritti Dell'uomo*, Giuffrè, Milano 1981, pp. 47 ss.

TESTO

PREAMBLO

Gli Stati parti del presente Patto,

Considerato che, in conformità ai principi enunciati nello Statuto delle Nazioni Unite, il riconoscimento della dignità inerente a tutti i membri della famiglia umana e dei loro diritti, uguali e inalienabili, costituisce il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo;

Riconosciuto che questi diritti derivano dalla dignità inerente alla persona umana;

Riconosciuto che, in conformità alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, l'ideale dell'essere umano libero, che goda della libertà dal timore e dalla miseria, può essere conseguito soltanto se vengono create condizioni le quali permettano ad ognuno di godere dei propri diritti economici, sociali e culturali, nonché dei propri diritti civili e politici;

Considerato che lo Statuto delle Nazioni Unite impone agli Stati l'obbligo di promuovere il rispetto e l'osservanza universale dei diritti e delle libertà dell'uomo;

Considerato infine che l'individuo, in quanto ha dei doveri verso gli altri e verso la collettività alla quale appartiene, è tenuto a sforzarsi di promuovere e di rispettare i diritti riconosciuti nel presente Patto;

Hanno convenuto quanto segue:

PARTE PRIMA

I

1. Tutti i popoli hanno il diritto di autodeterminazione. In virtù di questo diritto, essi decidono liberamente del loro statuto politico e perseguono liberamente il loro sviluppo economico, sociale e culturale.

2. Per raggiungere i loro fini, tutti i popoli possono disporre liberamente delle proprie ricchezze e delle proprie risorse naturali, senza pregiudizio degli obblighi derivanti dalla cooperazione economica internazionale, fondata sul principio del mutuo interesse, e dal diritto internazionale. In nessun caso un popolo può essere privato dei propri mezzi di sussistenza.

3. Gli Stati parti del presente Patto, ivi compresi quelli che sono responsabili dell'amministrazione di territori non autonomi e di territori in amministrazione fiduciaria, debbono promuovere l'attuazione del diritto di autodeterminazione dei popoli e rispettare tale diritto, in conformità alle disposizioni dello Statuto delle Nazioni Unite.

PARTE SECONDA

2

1. Ciascuno degli Stati parti del presente Patto si impegna ad operare, sia individualmente sia attraverso l'assistenza e la cooperazione internazionale, specialmente nel campo economico e tecnico, con il massimo delle risorse di cui dispone, al fine di assicurare progressivamente con tutti i mezzi appropriati, compresa in particolare l'adozione di misure legislative, la piena attuazione dei diritti riconosciuti nel presente Patto.

2. Gli Stati parti del presente Patto si impegnano a garantire che i diritti in esso enunciati verranno esercitati senza discriminazione alcuna, sia essa fondata sulla razza, il colore, il sesso, la lingua, la religione, l'opinione politica o qualsiasi altra opinione l'origine nazionale o sociale, la condizione economica, la nascita o qualsiasi altra condizione.

3. I paesi in via di sviluppo, tenuto il debito conto dei diritti dell'uomo e delle rispettive economie nazionali, possono determinare in quale misura essi garantiranno a individui non aventi la loro cittadinanza i diritti economici riconosciuti nel presente Patto.

3

Gli Stati parti del presente Patto si impegnano a garantire agli uomini e alle donne la parità giuridica nel godimento di tutti i diritti economici, sociali e culturali enunciati nel presente Patto.

4

Gli Stati parti del presente Patto riconoscono che, nell'assicurare il godimento dei diritti in conformità del presente Patto, lo Stato potrà assoggettarli esclusivamente a quei limiti che siano stabiliti per legge, soltanto nella misura in cui ciò sia compatibile con la natura di tali diritti e unicamente

allo scopo di promuovere il benessere generale in una società democratica.

5

1. Nessuna disposizione del presente Patto può essere interpretata nel senso di implicare un diritto di qualsiasi Stato, gruppo o individuo di intraprendere attività o di compiere atti miranti a sopprimere uno dei diritti o delle libertà riconosciuti nel presente Patto ovvero a limitarlo in misura maggiore di quanto è previsto nel Patto stesso.

2. Nessuna restrizione o deroga a diritti fondamentali dell'uomo, riconosciuti o vigenti in qualsiasi Paese in virtù di leggi, convenzioni, regolamenti o consuetudini, può essere ammessa con il pretesto che il presente Patto non li riconosce o li riconosce in minor misura.

PARTE TERZA

6

1. Gli Stati parti del presente Patto riconoscono il diritto al lavoro, che implica il diritto di ogni individuo di ottenere la possibilità di guadagnarsi la vita con un lavoro liberamente scelto od accettato, e prenderanno le misure appropriate per garantire tale diritto.

2. Le misure che ciascuno degli Stati parti del presente Patto dovrà prendere per assicurare la piena attuazione di tale diritto comprenderanno programmi di orientamento e formazione tecnica e professionale, nonché l'elaborazione di politiche e di tecniche atte ad assicurare un costante sviluppo economico, sociale e culturale ed un pieno impiego produttivo, in condizioni che salvaguardino le fondamentali libertà politiche ed economiche degli individui.

7

Gli Stati parti del presente Patto riconoscono il diritto di ogni individuo di godere di giuste e favorevoli condizioni di lavoro, le quali garantiscano in particolare:

a) la remunerazione che assicuri a tutti i lavoratori, come minimo:

I) un equo salario ed una eguale remunerazione per un lavoro di eguale valore, senza distinzione di alcun genere; in particolare devono essere garantite alle donne condizioni di lavoro non inferiori a quelle godute dagli uomini, con una eguale remunerazione per un eguale lavoro;

II) un'esistenza decorosa per essi e per le loro famiglie in conformità alle

disposizioni del presente Patto;

b) la sicurezza e l'igiene del lavoro;

c) la possibilità uguale per tutti di essere promossi, nel rispettivo lavoro, alla categoria superiore appropriata, senza altra considerazione che non sia quella dell'anzianità di servizio e delle attitudini personali;

d) il riposo, gli svaghi, una ragionevole limitazione delle ore di lavoro e le ferie periodiche retribuite, nonché la remunerazione per i giorni festivi.

8

1. Gli Stati parti del presente Patto si impegnano a garantire:

a) il diritto di ogni individuo di costituire con altri dei sindacati e di aderire al sindacato di sua scelta, fatte salve soltanto le regole stabilite dall'organizzazione interessata, al fine di promuovere e tutelare i propri interessi economici e sociali. L'esercizio di questo diritto non può essere sottoposto a restrizioni che non siano stabilite dalla legge e che non siano necessarie, in una società democratica, nell'interesse della sicurezza nazionale o dell'ordine pubblico o per la protezione dei diritti e delle libertà altrui;

b) il diritto dei sindacati di formare federazioni o confederazioni nazionali e il diritto di queste di costituire organizzazioni sindacali internazionali o di aderirvi;

c) il diritto dei sindacati di esercitare liberamente la loro attività, senza altre limitazioni che quelle stabilite dalla legge e che siano necessarie in una società democratica nell'interesse della sicurezza nazionale o dell'ordine pubblico o per la protezione dei diritti e delle libertà altrui;

d) il diritto di sciopero, purché esso venga esercitato in conformità delle leggi di ciascun Paese.

2. Il presente articolo non impedisce di imporre restrizione legali all'esercizio di questi diritti da parte dei membri delle forze armate, della polizia o dell'amministrazione pubblica.

3. Nessuna disposizione del presente articolo autorizza gli Stati parti della Convenzione del 1948 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, concernente la libertà sindacale e la tutela del diritto sindacale, ad adottare misure legislative che portino pregiudizio alle garanzie previste dalla menzionata Convenzione, o ad applicare le loro leggi in modo da

causare tale pregiudizio.

9

Gli Stati parti del presente Patto riconoscono il diritto di ogni individuo alla sicurezza sociale, ivi comprese le assicurazioni sociali.

10

Gli Stati parti del presente Patto riconoscono che:

1. La protezione e l'assistenza più ampia che sia possibile devono essere accordate alla famiglia, che è il nucleo naturale e fondamentale della società, in particolare per la sua costituzione e fin quando essa abbia la responsabilità del mantenimento e dell'educazione dei figli a suo carico. Il matrimonio deve essere celebrato con il libero consenso dei futuri coniugi.

2. Una protezione speciale deve essere accordata alle madri per un periodo di tempo ragionevole prima e dopo il parto. Le lavoratrici madri dovranno beneficiare, durante tale periodo, di un congedo retribuito o di un congedo accompagnato da adeguate prestazioni di sicurezza sociale.

3. Speciali misure di protezione e di assistenza devono essere prese in favore di tutti i fanciulli e gli adolescenti senza discriminazione alcuna per ragioni di filiazione o per altre ragioni. I fanciulli e gli adolescenti devono essere protetti contro lo sfruttamento economico e sociale. Il loro impiego in lavori pregiudizievoli per la loro moralità o per la loro salute, pericolosi per la loro vita, o tali da nuocere al loro normale sviluppo, deve essere punito dalla legge. Gli Stati devono altresì fissare limiti di età al di sotto dei quali il lavoro salariato di manodopera infantile sarà vietato e punito dalla legge.

11

1. Gli Stati parti del presente Patto riconoscono il diritto di ogni individuo ad un livello di vita adeguato per sé e per la propria famiglia, che includa un'alimentazione, un vestiario ed un alloggio adeguati, nonché al miglioramento continuo delle proprie condizioni di vita. Gli Stati parti prenderanno misure idonee ad assicurare l'attuazione di questo diritto, e riconoscono a tal fine l'importanza essenziale della cooperazione internazionale, basata sul libero consenso.

2. Gli Stati parti del presente Patto, riconoscendo il diritto fondamentale di ogni individuo alla libertà dalla fame, adotteranno, individualmente e attraverso la cooperazione internazionale, tutte le misure, e fra queste anche

programmi concreti, che siano necessari:

a) per migliorare i metodi di produzione, di conservazione e di distribuzione delle derrate alimentari mediante la piena applicazione delle conoscenze tecniche e scientifiche, la diffusione di nozioni relative ai principi della nutrizione, e lo sviluppo o la riforma dei regimi agrari, in modo da conseguire l'accrescimento e l'utilizzazione più efficaci delle risorse naturali;

b) per assicurare un'equa distribuzione delle risorse alimentari mondiali in relazione ai bisogni, tenendo conto dei problemi tanto dei paesi importatori quanto dei paesi esportatori di derrate alimentari.

12

1. Gli Stati parti del presente Patto riconoscono il diritto di ogni individuo a godere delle migliori condizioni di salute fisica e mentale che sia in grado di conseguire.

2. Le misure che gli Stati parti del presente Patto dovranno prendere per assicurare la piena attuazione di tale diritto comprenderanno quelle necessarie ai seguenti fini:

a) la diminuzione del numero dei nati-morti e della mortalità infantile, nonché il sano sviluppo dei fanciulli;

b) il miglioramento di tutti gli aspetti dell'igiene ambientale e industriale;

c) la profilassi, la cura e il controllo delle malattie epidemiche, endemiche, professionali e d'altro genere;

d) la creazione di condizioni che assicurino a tutti servizi medici e assistenza medica in caso di malattia.

13

1. Gli Stati parti del presente Patto riconoscono il diritto di ogni individuo all'istruzione. Essi convengono sul fatto che l'istruzione deve mirare al pieno sviluppo della personalità umana e del senso della sua dignità e rafforzare il rispetto per i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali. Essi convengono inoltre che l'istruzione deve porre tutti gli individui in grado di partecipare in modo effettivo alla vita di una società libera, deve promuovere la comprensione, la tolleranza e l'amicizia fra tutte le nazioni e tutti i gruppi razziali, etnici o religiosi ed incoraggiare lo sviluppo delle attività delle Nazioni Unite per il mantenimento della pace.

2. Gli Stati parte del presente Patto, al fine di assicurare la piena attuazione di questo diritto, riconoscono che:

a) l'istruzione primaria deve essere obbligatoria e accessibile gratuitamente a tutti;

b) l'istruzione secondaria nelle sue diverse forme, inclusa l'istruzione secondaria tecnica e professionale, deve essere resa generale ed accessibile a tutti con ogni mezzo a ciò idoneo, ed in particolare mediante l'instaurazione progressiva dell'istruzione gratuita;

c) l'istruzione superiore deve essere resa accessibile a tutti su un piano d'uguaglianza, in base alle attitudini di ciascuno, con ogni mezzo a ciò idoneo, ed in particolare mediante la instaurazione progressiva dell'istruzione gratuita;

d) l'istruzione di base deve essere incoraggiata o intensificata nella misura del possibile, a beneficio degli individui che non hanno ricevuto istruzione primaria o non ne hanno completato il corso;

e) deve perseguirsi attivamente lo sviluppo di un sistema di scuole di ogni grado, stabilirsi un adeguato sistema di borse di studio e assicurarsi un continuo miglioramento delle condizioni materiali del personale insegnante.

3. Gli Stati parti del presente Patto si impegnano a rispettare la libertà dei genitori e, ove del caso, dei tutori legali, di scegliere per i figli scuole diverse da quelle istituite dalle autorità pubbliche, purché conformi ai requisiti fondamentali che possono essere prescritti o approvati dallo Stato in materia di istruzione, e di curare l'educazione religiosa e morale dei figli in conformità alle proprie convinzioni.

4. Nessuna disposizione di questo articolo sarà interpretata nel senso di recare pregiudizio alla libertà degli individui e degli enti di fondare e dirigere istituti di istruzione, purché i principi enunciati nel 1° paragrafo di questo articolo vengano rispettati e l'istruzione impartita in tali istituti sia conforme ai requisiti fondamentali che possano essere prescritti dallo Stato.

14

Ogni Stato parte del presente Patto che, al momento di diventarne parte, non sia stato ancora in grado di assicurare nel territorio metropolitano o in altri territori soggetti alla sua giurisdizione, l'obbligatorietà e la gratuità dell'istruzione primaria, si impegna a elaborare ed approvare, entro due anni, un piano particolareggiato di misure al fine di applicare progressivamente, in un ragionevole numero di anni fissato dal piano stesso, il principio della istruzione primaria obbligatoria e gratuita per tutti.

1. Gli Stati parti del presente Patto riconoscono il diritto di ogni individuo:
 - a) a partecipare alla vita culturale;
 - b) a godere dei benefici del progresso scientifico e delle sue applicazioni;
 - c) a godere della tutela degli interessi morali e materiali scaturenti da qualunque produzione scientifica, letteraria o artistica di cui egli sia l' autore.
2. Le misure che gli Stati parti del presente Patto dovranno prendere per conseguire la piena attuazione di questo diritto comprenderanno quelle necessarie per il mantenimento, lo sviluppo e la diffusione della scienza e della cultura.
3. Gli Stati parti del presente Patto si impegnano a rispettare la libertà indispensabile per la ricerca scientifica e l' attività creativa.
4. Gli Stati parti del presente Patto riconoscono i benefici che risulteranno dall' incoraggiamento e dallo sviluppo dei contratti e dalla collaborazione internazionale nei campi scientifico e culturale.

PARTE QUARTA

1. Gli Stati parte del presente Patto si impegnano a presentare, in conformità alle disposizioni di questa parte del Patto, dei rapporti sulle misure che essi avranno preso e sui progressi compiuti al fine di conseguire il rispetto dei diritti riconosciuti nel Patto.
 2. a) Tutti i rapporti sono indirizzati al Segretario Generale delle Nazioni Unite, che ne trasmette copie al Consiglio economico e sociale per esame, in conformità alle disposizioni del presente Patto;
 - b) il Segretario Generale delle Nazioni Unite trasmette altresì agli istituti specializzati copie dei rapporti, o delle parti pertinenti di questi, inviati dagli Stati parti del presente Patto che siano anche membri di detti istituti specializzati, in quanto tali rapporti, o parti di rapporti, riguardino questioni rientranti nella competenza di questi istituti ai sensi dei rispettivi statuti.

1. Gli Stati parti del presente Patto debbono presentare i loro rapporti a intervalli di tempo, secondo un programma che verrà stabilito dal Consiglio economico e sociale entro un anno dall' entrata in vigore del presente Patto, dopo aver consultato gli Stati parti e gli istituti specializzati interessati.

2. I rapporti possono indicare i fattori e le difficoltà che influiscano sul grado di adempimento degli obblighi previsti nel presente Patto.

3. Qualora informazioni pertinenti siano state già fornite alle Nazioni Unite o ad un istituto specializzato da uno Stato parte del presente Patto, non sarà necessario fornire nuovamente tali informazioni, ma sarà sufficiente un riferimento preciso alle informazioni già date.

18

In virtù delle competenze ad esso conferite dallo Statuto delle Nazioni Unite nel campo dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, il Consiglio economico e sociale può concludere accordi con gli istituti specializzati, ai fini della presentazione da parte loro di rapporti sui progressi compiuti nel conseguire il rispetto delle disposizioni del presente Patto che rientrano nell'ambito delle loro attività. Questi rapporti possono includere ragguagli circa le decisioni e raccomandazioni adottate dagli organi competenti degli istituti specializzati in merito a tale attuazione.

19

Il Consiglio economico e sociale può trasmettere alla Commissione dei diritti dell'uomo a fini di studio e perché formuli raccomandazioni di ordine generale o, eventualmente, per informazione, i rapporti relativi ai diritti dell'uomo presentati dagli Stati di conformità agli articoli 16 e 17 e i rapporti concernenti i diritti dell'uomo, presentati dagli istituti specializzati in conformità all'articolo 18.

20

Gli Stati parti del presente Patto e gli istituti specializzati interessati possono presentare al Consiglio economico e sociale osservazioni su qualunque raccomandazione d'ordine generale fatta in base all'articolo 19 o su qualunque menzione di una raccomandazione d'ordine generale che figuri in un rapporto della Commissione dei diritti dell'uomo in un documento menzionato in tale rapporto.

21

Il Consiglio economico e sociale può presentare di quando in quando all'Assemblea Generale rapporti contenenti raccomandazioni di carattere generale e un riassunto delle informazioni ricevute dagli Stati, parti del presente Patto e dagli istituti specializzati sulle misure prese e sui pro-

gressi compiuti nel conseguire il rispetto generale dei diritti riconosciuti nel presente Patto.

22

Il Consiglio economico e sociale può sottoporre all'attenzione di altri organi delle Nazioni Unite, dei loro organi sussidiari e degli istituti specializzati competenti a prestare assistenza tecnica, qualsiasi questione risultante dai rapporti menzionati in questa parte del presente Patto, che possa essere utile a tali organismi per decidere, ciascuno nel proprio ambito di competenza, sull'opportunità di misure fondamentali idonee a contribuire alla efficace progressiva attuazione del presente Patto.

23

Gli Stati parti del presente Patto convengono che le misure di ordine internazionale miranti all'attuazione dei diritti riconosciuti nel Patto stesso comprendono, in particolare, la conclusione di convenzioni, l'adozione di raccomandazioni, la prestazione di assistenza tecnica e l'organizzazione, di concerto con i governi interessati, di riunioni regionali e di riunioni tecniche a fini di consultazione e di studio.

24

Nessuna disposizione del presente Patto può essere interpretata in senso lesivo delle disposizioni dello Statuto delle Nazioni Unite e degli statuti degli istituti specializzati che definiscono le funzioni rispettive dei vari organi delle Nazioni Unite e degli istituti specializzati riguardo alle questioni trattate nel presente Patto.

25

Nessuna disposizione del presente Patto può essere interpretata in senso lesivo del diritto inerente a tutti i popoli di godere e disporre pienamente e liberamente delle loro ricchezze e risorse naturali.

PARTE QUINTA

26

1. Il presente Patto è aperto alla firma di ogni Stato membro delle Nazio-

ni Unite o membro di uno qualsiasi dei loro istituti specializzati, di ogni Stato parte dello Statuto della Corte Internazionale di Giustizia, nonché di qualsiasi altro Stato che sia invitato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite a divenire parte del presente Patto.

2. Il presente Patto è soggetto a ratifica. Gli strumenti di ratifica saranno depositati presso il Segretario Generale delle Nazioni Unite.

3. Il presente Patto sarà aperto all'adesione di qualsiasi Stato fra quelli indicati al paragrafo 1 del presente articolo.

4. L'adesione sarà effettuata mediante deposito di uno strumento di adesione presso il Segretario Generale delle Nazioni Unite.

5. Il Segretario Generale delle Nazioni Unite informerà tutti gli Stati che abbiano firmato il presente Patto, o che vi abbiano aderito, del deposito di ogni strumento di ratifica o di adesione.

27

1. Il presente Patto entrerà in vigore tre mesi dopo la data del deposito presso il Segretario Generale delle Nazioni Unite del trentacinquesimo strumento di ratifica o di adesione.

2. Per ognuno degli Stati che ratificheranno il presente Patto o vi aderiranno successivamente al deposito del trentacinquesimo strumento di ratifica o di adesione il Patto medesimo entrerà in vigore tre mesi dopo la data del deposito, da parte di tale Stato, del suo strumento di ratifica o di adesione.

28

Le disposizioni del presente Patto si applicano, senza limitazione o eccezione alcuna, a tutte le unità costitutive degli Stati federali.

29

1. Ogni Stato parte del presente Patto potrà proporre un emendamento e depositarne il testo presso il Segretario Generale delle Nazioni Unite. Il Segretario Generale comunicherà quindi le proposte di emendamento agli Stati parti del presente Patto, chiedendo loro di informarlo se sono favorevoli alla convocazione di una conferenza degli Stati parti per esaminare dette proposte e metterle ai voti. Se almeno un terzo degli Stati parti si dichiara a favore di tale convocazione, il Segretario Generale convocherà la conferenza sotto gli auspici delle Nazioni Unite. Ogni emendamento approvato dalla

maggioranza degli Stati presenti e votanti alla conferenza sarà sottoposto all'approvazione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite.

2. Gli emendamenti entreranno in vigore dopo essere stati approvati dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e accettati, in conformità alle rispettive procedure costituzionali, da una maggioranza di due terzi degli Stati parti del presente Patto.

3. Quando gli emendamenti entreranno in vigore, essi saranno vincolanti per gli Stati parti che li abbiano accettati, mentre gli altri Stati parti rimarranno vincolati dalle disposizioni del presente Patto e da qualsiasi emendamento anteriore che essi abbiano accettato.

30

Indipendentemente dalle notifiche effettuate ai sensi del paragrafo 5 dell'articolo 26, il Segretario Generale delle Nazioni Unite informerà tutti gli Stati indicati al paragrafo 1 di detto articolo:

a) delle firme apposte al presente Patto e degli strumenti di ratifica e di adesione depositati in conformità all'articolo 26;

b) della data in cui il presente Patto entrerà in vigore, in conformità all'articolo 27, e della data in cui entreranno in vigore gli emendamenti ai sensi dell'articolo 29.

31

1. Il presente Patto, di cui i testi cinese, francese, inglese, russo e spagnolo fanno egualmente fede, sarà depositato negli archivi delle Nazioni Unite.

2. Il Segretario Generale delle Nazioni Unite trasmetterà copie autenticate del presente Patto a tutti gli Stati indicati all'articolo 26.

**CONVENZIONE INTERNAZIONALE
SULL'ELIMINAZIONE DI TUTTE LE FORME
DI DISCRIMINAZIONE RAZZIALE**

*(Nazioni Unite, 21 dicembre 1965 - 4 gennaio 1969.
Ratificata dall'Italia con L. 13 ottobre 1975, n. 654)*

SCHEDA

La Convenzione fu preceduta nel 1963 da una *Dichiarazione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale*, rispetto alla quale costituisce uno strumento di attuazione vincolante, ed anche un documento più importante sul piano dei principi. Particolarmente interessante è la dettagliata definizione delle fattispecie di discriminazione razziale (art. 1 e 5). Ma un notevole limite è costituito dal fatto che la Convenzione vieta le discriminazioni esercitate contro i cittadini di un medesimo Stato, ma non quelle nei confronti degli stranieri (art. 1, par. 2).

Lo Stato contraente deve non solo astenersi da ogni discriminazione razziale, ma anche rimuoverne le cause sociali, economiche e culturali. Ha inoltre l'obbligo di colpirne le manifestazioni, e in particolare la propaganda del razzismo, della violenza razziale e dell'idea della superiorità di una razza.

La Convenzione istituisce un Comitato delle Nazioni Unite per l'eliminazione della discriminazione razziale, cui gli Stati, ma anche gli individui o i gruppi che si ritengono vittime di discriminazioni razziali, possono rivolgersi. La competenza sui ricorsi individuali dev'essere però esplicitamente accettata dagli Stati parte. L'Italia è fra i non molti Stati che l'hanno riconosciuta.

L'art. 3 della Convenzione proibisce espressamente la segregazione razziale e l'*apartheid*. A questo fenomeno fu più tardi riservata una specifica Convenzione internazionale sull'eliminazione e la repressione del crimine di apartheid del 1973, che lo definì un crimine contro l'umanità. Quest'ultima *Convenzione prevede la possibilità di un Tribunale penale internazionale* (mai istituito effettivamente) contro l'*apartheid*. In alternativa, i colpevoli possono essere giudicati dagli organi giudiziari di qualunque Stato parte.

Un'interessante *Dichiarazione sulla razza e sui pregiudizi razziali* fu emanata dall'UNESCO nel 1978. Essa afferma (art. 2, par. 1) che "Ogni teoria che, sostenendo la superiorità o l'inferiorità intrinseca di gruppi razziali o etnici, assegna agli uni il diritto di dominare o eliminare gli altri, presunti inferiori, o che fonda criteri di valore su una differenza razziale, non ha alcun fondamento scientifico ed è contraria ai principi morali ed etici dell'umanità". Ancora l'UNESCO nel 1969 aveva promosso una *Convenzione contro la discriminazione nel campo dell'insegnamento*, ratificata dall'Italia nel 1966.

LETTERATURA

CAPOFORTI, *Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, United Nations, New York 1991

MERON *The Meaning and Reach of the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination*, in "American Journal of International Law", 1985, pp. 283 ss.

MERTENS, *L'application de la Convention et de la Recommandation de l'Unesco concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement: un bilan provisoire*, in "Revue des droits de l'homme", 1968, pp. 91 ss.

UNESCO, *Racisme, science et pseudo-science*, Paris 1981.

TESTO

Gli Stati Parti della presente Convenzione,

Considerando che lo Statuto delle Nazioni Unite è basato sui principi della dignità e della eguaglianza di tutti gli essere umani, e che tutti gli Stati membri si sono impegnati ad agire, sia congiuntamente sia separatamente in collaborazione con l' Organizzazione, allo scopo di raggiungere uno degli obiettivi delle Nazioni Unite, e precisamente: sviluppare ed incoraggiare il rispetto universale ed effettivo dei diritti dell' uomo e delle libertà fondamentali per tutti, senza distinzione di razza, sesso, lingua o religione,

Considerando che la Dichiarazione universale dei diritti dell' uomo proclama che tutti gli esseri umani nascono liberi ed uguali per dignità e diritti e che ciascuno può valersi di tutti i diritti e di tutte le libertà che vi sono enunciate, senza alcuna distinzione di razza, colore od origine nazionale,

Considerando che tutti gli uomini sono uguali davanti alla legge ed hanno diritto ad una uguale protezione legale contro ogni discriminazione ed ogni incitamento alla discriminazione;

Considerando che le Nazioni Unite hanno condannato il colonialismo e tutte le pratiche segregazionistiche e discriminatorie che lo accompagnano, sotto qualunque forma e in qualunque luogo esistano, e che la Dichiarazione sulla concessione dell' indipendenza ai paesi e ai popoli coloniali del 14 dicembre 1960 (Risoluzione n. 1514 [XV] dell' Assemblea Generale) ha asserito e proclamato solennemente la necessità di porvi rapidamente ed incondizionatamente fine;

Considerando che la Dichiarazione delle Nazioni Unite sull' eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale del 20 novembre 1963 (Risoluzione n. 1904 [XVIII] dell' Assemblea generale) asserisce solennemente la necessità di eliminare rapidamente tutte le forme e tutte le manifestazioni di discriminazione razziale in ogni parte del mondo, nonché di assicurare la comprensione ed il rispetto della dignità della persona umana;

Convinti che qualsiasi dottrina di superiorità fondata sulla distinzione tra le razze è falsa scientificamente, condannabile moralmente ed ingiusta e pericolosa socialmente, e che nulla potrebbe giustificare la discriminazione razziale, né in teoria né in pratica;

Riaffermando che la discriminazione tra gli esseri umani per motivi fondati sulla razza, il colore o l' origine etnica costituisce un ostacolo alle

amichevoli e pacifiche relazioni tra le Nazioni ed è suscettibile di turbare la pace e la sicurezza tra i popoli nonché la coesistenza armoniosa degli individui che vivono all' interno di uno stesso Stato;

Convinti che l' esistenza di barriere razziali è incompatibile con gli ideali di ogni società umana;

Allarmati dalle manifestazioni di discriminazione razziale che hanno ancora luogo in certe regioni del mondo e dalle politiche dei governi fondate sulla superiorità o sull' odio razziale, quali le politiche di "apartheid", di segregazione o di separazione;

Risoluti ad adottare tutte le misure necessarie alla rapida eliminazione di ogni forma e di ogni manifestazione di discriminazione razziale nonché a prevenire ed a combattere le dottrine e le pratiche razziali allo scopo di favorire il buon accordo tra le razze ed a costruire una comunità internazionale libera da ogni forma di segregazione e di discriminazione razziale,

Ricordando la Convenzione sulla discriminazione in materia di impiego e di professione adottata dall' Organizzazione internazionale del lavoro nel 1958 e la Convenzione sulla lotta contro la discriminazione in materia di insegnamento adottata nel 1960 dall' Organizzazione delle Nazioni Unite per l' educazione, la scienza e la cultura;

Desiderosi di dare esecuzione ai principi enunciati nella Dichiarazione delle Nazioni Unite e relativi all' eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale nonché di assicurare il più rapidamente possibile l' adozione di misure pratiche a tale scopo;

Hanno convenuto quanto segue:

PRIMA PARTE

I

1. Nella presente Convenzione, l' espressione "discriminazione razziale" sta a indicare ogni distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l' ascendenza o l' origine nazionale o etnica, che abbia lo scopo o l' effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l' esercizio, in condizioni di parità, dei diritti dell' uomo e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale o in ogni altro settore della vita pubblica.

2. La presente Convenzione non si applica alle distinzioni, esclusioni, restrizioni o trattamenti preferenziali stabiliti da uno Stato parte della Convenzione a seconda che si tratti dei propri cittadini o dei non-cittadini.

3. Nessuna disposizione della presente Convenzione può essere interpretata come contrastante con le disposizioni legislative degli Stati parti della Convenzione e che si riferiscono alla nazionalità, alla cittadinanza o alla naturalizzazione, a condizione che tali disposizioni non siano discriminatorie nei confronti di una particolare nazionalità.

4. Le speciali misure adottate al solo scopo di assicurare convenientemente il progresso di alcuni gruppi razziali od etnici o di individui cui occorra la protezione necessaria per permettere loro il godimento e l'esercizio dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali in condizioni di eguaglianza non sono considerate misure di discriminazione razziale, a condizione tuttavia che tali misure non abbiano come risultato la conservazione di diritti distinti per speciali gruppi razziali e che non vengano tenute in vigore una volta che siano raggiunti gli obiettivi che si erano prefisse.

2

1. Gli Stati contraenti condannano la discriminazione razziale e si impegnano a continuare, con tutti i mezzi adeguati e senza indugio, una politica tendente ad eliminare ogni forma di discriminazione razziale ed a favorire l'intesa tra tutte le razze, e a tale scopo:

a) Ogni Stato contraente si impegna a non porre in opera atti o pratiche di discriminazione razziale verso individui, gruppi di individui od istituzioni ed a fare in modo che tutte le pubbliche attività e le pubbliche istituzioni, nazionali e locali, si uniformino a tale obbligo;

b) Ogni Stato contraente si impegna a non incoraggiare, difendere ed appoggiare la discriminazione razziale praticata da qualsiasi individuo od organizzazione;

c) Ogni Stato contraente deve adottare delle efficaci misure per rivedere le politiche governative nazionali e locali e per modificare, abrogare o annullare ogni legge ed ogni disposizione regolamentare che abbia il risultato di creare la discriminazione o perpetuarla ove esista;

d) Ogni Stato contraente deve, se le circostanze lo richiedono, vietare e por fine con tutti i mezzi più opportuni, provvedimenti legislativi compresi, alla discriminazione razziale praticata da singoli individui, gruppi od organizzazioni;

e) Ogni Stato contraente s' impegna, ove occorra, a favorire le organizzazioni ed i movimenti integrazionisti multirazziali e gli altri mezzi atti ad eliminare le barriere che esistono tra le razze, nonché a scoraggiare quanto tende a rafforzare la separazione razziale.

2. Gli Stati contraenti, se le circostanze lo richiederanno, adotteranno delle speciali e concrete misure in campo sociale, economico, culturale o altro, allo scopo di assicurare nel modo dovuto lo sviluppo o la protezione di alcuni gruppi razziali o di individui appartenenti a tali gruppi per garantire loro, in condizioni di parità, il pieno esercizio dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Tali misure non potranno avere, in alcun caso, il risultato di mantenere i diritti disuguali o distinti per speciali gruppi razziali, una volta che siano stati raggiunti gli obiettivi che si erano prefissi.

3

Gli Stati contraenti condannano in particolar modo la segregazione razziale e l' "apartheid", e si impegnano a prevenire, vietare ed eliminare sui territori sottoposti alla loro giurisdizione, tutte le pratiche di tale natura.

4

Gli Stati contraenti condannano ogni propaganda ed ogni organizzazione che s'ispiri a concetti ed a teorie basate sulla superiorità di una razza o di un gruppo di individui di un certo colore o di una certa origine etnica, o che pretendano di giustificare o di incoraggiare ogni forma di odio e di discriminazione razziale, e si impegnano ad adottare immediatamente misure efficaci per eliminare ogni incitamento ad una tale discriminazione od ogni atto discriminatorio, tenendo conto, a tale scopo, dei principi formulati nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e dei diritti chiaramente enunciati nell'articolo 5 della presente Convenzione, ed in particolare:

a) A dichiarare crimini punibili dalla legge ogni diffusione di idee basate sulla superiorità o sull' odio razziale, ogni incitamento alla discriminazione razziale, nonché ogni atto di violenza, od incitamento a tali atti diretti contro ogni razza o gruppo di individui di colore diverso o di diversa origine etnica, come ogni aiuto apportato ad attività razzistiche, compreso il loro finanziamento;

b) A dichiarare illegali ed a vietare le organizzazioni e le attività di propaganda organizzate ed ogni altro tipo di attività di propaganda che incitino

alla discriminazione razziale e che l'incoraggino, nonché a dichiarare reato punibile dalla legge la partecipazione a tali organizzazioni od a tali attività;

c) A non permettere né alle pubbliche autorità, né alle pubbliche istituzioni, nazionali o locali, l'incitamento o l'incoraggiamento alla discriminazione razziale.

5

In base agli obblighi fondamentali di cui all'articolo 2 della presente Convenzione, gli Stati contraenti si impegnano a vietare e ad eliminare la discriminazione razziale in tutte le sue forme ed a garantire a ciascuno il diritto all'eguaglianza dinanzi alla legge senza distinzione di razza, colore od origine nazionale o etnica, nel pieno godimento dei seguenti diritti:

a) Diritto ad un eguale trattamento avanti ai tribunali ed a ogni altro organo che amministri la giustizia;

b) Diritto alla sicurezza personale ed alla protezione dello Stato contro le violenze o le sevizie da parte sia di funzionari governativi, sia di ogni individuo, gruppo od istituzione;

c) Diritti politici, ed in particolare il diritto di partecipare alle elezioni, di votare e di presentarsi candidato in base al sistema del suffragio universale per tutti, il diritto di partecipare al governo ed alla direzione degli affari pubblici, a tutti i livelli, nonché il diritto di accedere, a condizioni di parità, alle cariche pubbliche;

d) Altri diritti civili quali:

I) Il diritto di circolare liberamente e di scegliere la propria residenza all'interno dello Stato;

II) Il diritto di lasciare qualsiasi paese, compreso il proprio, e di tornare nel proprio paese;

III) Il diritto alla nazionalità;

IV) Il diritto a contrarre matrimonio ed alla scelta del proprio coniuge;

V) Il diritto alla proprietà di qualsiasi individuo, sia in quanto singolo sia in società con altri;

VI) Il diritto all'eredità;

VII) Il diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione;

VIII) Il diritto alla libertà di opinione e di espressione;

IX) Il diritto alla libertà di riunione e di pacifica associazione;

e) I diritti economici, sociali e culturali, ed in particolare:

I) I diritti al lavoro, alla libera scelta del proprio lavoro, a condizioni di lavoro eque e soddisfacenti, alla protezione dalla disoccupazione, ad un salario uguale a parità di lavoro uguale, ad una remunerazione equa e soddisfacente;

II) Il diritto di fondare dei sindacati e di iscriversi a sindacati;

III) Il diritto all' alloggio;

IV) Il diritto alla sanità, alle cure mediche, alla previdenza sociale ed ai servizi sociali;

V) Il diritto all' educazione ed alla formazione professionale;

VI) Il diritto di partecipare in condizioni di parità alle attività culturali;

f) Il diritto di accesso a tutti i luoghi e servizi destinati ad uso pubblico, quali i mezzi di trasporto, gli alberghi, i ristoranti, i caffè, gli spettacoli ed i parchi.

6

Gli Stati contraenti garantiranno ad ogni individuo sottoposto alla propria giurisdizione una protezione ed un mezzo di gravame effettivi davanti ai tribunali nazionali ed agli altri organismi dello Stato competenti, per tutti gli atti di discriminazione razziale che, contrariamente alla presente Convenzione, ne violerebbero i diritti individuali e le libertà fondamentali nonché il diritto di chiedere a tali tribunali soddisfazione o una giusta ed adeguata riparazione per qualsiasi danno di cui potrebbe essere stata vittima a seguito di una tale discriminazione.

7

Gi Stati contraenti si impegnano ad adottare immediate ed efficaci misure, in particolare nei campi dell'insegnamento, dell'educazione, della cultura e dell'informazione, per lottare contro i pregiudizi che portano alla discriminazione razziale e a favorire la comprensione, la tolleranza e l'amicizia tra le Nazioni ed i gruppi razziali ed etnici, nonché a promuovere gli scopi ed i principi dello Statuto delle Nazioni Unite, della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, della Dichiarazione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, e della presente Convenzione.

1. Viene istituito un Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale (qui appresso indicato "il Comitato") composto di diciotto esperti noti per il loro alto senso morale e la loro imparzialità, che vengono eletti dagli Stati contraenti fra i loro cittadini e che vi partecipano a titolo personale, tenuto conto di una equa ripartizione geografica e della rappresentanza delle varie forme di civiltà nonché dei più importanti sistemi giuridici.

2. I membri del Comitato sono eletti a scrutinio segreto dalla lista di candidati designati dagli Stati contraenti. Ogni Stato contraente può designare un candidato scelto tra i propri cittadini.

3. La prima elezione avrà luogo sei mesi dopo la data di entrata in vigore della presente Convenzione. Almeno tre mesi prima della data di ogni elezione, il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite invia agli Stati contraenti una lettera per invitarli a presentare le proprie candidature entro un termine di due mesi. Il Segretario generale compila una lista per ordine alfabetico di tutti i candidati così designati, con l'indicazione degli Stati contraenti che li hanno designati, e la comunica agli Stati contraenti.

4. I membri del Comitato sono eletti nel corso di una riunione degli Stati contraenti, indetta dal Segretario generale presso la Sede dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. In tali riunioni, ove il quorum è formato dai due terzi degli Stati contraenti, vengono eletti membri del Comitato i candidati che ottengono il maggior numero di voti e la maggioranza assoluta dei voti dei rappresentanti degli Stati contraenti presenti e votanti.

5. a) I membri del Comitato restano in carica quattro anni. Tuttavia, il mandato di nove fra i membri eletti nel corso della prima elezione avrà termine dopo due anni; subito dopo la prima elezione, il nome di questi nove membri sarà sorteggiato dal Presidente del Comitato;

b) Per colmare le casuali vacanze, lo Stato contraente il cui esperto abbia cessato di esercitare le proprie funzioni di membro del Comitato nominerà un altro esperto tra i propri concittadini, con riserva dell'approvazione del Comitato.

6. Le spese dei membri del Comitato, per il periodo in cui assolvono le loro funzioni in seno al Comitato sono a carico degli Stati contraenti.

1. Gli Stati contraenti s'impegnano a presentare al Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, perché venga esaminato dal Comitato, un rapporto sulle misure di carattere legislativo, giudiziario, amministrativo o di altro genere che sono state prese per dare esecuzione alle disposizioni della presente Convenzione: a) entro il termine di un anno a partire dall'entrata in vigore della Convenzione, per ogni Stato interessato per ciò che lo riguarda e b) in seguito, ogni due anni ed inoltre ogni volta che il Comitato ne farà richiesta. Il Comitato può chiedere agli Stati contraenti delle informazioni supplementari.

2. Il Comitato sottopone ogni anno all'Assemblea generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, per il tramite del Segretario generale, un rapporto sulle proprie attività e può dare suggerimenti e fare raccomandazioni di carattere generale, in base ai rapporti ed alle informazioni che ha ricevuto dagli Stati contraenti. Tali suggerimenti e raccomandazioni di carattere generale unitamente, ove occorra, alle osservazioni degli Stati contraenti, vengono portate a conoscenza dell'Assemblea generale.

10

1. Il Comitato stabilisce il proprio regolamento interno.
2. Il Comitato nomina il proprio ufficio per un periodo di due anni.
3. Il servizio di segreteria del Comitato è fornito dal Segretario generale delle Nazioni Unite.
4. Il Comitato tiene normalmente le proprie riunioni presso la Sede dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

11

1. Qualora uno Stato contraente ritenga che un altro Stato contraente non applichi le disposizioni della presente Convenzione, può richiamare l'attenzione del Comitato sulla questione. Il Comitato trasmette allora la comunicazione allo Stato contraente interessato. Entro un termine di tre mesi, lo Stato che ha ricevuto la comunicazione manda al Comitato le giustificazioni o delle dichiarazioni scritte che chiariscano il problema ed indichino, ove occorra, le eventuali misure adottate da detto Stato per porre rimedio alla situazione.

2. Ove, entro un termine di sei mesi a partire dalla data del ricevimento della comunicazione iniziale da parte dello Stato destinatario, il problema non sia stato risolto con soddisfazione di entrambi gli Stati, sia mediante

negoziati bilaterali che mediante qualsiasi altra procedura di cui potranno disporre, sia l'uno che l'altro avranno il diritto di sottoporre nuovamente il problema al Comitato inviandone notifica al Comitato stesso nonché all'altro Stato interessato.

3. Il Comitato non può occuparsi di una questione che gli è sottoposta in conformità del paragrafo 2 del presente articolo che dopo essersi accertato che tutti i ricorsi interni a disposizione sono stati utilizzati o esperiti conformemente ai principi generalmente riconosciuti del diritto internazionale. Tale regola non viene applicata quando le procedure di ricorso superano dei termini ragionevoli.

4. Il Comitato può rivolgersi direttamente agli Stati contraenti per chiedere loro tutte le informazioni supplementari relative alla questione che gli viene sottoposta.

5. Allorché, in applicazione del presente articolo, il Comitato esamina una questione, gli Stati contraenti interessati hanno diritto di nominare un rappresentante che parteciperà, senza diritto di voto, ai lavori del Comitato per tutta la durata delle discussioni.

12

1. a) Dopo che il Comitato ha ricevuto e vagliato tutte le informazioni che sono ritenute necessarie, il Presidente nomina una commissione conciliativa ad hoc (qui appresso indicata "la Commissione") composta di cinque persone che possono essere o meno membri del Comitato. I membri sono nominati con il pieno ed unanime consenso delle Parti in controversia e la Commissione pone i propri buoni uffici a disposizione degli Stati interessati, allo scopo di giungere ad una amichevole soluzione del problema, basata sul rispetto della presente Convenzione;

b) Se gli Stati parti nella controversia non giungono ad un'intesa sulla totale o parziale composizione della Commissione entro un termine di tre mesi, i membri della Commissione che non hanno ottenuto il consenso degli Stati parti nella controversia vengono scelti a scrutinio segreto tra i membri del Comitato ed eletti a maggioranza di due terzi dei membri del Comitato stesso.

2. I membri della Commissione partecipano a titolo personale. Essi non devono essere cittadini di uno degli Stati parti nella controversia né cittadini di uno Stato che non sia parte della presente Convenzione.

3. La Commissione elegge il proprio Presidente ed adotta il proprio

regolamento interno.

4. La Commissione tiene normalmente le proprie riunioni presso la Sede dell' Organizzazione delle Nazioni Unite o in ogni altro luogo conveniente che verrà stabilito dalla Commissione stessa.

5. Il Segretariato di cui al paragrafo 3 dell' articolo 10 della presente Convenzione pone egualmente i propri servigi a disposizione della Commissione ogni volta che una controversia tra gli Stati parti comporti la costituzione della Commissione stessa.

6. Tutte le spese sostenute dai membri della Commissione vengono ripartite in ugual misura tra gli Stati parti nella controversia, sulla base di valutazioni eseguite dal Segretario generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite.

7. Il Segretario generale sarà autorizzato, ove occorra, a rimborsare ai membri della Commissione le spese sostenute, prima ancora che il rimborso sia stato effettuato dagli Stati parti nella controversia in conformità del paragrafo 6 del presente articolo.

8. Le informazioni ricevute ed esaminate dal Comitato sono poste a disposizione della Commissione, e la Commissione può chiedere agli Stati interessati di fornirle ogni informazione supplementare al riguardo.

13

1. Dopo aver studiato il problema in tutti i suoi aspetti, la Commissione prepara e sottopone al Presidente del Comitato un rapporto con le sue conclusioni su tutte le questioni di fatto relative alla vertenza tra le parti e con le raccomandazioni che ritiene più opportune per giungere ad una amichevole risoluzione della controversia.

2. Il Presidente del Comitato trasmette il rapporto della Commissione a ciascuno degli Stati parti nella controversia. I detti Stati fanno conoscere al Presidente del Comitato, entro un termine di tre mesi, se accettano o meno le raccomandazioni contenute nel rapporto della Commissione.

3. Allo spirare del termine di cui al paragrafo 2 del presente articolo, il Presidente del Comitato comunica il rapporto della Commissione nonché le dichiarazioni degli Stati parti interessati agli altri Stati parti della Convenzione.

14

1. Ogni Stato contraente può dichiarare in ogni momento di riconoscere al Comitato la competenza di ricevere ed esaminare comunicazioni provenienti da persone o da gruppi di persone sotto la propria giurisdizione che si lamentino di essere vittime di una violazione, da parte del detto Stato contraente, di uno qualunque dei diritti sanciti dalla presente Convenzione. Il Comitato non può ricevere le comunicazioni relative ad uno Stato contraente che non abbia fatto una tale dichiarazione.

2. Ogni Stato contraente che faccia una dichiarazione in base al paragrafo 1 del presente articolo può istituire o designare, nel quadro del proprio ordinamento giuridico nazionale, un organismo che avrà la competenza di esaminare le petizioni provenienti da individui o da gruppi di individui sotto la giurisdizione di detto Stato che si lamentino di essere vittime di una violazione di uno qualunque dei diritti enunciati nella presente Convenzione che abbiano esaurito gli altri ricorsi locali a loro disposizione.

3. La dichiarazione fatta in conformità del paragrafo 1 del presente articolo, nonché il nome di ogni organismo istituito o designato ai sensi del paragrafo 2 del presente articolo sono depositati dallo Stato contraente interessato presso il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite che ne invia copia agli altri Stati contraenti. La dichiarazione può essere ritirata in qualsiasi momento mediante notifica indirizzata al Segretario Generale, ma tale ritiro non influisce in alcun modo sulle comunicazioni delle quali il Comitato è già investito.

4. L'Organismo istituito o designato conformemente al paragrafo 2 del presente articolo dovrà tenere un registro delle petizioni e copie del registro certificate conformi saranno depositate ogni anno presso il Segretario generale per il tramite dei competenti canali, restando inteso che il contenuto delle dette copie non verrà reso pubblico.

5. Chi abbia rivolto una petizione e non riesca ad avere soddisfazione dall'Organismo istituito o designato conformemente al paragrafo 2 del presente articolo, ha il diritto di inviare in merito, entro sei mesi, una comunicazione al Comitato.

6. a) Il Comitato sottopone a titolo confidenziale qualsiasi comunicazione che gli venga inviata all'attenzione dello Stato contraente che si suppone abbia violato una qualsiasi delle disposizioni della Convenzione, ma l'identità dell'individuo o dei gruppi di individui interessati non dovrà essere

rivelata senza il consenso esplicito di detto individuo o del detto gruppo di individui. Il Comitato non riceve comunicazioni anonime;

b) Entro i tre mesi seguenti lo Stato in questione comunica per iscritto al Comitato le proprie giustificazioni o dichiarazioni a chiarimento del problema con indicate, ove occorra, le misure eventualmente adottate per porre rimedio alla situazione.

7. a) Il Comitato esamina le comunicazioni tenendo conto di tutte le informazioni che ha ricevuto dallo Stato contraente interessato e dall'autore della petizione. Il Comitato esaminerà le comunicazioni provenienti dall'autore di una petizione soltanto dopo essersi accertato che quest'ultimo ha già esaurito tutti i ricorsi interni disponibili. Tuttavia, tale norma non viene applicata allorquando le procedure di ricorso superano un termine ragionevole;

b) Il Comitato invia i propri suggerimenti e le eventuali raccomandazioni allo Stato contraente interessato ed all'autore della petizione.

8. Il Comitato include nel proprio rapporto annuale un riassunto di tali comunicazioni e, ove occorra, un riassunto delle giustificazioni e delle dichiarazioni degli Stati contraenti interessati unitamente ai propri suggerimenti e alle proprie raccomandazioni.

9. Il Comitato ha la competenza di adempiere le funzioni di cui al presente articolo soltanto se almeno dieci Stati parti della Convenzione sono legati da dichiarazioni fatte in conformità del paragrafo 1 del presente articolo.

15

1. In attesa che vengano realizzati gli obiettivi della Dichiarazione sulla concessione dell'indipendenza ai Paesi ed ai popoli coloniali, contenuta nella Risoluzione 1514 (XV) dell'Assemblea generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, in data 14 dicembre 1960, le disposizioni della presente Convenzione non limitano per nulla il diritto di petizione accordato a tali popoli da altri strumenti internazionali o dall'Organizzazione delle Nazioni Unite o dalle sue istituzioni specializzate.

2. a) Il Comitato istituito conformemente al paragrafo 1 dell'articolo 8 della presente Convenzione riceve copia delle petizioni provenienti dagli Organi dell'Organizzazione delle Nazioni Unite che si occupano di questioni che abbiano rapporto diretto con i principi e gli obiettivi della

presente Convenzione, ed esprime il proprio parere e fa le proprie raccomandazioni circa le petizioni ricevute al momento dell'esame delle petizioni provenienti dagli abitanti di territori sotto amministrazione fiduciaria o non autonomi e di ogni altro territorio al quale si applichi la Risoluzione 1514 (XV) dell'Assemblea generale, e che riguardino questioni previste dalla presente Convenzione, delle quali i summenzionati organi sono investiti;

b) Il Comitato riceve dagli organi competenti dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, copie dei rapporti concernenti le misure di ordine legislativo, giudiziario, amministrativo o altro riguardanti direttamente i principi e gli obiettivi della presente Convenzione che le potenze amministranti hanno applicato nei territori citati al comma a) del presente paragrafo ed esprime dei pareri e fa delle raccomandazioni a tali organi.

3. Il Comitato include nei suoi rapporti all'Assemblea generale un riassunto delle petizioni e dei rapporti ricevuti dagli organi dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, nonché i pareri e le raccomandazioni che gli sono stati richiesti dai summenzionati rapporti e petizioni.

4. Il Comitato prega il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite di fornirgli tutte le informazioni riguardanti gli obiettivi della presente Convenzione, di cui esso disponga e relative ai territori citati al comma a) del paragrafo 2 del presente articolo.

16

Le disposizioni della presente Convenzione concernenti le misure da adottare per definire una controversia o per tacitare una lagnanza vengono applicate indipendentemente dalle altre procedure di definizione di vertenze o tacitazioni di lagnanze in materia di discriminazioni previste dagli strumenti costitutivi dell'Organizzazione delle Nazioni Unite e delle sue istituzioni specializzate o nelle Convenzioni adottate da tali organizzazioni, né vietano agli Stati contraenti di ricorrere ad altre procedure per la definizione di una controversia, in base agli accordi internazionali generali o particolari che li legano.

TERZA PARTE

17

1. La presente Convenzione è aperta alla firma di ogni Stato membro dell'Organizzazione delle Nazioni Unite o membro di una qualsiasi delle sue istituzioni specializzate, di ogni Stato parte dello Statuto della Corte internazionale di giustizia, nonché di ogni altro Stato invitato dall'Assemblea generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite a divenire parte della presente Convenzione.

2. La presente Convenzione è sottoposta a ratifica e gli strumenti di ratifica saranno depositati presso il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

18

1. La presente Convenzione resterà aperta all'adesione di ogni Stato citato al paragrafo 1 dell'articolo 17 della Convenzione.

2. L'adesione avverrà mediante il deposito di uno strumento di adesione presso il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

19

1. La presente Convenzione entrerà in vigore trenta giorni dopo la data del deposito, presso il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, del ventisettesimo strumento di ratifica o di adesione.

2. Per ogni Stato che ratificherà la presente Convenzione o che vi aderirà dopo il deposito del ventisettesimo strumento di ratifica o di adesione, la presente Convenzione entrerà in vigore trenta giorni dopo la data del deposito, da parte dello Stato in questione, del proprio strumento di ratifica o di adesione.

20

1. Il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite riceve - rà e comunicherà a tutti gli Stati che sono o possono divenire parti della presente Convenzione, il testo delle riserve che saranno state formulate all'atto della ratifica o dell'adesione. Ogni Stato che sollevi delle obiezioni contro la riserva ne informerà il Segretario generale entro il termine di 90 giorni a partire dalla data di tale comunicazione, che esso non accetta la riserva in questione.

2. Non sarà autorizzata alcuna riserva che sia incompatibile con l'oggetto e lo scopo della presente Convenzione, del pari di ogni altra riserva che abbia per effetto la paralizzazione del funzionamento di uno qualsiasi degli organi creati dalla Convenzione. Una riserva verrà considerata come rientrante nella categoria di cui sopra, quando i due terzi almeno degli Stati parti alla Convenzione sollevino delle obiezioni.

3. Le riserve possono in ogni momento essere ritirate mediante notifica indirizzata al Segretario generale. La notifica avrà effetto dalla data del suo ricevimento.

21

Ogni Stato contraente può denunciare la presente Convenzione mediante notifica inviata al Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. La denuncia avrà effetto un anno dopo la data in cui il Segretario generale ne avrà ricevuto notifica.

22

Ogni controversia tra due o più Stati contraenti in merito all'interpretazione o all'applicazione della presente Convenzione, che non sia stata definita mediante negozi o a mezzo di procedure espressamente previste dalla detta Convenzione, sarà portata, richiesta di una qualsiasi delle parti in controversia, dinanzi alla Corte internazionale giustizia perché essa decida in merito, a meno che le parti in controversia non convengano di definire la questione altrimenti.

23

1. Ogni Stato contraente può formulare in ogni momento una domanda di revisione della presente Convenzione mediante notifica scritta indirizzata al Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

2. L'Assemblea generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite deciderà sulle eventuali misure da adottare al riguardo di tale richiesta.

24

Il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite informerà tutti gli Stati citati al paragrafo 1 dell'articolo 17 della presente Convenzione:

a) delle firme apposte alla presente Convenzione e degli strumenti di ratifica e di adesione depositati conformemente agli articoli 17 e 18;

b) della data alla quale la presente Convenzione entrerà in vigore in base all' articolo 19;

c) delle comunicazioni e delle dichiarazioni ricevute in base agli articoli 14, 20;

d) delle denunce notificate in base all' articolo 21.

25

1. La presente Convenzione, i cui testi inglese, cinese, spagnolo, francese e russo fanno egualmente fede, sarà depositata negli archivi dell' Organizzazione delle Nazioni Unite.

2. Il Segretario generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite farà avere una copia della presente Convenzione certificata conforme a tutti gli Stati appartenenti ad una qualsiasi delle categorie citate al paragrafo 1 dell' articolo 17 della Convenzione.

In fede di che i sottoscritti, debitamente autorizzati dai rispettivi Governi, hanno firmato la presente Convenzione, che è stata aperta alla firma a New York, il 7 marzo 1966.

**CONVENZIONE SULL'ELIMINAZIONE
DI OGNI FORMA DI DISCRIMINAZIONE
NEI CONFRONTI DELLA DONNA**

*(Nazioni Unite, 18 dicembre 1979 - 3 dicembre 1981.
Ratificata e resa esecutiva con L. 14 marzo 1985, n. 132)*

SCHEDA

Nel 1946 l'ECOSOC istituì la Commissione sulla condizione della donna, che si riunisce ogni due anni a Vienna, presso il Centro per lo sviluppo sociale e gli affari umanitari. Il suo compito fondamentale doveva essere quello di promuovere studi e raccomandazioni in merito alla protezione dei diritti umani delle donne, e in generale alla condizione femminile. Dagli anni '80 la Commissione esamina anche comunicazioni individuali sulla violazione dei diritti delle donne. La sua attività ha avuto dei rilevanti sviluppi, stimolando l'adozione di importanti documenti internazionali, quali la Convenzione sui diritti politici delle donne, del 1952; la Convenzione sulla nazionalità delle donne sposate, del 1957; la Dichiarazione sull'eliminazione della discriminazione nei confronti delle donne, del 1967. Nel 1975 (Anno internazionale della donna), ebbe inizio il "Decennio delle N. U. per la donna". Nel 1980 ebbe luogo la prima Conferenza mondiale sulla donna.

La Convenzione del 1979 è lo strumento più importante in materia, soprattutto da un punto di vista politico-culturale, in quanto è estremamente analitico, riguardo alle forme che assume la discriminazione, e alle sue cause. Si notino in particolare le affermazioni (preambolo e art. 5) sull'opportunità che gli uomini si impegnino a modificare i ruoli tradizionali, nella famiglia e nella società. La Convenzione istituisce un Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti delle donne, entrato in funzione nel 1982. Esso è composto di 23 esperti eletti su una lista presentata dagli Stati parte. Si riunisce a Vienna o a New York una volta all'anno per quindici giorni. Il Comitato ha il compito di prendere in esame rapporti presentati dagli Stati sulle misure adottate in questo campo. Sulla base dei rapporti, ricava raccomandazioni (non specifiche sui singoli paesi), che fa pervenire all'Assemblea Generale tramite l'ECOSOC. Eventuali divergenze nell'interpretazione della Convenzione vengono risolte dalla Corte Internazionale di Giustizia.

LETTERATURA

COOK (a c. di), *Human Rights of Women. National and International Perspectives*, The University of Pennsylvania Press, Harrisbourg 1994

FERRAJOLI, *La differenza sessuale e le garanzie dell'eguaglianza*, in "Democrazia e diritto", 1993, pp. 49 ss.

GALEY, *International Enforcement of Women's Rights*, in "Human Rights Quarterly", 1984, pp. 463 ss.

TESTO

Gli Stati parte della presente Convenzione,

Visto lo Statuto delle Nazioni Unite che riafferma la fede nei diritti fondamentali dell'uomo, nella dignità e nel valore della persona umana e nella uguaglianza dei diritti dell'uomo e della donna;

Vista la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo che afferma il principio della non discriminazione e dichiara che tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritto e che a ciascuno spettano tutti i diritti e tutte le libertà ivi enunciate senza distinzione alcuna, in particolare basata sul sesso;

Visto che gli Stati firmatari dei Patti internazionali sui diritti dell'uomo hanno il dovere di garantire l'uguaglianza dei diritti dell'uomo e della donna nell'esercizio di tutti i diritti economici, sociali, culturali, civili e politici;

Considerate le convenzioni internazionali concluse sotto l'egida dell'Organizzazione delle Nazioni Unite e degli istituti specializzati al fine di promuovere l'uguaglianza dei diritti dell'uomo e della donna;

Tenute altresì presenti le risoluzioni, dichiarazioni e raccomandazioni adottate dall'Organizzazione delle Nazioni Unite e dagli istituti specializzati al fine di promuovere l'uguaglianza dei diritti dell'uomo e della donna;

Preoccupati tuttavia di constatare che nonostante l'esistenza di tali strumenti le donne continuano ad essere oggetto di gravi discriminazioni;

Ricordando che la discriminazione nei confronti della donna viola i principi dell'eguaglianza dei diritti e del rispetto della dignità umana, ostacola la partecipazione della donna, alle stesse condizioni dell'uomo, alla vita politica, sociale, economica e culturale del suo paese, rende più difficoltosa la crescita del benessere della società e della famiglia ed impedisce alle donne di servire il loro paese e l'umanità tutta nella misura delle loro possibilità;

Preoccupati del fatto che, nelle zone di povertà le donne non accedono che in misura minima agli alimenti, ai servizi medici, all'educazione, alla formazione, alle possibilità di impiego ed alla soddisfazione di altre necessità;

Convinti che l'instaurazione di un nuovo ordine economico internazionale basato sull'equità e sulla giustizia contribuirà in maniera significativa a promuovere l'uguaglianza tra l'uomo e la donna;

Sottolineando che l'eliminazione dell'apartheid, di ogni forma di razzismo, di discriminazione razziale, di colonialismo, di neo-colonialismo, d'aggressione, d'occupazione e dominio straniero o ingerenza negli affari interni degli Stati è indispensabile perché uomini e donne possano pienamente godere dei loro diritti;

Affermando che il rafforzamento della pace e della sicurezza internazionali, l'attenuarsi della tensione internazionale, la cooperazione tra tutti gli Stati, indipendentemente dai loro sistemi sociali ed economici, il disarmo generale e completo e, in particolare, il disarmo nucleare sotto controllo internazionale rigoroso ed efficace, l'affermazione dei principi della giustizia, dell'uguaglianza e del reciproco interesse nelle relazioni tra paesi, nonché la realizzazione del diritto dei popoli soggetti a dominio straniero e coloniale o da occupazione straniera all'autodeterminazione e all'indipendenza, il rispetto della sovranità nazionale e dell'integrità territoriale favoriranno il progresso sociale e lo sviluppo e contribuiranno di conseguenza alla realizzazione della piena parità tra uomo e donna;

Convinti che lo sviluppo completo di un paese, il benessere del mondo intero e la causa della pace esigono la partecipazione totale delle donne, in condizioni di parità con l'uomo, in tutti i campi;

Tenendo presente l'importanza del contributo delle donne al benessere della famiglia ed al progresso della società, che finora non è stato pienamente riconosciuto, l'importanza del ruolo sociale della maternità e del ruolo dei genitori nella famiglia e nell'educazione dei figli, e consapevoli del fatto che il ruolo procreativo della donna non deve essere all'origine di discriminazioni e che l'educazione dei fanciulli richiede una suddivisione di responsabilità tra uomini, donne e società nel suo insieme;

Consapevoli che il ruolo tradizionale dell'uomo nella famiglia e nella società deve evolversi insieme a quello della donna se si vuole effettivamente addivenire ad una reale parità tra uomo e donna;

Risoluti a mettere in opera i principi enunciati nella Dichiarazione sull'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna e, a questo fine, ad adottare le misure necessarie a sopprimere tale discriminazione in ogni sua forma e ogni sua manifestazione;

Convengono quanto segue:

PRIMA PARTE

1

Ai fini della presente Convenzione, l'espressione "discriminazione nei confronti della donna" concerne ogni distinzione, esclusione o limitazione basata sul sesso, che abbia come conseguenza, o come scopo, di compromettere o distruggere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, da parte delle donne quale che sia il loro stato matrimoniale, dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale e civile o in ogni altro campo, su una base di parità tra l'uomo e la donna.

2

Gli Stati parte condannano la discriminazione nei confronti della donna in ogni sua forma, convengono di perseguire con ogni mezzo appropriato e senza indugio una politica tendente ad eliminare la discriminazione nei confronti della donna, e, a questo scopo, si impegnano a:

a) Iscrivere nella loro costituzione nazionale o in ogni altra disposizione legislativa appropriata, il principio dell'uguaglianza tra uomo e donna, se questo non è ancora stato fatto, e garantire per mezzo della legge, o con ogni altro mezzo appropriato, l'applicazione effettiva del suddetto principio;

b) Adottare tutte le misure legislative e ogni altro mezzo adeguato, comprese, se necessario, le sanzioni tendenti a proibire ogni discriminazione nei confronti delle donne;

c) Instaurare una protezione giuridica dei diritti delle donne su un piede di parità con gli uomini al fine di garantire, attraverso i tribunali nazionali competenti ed altre istanze pubbliche, l'effettiva protezione delle donne da ogni atto discriminatorio;

d) Astenersi da qualsiasi atto o pratica discriminatoria nei confronti della donna ed agire in maniera da indurre autorità ed enti pubblici a conformarsi a tale obbligo;

e) Prendere ogni misura adeguata per eliminare la discriminazione praticata nei confronti della donna da persone, organizzazioni o enti di ogni tipo;

f) Prendere ogni misura adeguata, comprese le disposizioni di legge, per modificare o abrogare ogni legge, disposizione, regolamento, consuetudine o pratica che costituisca discriminazione nei confronti della donna;

g) Abrogare tutte le disposizioni penali che costituiscono discriminazione nei confronti della donna.

3

Gli Stati parte prendono in ogni campo, ed in particolare nei campi politico, sociale, economico e culturale, ogni misura adeguata, incluse le disposizioni legislative, al fine di assicurare il pieno sviluppo ed il progresso delle donne, e garantire loro, su una base di piena parità con gli uomini, l'esercizio e il godimento dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

4

1. L'adozione, da parte degli Stati, di misure temporanee speciali, tendenti ad accelerare il processo di instaurazione di fatto dell'eguaglianza tra gli uomini e le donne non è considerato atto discriminatorio, secondo la definizione della presente Convenzione, ma non deve assolutamente dar luogo al permanere di norme ineguali o distinte; le suddette misure devono essere abrogate non appena gli obiettivi in materia di uguaglianza di opportunità e di trattamento siano raggiunti.

2. L'adozione da parte degli Stati di misure speciali, comprese le misure previste dalla presente Convenzione, tendenti a proteggere la maternità, non è considerato un atto discriminatorio.

5

Gli Stati parte prendono ogni misura adeguata:

a) Al fine di modificare gli schemi e i modelli di comportamento socio-culturale degli uomini e delle donne e giungere ad una eliminazione dei pregiudizi e delle pratiche consuetudinarie o di altro genere, che siano basate sulla convinzione dell'inferiorità o della superiorità dell'uno o dell'altro sesso o sull'idea di ruoli stereotipati degli uomini e delle donne;

b) Al fine di far sì che l'educazione familiare contribuisca alla comprensione del fatto che la maternità è una funzione sociale e che uomini e donne hanno responsabilità comuni nella cura di allevare i figli e di assicurare il loro sviluppo, restando inteso che l'interesse dei figli è in ogni caso la considerazione principale.

6

Gli Stati parte prendono ogni misura adeguata, comprese le disposizioni legislative, per reprimere, in ogni sua forma, il traffico e lo sfruttamento della prostituzione delle donne.

SECONDA PARTE

7

Gli Stati parte prendono ogni misura adeguata ad eliminare la discriminazione nei confronti delle donne nella vita politica e pubblica del paese e, in particolare, assicurano loro, in condizioni di parità con gli uomini, il diritto:

a) Di votare in tutte le elezioni ed in tutti i referendum pubblici e di essere eleggibili in tutti gli organi pubblicamente eletti;

b) Di prendere parte all'elaborazione della politica dello Stato ed alla sua esecuzione, di occupare gli impieghi pubblici e di esercitare tutte le funzioni pubbliche ad ogni livello di governo;

c) Di partecipare alle organizzazioni ed associazioni non governative che si occupano della vita pubblica e politica del paese.

8

Gli Stati parte prendono ogni misura adeguata affinché le donne, in condizione di parità con gli uomini e senza discriminazione alcuna, abbiano la possibilità di rappresentare i loro governi a livello internazionale e di partecipare ai lavori delle organizzazioni internazionali.

9

1. Gli Stati parte accordano alle donne diritti uguali a quelli degli uomini in materia di acquisto, mutamento e conservazione della cittadinanza. In particolare, garantiscono che né il matrimonio con uno straniero, né il mutamento di cittadinanza del marito nel corso del matrimonio possa influire automaticamente sulla cittadinanza della moglie, sia rendendola apolide sia trasmettendole la cittadinanza del marito.

2. Gli Stati parte accordano alla donna diritti uguali a quelli dell'uomo in merito alla cittadinanza dei loro figli.

TERZA PARTE

10

Gli Stati parte prendono tutte le misure adeguate per eliminare la discriminazione nei confronti delle donne al fine di assicurare loro gli stessi diritti degli uomini per quanto concerne l'educazione e, in particolare, per garantire, su basi uguali tra l'uomo e la donna:

a) Le medesime condizioni di orientamento professionale, accesso agli

studi e conseguimento dei titoli di studio negli istituti di insegnamento di ogni ordine e grado, tanto nelle zone rurali che nelle zone urbane. L'uguaglianza deve essere garantita sia nell'insegnamento pre-scolastico, generale, tecnico, professionale e superiore, sia in ogni altro ambito di formazione professionale;

b) l'accesso agli stessi programmi, agli stessi esami, ad un personale docente avente le qualifiche dello stesso grado, a locali scolastici e ad attrezzature della medesima qualità;

c) L'eliminazione di ogni concezione stereotipata dei ruoli dell'uomo e della donna a tutti i livelli ed in ogni forma di insegnamento, incoraggiando l'educazione mista e altri tipi di educazione che tendano a realizzare tale obiettivo e, in particolare, rivedendo i testi ed i programmi scolastici ed adattando i metodi pedagogici in conformità;

d) Le medesime possibilità nel campo della concessione di borse e altre sovvenzioni di studio;

e) Le medesime possibilità di accesso ai programmi di educazione permanente, compresi i programmi di alfabetizzazione per adulti e di alfabetizzazione funzionale, in particolare allo scopo di ridurre nel più breve tempo la differenza di livello di istruzione che oggi esiste tra uomini e donne;

f) La riduzione del tasso d'abbandono femminile degli studi e l'organizzazione di programmi di recupero per le bambine e le donne che hanno abbandonato prematuramente la scuola;

g) Le medesime possibilità di partecipare attivamente agli sport e all'educazione fisica;

h) L'accesso alle specifiche informazioni di carattere educativo tendenti a garantire la salute ed il benessere familiare, comprese le informazioni ed i consigli relativi alla pianificazione familiare.

II

1. Gli Stati parte si impegnano a prendere ogni misura adeguata al fine di eliminare la discriminazione nei confronti della donna nel campo dell'impiego ed assicurare, sulla base della parità tra uomo e donna, gli stessi diritti, in particolare:

a) il diritto al lavoro, che è diritto inalienabile di ogni essere umano;

b) il diritto ad usufruire delle medesime opportunità di impiego, inclusa l'adozione dei medesimi criteri in materia di selezione nel campo dell'impiego;

c) il diritto alla libera scelta della professione e dell'impiego, il diritto alla promozione, alla stabilità dell'impiego ed a tutte le prestazioni e condizioni di lavoro, il diritto alla formazione professionale ed all'aggiornamento, compreso l'apprendistato, il perfezionamento professionale e la formazione permanente;

d) il diritto alla parità di remunerazione, comprese le prestazioni, ed all'uguaglianza di trattamento per un lavoro di eguale valore, nonché il diritto all'uguaglianza di trattamento nel campo della valutazione della qualità del lavoro;

e) il diritto alla sicurezza sociale, alle prestazioni di pensionamento, e di disoccupazione, di malattia, di invalidità e di vecchiaia e per ogni altra perdita di capacità lavorativa, nonché il diritto alle ferie pagate;

f) il diritto alla tutela della salute ed alla sicurezza delle condizioni di lavoro, inclusa la tutela della funzione riproduttiva.

2. Per prevenire la discriminazione nei confronti delle donne a causa del loro matrimonio o della loro maternità e garantire il loro diritto effettivo al lavoro, gli Stati parte si impegnano a prendere misure appropriate tendenti a:

a) Proibire, sotto pena di sanzione, il licenziamento per causa di gravidanza o di congedo di maternità e la discriminazione nei licenziamenti fondata sullo stato matrimoniale;

b) Istituire la concessione di congedi di maternità pagati o che diano diritto a prestazioni sociali corrispondenti, con la garanzia del mantenimento dell'impiego precedente, dei diritti di anzianità e dei vantaggi sociali;

c) Incoraggiare l'istituzione di servizi sociali di sostegno necessari affinché i genitori possano conciliare i loro obblighi familiari con le responsabilità professionali e la partecipazione alla vita pubblica, in particolare favorendo l'istituzione e lo sviluppo di una rete di asili-nido;

d) Assicurare una protezione speciale alle donne incinte per le quali è stato dimostrato che il lavoro è nocivo.

3. Le leggi di tutela della donna, nei settori considerati dal presente articolo, saranno riviste periodicamente in funzione delle conoscenze scientifiche e tecniche e saranno sottoposte a revisione, abrogazione o rinnovo, a seconda delle necessità.

12

1. Gli Stati parte prenderanno tutte le misure adeguate per eliminare la

discriminazione nei confronti delle donne nel campo delle cure sanitarie al fine di assicurare loro, in condizione di parità con gli uomini, i mezzi per accedere ai servizi sanitari, compresi quelli che si riferiscono alla pianificazione familiare.

2. Nonostante quanto disposto nel paragrafo 1 del presente articolo, gli Stati parte forniranno alle donne, durante la gravidanza, al momento del parto e dopo il parto, i servizi appropriati e, se necessario, gratuiti, ed una alimentazione adeguata sia durante la gravidanza che durante l'allattamento.

13

Gli Stati parte si impegnano a prendere tutte le misure adeguate per eliminare la discriminazione nei confronti delle donne negli altri campi della vita economica e sociale, al fine di assicurare, sulla base dell'uguaglianza tra l'uomo e la donna, i medesimi diritti ed in particolare:

- a) il diritto agli assegni familiari;
- b) il diritto ad ottenere prestiti bancari, prestiti ipotecari ed altre forme di credito finanziario;
- c) il diritto di partecipare alle attività ricreative, agli sport ed a tutte le forme di vita culturale.

14

1. Gli Stati parte tengono conto dei problemi particolari che sono propri alle donne delle zone rurali e del ruolo importante che queste donne hanno per la sopravvivenza economica delle loro famiglie, particolarmente grazie al loro lavoro nei settori non monetari dell'economia, e prendono ogni misura adeguata per garantire l'applicazione delle disposizioni della presente Convenzione alle donne delle zone rurali.

2. Gli Stati parte prendono ogni misura adeguata per eliminare la discriminazione nei confronti delle donne nelle zone rurali al fine di assicurare, su base di parità tra uomo e donna, la loro partecipazione allo sviluppo rurale ed ai suoi benefici, in particolare garantendo loro il diritto:

- a) Di partecipare pienamente all'elaborazione ed all'esecuzione dei piani di sviluppo ad ogni livello;
- b) Di poter accedere ai servizi appropriati nel campo della sanità, comprese le informazioni, i consigli ed i servizi in materia di pianificazione familiare;
- c) Di beneficiare direttamente dei programmi di sicurezza sociale;

d) Di ricevere ogni tipo di formazione e di educazione, scolastica e non, compresi i programmi di alfabetizzazione funzionale e di poter beneficiare di tutti i servizi comunitari e di volgarizzazione, anche per accrescere le loro competenze tecniche;

e) Di organizzare gruppi di mutuo soccorso e cooperative, al fine di consentire l'uguaglianza di opportunità nel campo economico sia per il lavoro salariato che per il lavoro autonomo;

f) Di partecipare ad ogni attività comunitaria;

g) D'aver accesso al credito ed ai prestiti agricoli, ai servizi di commercializzazione ed alle tecnologie adeguate, nonché di ricevere un trattamento eguale nelle riforme fondiari ed agrarie e nei progetti di pianificazione rurale;

h) Di beneficiare di condizioni di vita decenti, in particolare per quanto concerne l'alloggio, il risanamento, la fornitura dell'acqua e dell'elettricità, i trasporti e le comunicazioni.

QUARTA PARTE

15

1. Gli Stati parte riconoscono alla donna la parità con l'uomo di fronte alla legge.

2. Gli Stati parte riconoscono alla donna, in materia civile, una capacità giuridica identica a quella dell'uomo e le medesime possibilità di esercitare tale capacità. Le riconoscono in particolare diritti eguali per quanto concerne la conclusione di contratti e l'amministrazione dei beni, accordandole il medesimo trattamento in tutti gli stati del procedimento giudiziario.

3. Gli Stati parte convengono che ogni contratto e ogni altro strumento privato, di qualunque tipo esso sia, avente un effetto giuridico diretto a limitare la capacità giuridica della donna, deve essere considerato nullo.

4. Gli Stati parte riconoscono all'uomo e alla donna i medesimi diritti nel campo della legislazione relativa al diritto che ogni individuo ha di circolare liberamente e di scegliere la propria residenza ed il domicilio.

16

1. Gli Stati parte prendono tutte le misure adeguate per eliminare la discriminazione nei confronti della donna in tutte le questioni derivanti

dal matrimonio e nei rapporti familiari e, in particolare, assicurano, in condizioni di parità con gli uomini:

a) Lo stesso diritto di contrarre matrimonio;

b) Lo stesso diritto di scegliere liberamente il proprio congiunto e di contrarre matrimonio soltanto con libero e pieno consenso;

c) Gli stessi diritti e le stesse responsabilità nell'ambito del matrimonio ed all'atto del suo scioglimento;

d) Gli stessi diritti e le stesse responsabilità come genitori, indipendentemente dalla situazione matrimoniale, nelle questioni che si riferiscono ai figli. In ogni caso, l'interesse dei figli sarà la considerazione preminente;

e) Gli stessi diritti di decidere liberamente, e con cognizione di causa, il numero e l'intervallo delle nascite, e di accedere alle informazioni, all'educazione ed ai mezzi necessari per esercitare tali diritti;

f) I medesimi diritti e responsabilità in materia di tutela, curatela, affidamento ed adozione di minori, o simili istituti, allorché questi esistano nella legislazione nazionale. In ogni caso, l'interesse dei fanciulli sarà la considerazione preminente;

g) Gli stessi diritti personali al marito e alla moglie, compresa la scelta del cognome, di una professione o di una occupazione;

h) Gli stessi diritti da ambedue i coniugi in materia di proprietà, di acquisizione, gestione, amministrazione, godimento e disponibilità dei beni tanto a titolo gratuito quanto oneroso.

2. I fidanzamenti ed i matrimoni tra fanciulli non avranno effetti giuridici e tutte le misure necessarie, comprese le disposizioni legislative, saranno prese al fine di fissare un'età minima per il matrimonio, rendendo obbligatoria l'iscrizione del matrimonio su un registro ufficiale.

QUINTA PARTE

17

1. Al fine di esaminare i progressi realizzati nell'applicazione della presente Convenzione, viene istituito un Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna (qui di seguito detto il Comitato) composto, al momento dell'entrata in vigore della Convenzione, di 18, e dopo la ratifica o l'adesione del trentacinquesimo Stato parte, di 23

esperti di alta autorità morale ed eminentemente competenti nel campo nel quale si applica la presente Convenzione, eletti dagli Stati parte tra i loro cittadini e che siederanno a titolo personale, tenendo conto del principio di una equa ripartizione geografica e della rappresentatività delle diverse forme di cultura e dei principali sistemi giuridici.

2. I membri del Comitato sono eletti a scrutinio segreto su una lista di candidati designati dagli Stati parte. Ciascuno Stato parte può designare un candidato scelto tra i suoi cittadini.

3. La prima elezione ha luogo sei mesi dopo la data di entrata in vigore della presente Convenzione. Almeno tre mesi prima della data di ciascuna elezione, il Segretario Generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite indirizza una lettera agli Stati parte per invitarli a proporre le loro candidature entro due mesi. Il Segretario Generale stabilisce un elenco in ordine alfabetico di tutti i candidati, con l'indicazione degli Stati dai quali sono stati designati, e comunica la lista degli Stati parte.

4. I membri del Comitato sono eletti nel corso di una riunione degli Stati parte convocata dal Segretario Generale nella sede dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. A questa riunione, dove il quorum è costituito dai due terzi degli Stati parte, vengono eletti membri del Comitato i candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti e la maggioranza assoluta dei voti dei rappresentanti degli Stati parte presenti e votanti.

5. I membri del Comitato sono eletti per quattro anni. Tuttavia, il mandato di nove dei membri eletti alla prima elezione, terminerà dopo due anni. Il Presidente estrarrà a sorte i nomi di questi nove membri immediatamente dopo la prima elezione.

6. L'elezione dei cinque membri aggiunti del Comitato verrà effettuata in conformità alle disposizioni contenute nei paragrafi 2, 3 e 4 del presente articolo, in seguito alla trentacinquesima ratifica o adesione. Il mandato di due dei membri aggiunti eletti in questa occasione terminerà dopo due anni. Il nome di questi due membri sarà estratto a sorte dal Presidente del Comitato.

7. Per coprire le vacanze fortuite, lo Stato parte il cui esperto ha cessato di esercitare le proprie funzioni di membro del Comitato nominerà un altro esperto tra i suoi cittadini, con riserva di approvazione da parte del Comitato.

8. I membri del Comitato riceveranno, con l'approvazione dell'Assem-

blea generale, degli emolumenti prelevati dalle risorse dell' Organizzazione delle Nazioni Unite alle condizioni fissate dall' Assemblea considerata l'importanza delle funzioni del Comitato.

9. Il Segretario Generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite mette a disposizione del Comitato il personale ed i mezzi materiali necessari per l' espletamento efficace delle funzioni che gli sono affidate in virtù della presente Convenzione.

18

1. Gli Stati parte si impegnano a presentare al Segretario Generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite, per esame da parte del Comitato, un rapporto sulle misure di ordine legislativo, giudiziario, amministrativo o di altro genere, che hanno adottato per dar seguito alle disposizioni della presente Convenzione e sui progressi realizzati in merito:

a) Durante l' anno seguente all' entrata in vigore della Convenzione nello Stato interessato;

b) Quindi ogni quattro anni, ovvero su richiesta del Comitato.

2. I rapporti possono indicare i fattori e le difficoltà che influiscono sulle condizioni di applicazione degli obblighi previsti dalla presente Convenzione.

19

1. Il Comitato adotta il proprio regolamento interno.

2. Il Comitato elegge il proprio ufficio per un periodo di due anni.

20

1. Il Comitato si riunisce normalmente durante un periodo di due settimane, al massimo, ogni anno per esaminare i rapporti presentati in conformità all' articolo 18 della presente Convenzione.

2. Le sessioni del Comitato hanno luogo normalmente nella Sede dell' Organizzazione delle Nazioni Unite o in altro luogo adatto stabilito dal Comitato stesso.

21

1. Il Comitato rende conto ogni anno all' Assemblea generale delle Nazioni Unite, attraverso il Comitato economico e sociale delle Nazioni Unite, delle sue attività ed ha facoltà di formulare suggerimenti e raccomandazioni generali basati sull' esame dei rapporti e delle informazioni ricevute

dagli Stati parte. Questi suggerimenti e raccomandazioni sono inclusi nel rapporto del Comitato, accompagnati, se del caso, dalle osservazioni degli Stati parte.

2. Il Segretario Generale trasmette, per informazione, i rapporti del Comitato alla Commissione della condizione della donna.

22

Gli istituti specializzati hanno diritto di essere rappresentati in occasione dell'esame dell'applicazione di ogni disposizione della presente Convenzione che rientri nell'ambito delle loro competenze. Il Comitato può invitare gli istituti specializzati a presentare dei rapporti sulla applicazione della Convenzione nei campi che rientrano nell'ambito delle loro attività.

SESTA PARTE

23

Nessuna disposizione della presente Convenzione pregiudicherà le eventuali disposizioni più favorevoli a realizzare l'uguaglianza tra l'uomo e la donna già contenute:

- a) Nella legislazione di uno Stato parte, oppure
- b) In ogni altra Convenzione, trattato o accordo internazionale in vigore in tale Stato.

24

Gli Stati parte si impegnano ad adottare ogni misura necessaria sul piano nazionale, a garantire il pieno esercizio dei diritti riconosciuti nella presente Convenzione.

25

1. La presente Convenzione è aperta alla firma di tutti gli Stati.
2. Il Segretario Generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite è designato come depositario della presente Convenzione.
3. La presente Convenzione è soggetta a ratifica e gli strumenti di ratifica saranno depositati presso il Segretario Generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.
4. La presente Convenzione sarà aperta all'adesione di tutti gli Stati.

L'adesione si effettuerà con il deposito degli strumenti di adesione presso il Segretario Generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite.

26

1. Ogni Stato parte può richiedere, in qualsiasi momento, la revisione della presente Convenzione indirizzando una comunicazione scritta in tale senso al Segretario Generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite.

2. L'Assemblea generale delle Nazioni Unite decide sulle misure da prendere, se del caso, in merito ad una richiesta di questo tipo.

27

1. La presente Convenzione entrerà in vigore il trentesimo giorno dalla data del deposito presso il Segretario Generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite del ventesimo strumento di ratifica o di adesione.

2. Per ciascuno degli Stati che ratificheranno la presente Convenzione, o che vi aderiranno dopo il deposito del ventesimo strumento di ratifica o di adesione, la Convenzione entrerà in vigore dopo trenta giorni dalla data del deposito dello strumento di ratifica o d' adesione dello Stato medesimo.

28

1. Il Segretario Generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite rice - verà, e comunicherà a tutti gli Stati il testo delle riserve che saranno state fatte al momento della ratifica o dell' adesione.

2. Non sarà autorizzata nessuna riserva incompatibile con l'oggetto e lo scopo della presente Convenzione.

3. Le riserve potranno essere ritirate in qualsiasi momento per mezzo di notifica indirizzata al Segretario Generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite, che informerà tutti gli Stati parte della Convenzione. La notifica avrà effetto alla data di ricezione.

29

1. Ogni controversia tra due o più Stati parte concernente l' interpretazione o l'applicazione della presente Convenzione, che non sia regolata per via negoziale, sarà sottoposta ad arbitrato, a richiesta di una delle parti. Se nei sei mesi che seguono la data della domanda di arbitrato le parti non giungono ad un accordo sull'organizzazione dell'arbitrato, una qualsiasi delle parti può sottoporre la controversia alla Corte Internazionale di Giustizia,

depositando una richiesta conforme allo Statuto della Corte.

2. Ogni Stato parte potrà dichiarare, al momento della firma, della ratifica o dell'adesione alla presente Convenzione, che non si considera vincolato alle disposizioni del paragrafo 1 del presente articolo. Gli altri Stati parte non saranno vincolati dalle suddette disposizioni nei confronti di uno Stato parte che avrà formulato tali riserve.

3. Ogni Stato parte che avrà formulato una riserva in conformità alle disposizioni del paragrafo 2 del presente articolo, potrà, in qualsiasi momento, togliere tale riserva, per mezzo di una notifica indirizzata al Segretario Generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

30

La presente Convenzione, i cui testi inglese, arabo, cinese, spagnolo, francese e russo fanno ugualmente fede, sarà depositata presso il Segretario Generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

**CONVENZIONE CONTRO LA TORTURA
ED ALTRE PENE O TRATTAMENTI CRUDELI,
INUMANI E DEGRADANTI**

*(Nazioni Unite, 10 dicembre 1984 - 27 giugno 1987.
Ratificata e resa esecutiva con L. 3 novembre 1988, n. 498)*

SCHEDA

Fin dalla fondazione, le Nazioni Unite si sono pronunciate in modo inequivocabile, in numerosi documenti, contro la tortura praticata da pubblici ufficiali o da chiunque agisca a titolo ufficiale, oppure su ordine delle autorità. La tortura (e qualsiasi trattamento o punizione crudele, inumana o degradante) è stata proibita, tra l'altro, nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (art. 5), e nel Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici (art. 7). Inoltre l'ONU si è pronunciata in forma ben chiara contro l'uso di questi metodi in vari documenti: nelle Regole minime standard per il trattamento dei prigionieri (1955), nel Codice di condotta per gli agenti di pubblica sicurezza (1979) e nei Principi di etica medica (1982). Nel 1975 l'Assemblea Generale adottò anche una Dichiarazione sulla protezione di ogni persona dalla tortura e da altro trattamento o pena crudele, inumana o degradante.

Purtroppo gli strumenti di controllo previsti dalle Convenzioni vincolanti non sono adatti per combattere un fenomeno così diffuso e spesso e volentieri tollerato in molti Stati. Dato che la tortura continuava a essere adoperata in più di cento Stati, fu deciso di dedicare un'apposita Convenzione a questo fenomeno scottante.

La Convenzione riprende quasi letteralmente la definizione del termine "tortura" della Dichiarazione del 1975 (art. 1). Vengono ammessi il dolore o le sofferenze "risultanti unicamente da sanzioni legittime, inerenti a tali sanzioni o da esse cagionate": una concessione ambigua a vari Paesi islamici che, in caso contrario, non avrebbero adottato - e ratificato - la Convenzione. La prima parte di questo documento contiene i numerosi ed estesi obblighi a cui vanno incontro gli Stati aderenti: essi sono tenuti a prendere tutte le misure legislative, amministrative, giudiziarie (per esempio nei regolamenti vigenti all'interno dei luoghi di detenzione e nei commissariati) necessarie a impedire atti di tortura o maltrattamenti commessi in qualsiasi territorio sottoposto alla loro giurisdizione (art. 2.1).

Uno degli aspetti più importanti è il fatto che non viene riconosciuta alcuna giustificazione per l'uso della tortura: né delle circostanze particolari come lo stato di guerra, né la scusa di aver ricevuto l'ordine di torturare (art. 2.2). Sono punibili tutti quelli che danno l'ordine di torturare, e coloro che eseguono quest'ordine. Non è consentito estradare un prigioniero verso un altro Stato dove costui rischi di essere torturato. Inoltre lo Stato

deve prevedere ampie garanzie per la vittima che sporga denuncia e per i testimoni: indagini approfondite, sicurezza personale, processo equo, risarcimento, riabilitazione psico-fisica (art. 12-14).

La seconda parte della Convenzione è dedicata al Comitato contro la tortura appositamente creato è un tipico meccanismo di controllo dell' ONU, obbligato alla massima segretezza e ad eseguire le sue indagini in stretta collaborazione con gli Stati accusati. Questo significa, in molti casi, tempi lunghi prima di raggiungere qualche risultato nelle indagini, per non parlare della pubblicazione degli atti.

Il punto più debole della Convenzione è certamente il fatto - inevitabile per invogliare molti Stati ad aderire ad essa - che, per riconoscere la competenza del Comitato ad esaminare ricorsi individuali o denunce presentate da altri Stati membri, occorre una specifica dichiarazione. Volendo, nel momento dell' adesione o della ratifica, lo Stato può addirittura negare anche la competenza a fare inchieste. Però, resta il fatto che, all'interno dell' ONU e anche fuori, questa Convenzione è considerata un ottimo catalogo di principi inerenti alle misure interne per impedire la tortura e garantire alla vittima che venga fatta piena giustizia.

Il Comitato contro la tortura non è l' unico organismo dell' ONU che si occupa della questione. Qui di seguito elenchiamo le altre principali istanze e, sommariamente, le loro competenze:

A. La Commissione dei diritti dell' uomo dell' ECOSOC, e il suo organo ausiliario, la Sottocommissione per la prevenzione della discriminazione e la protezione delle minoranze (vedi scheda). La Commissione ha numerosi compiti generici: può elaborare proposte, raccomandazioni, trattati e rapporti relativi ai diritti umani (ad esempio, ha steso la Convenzione contro la tortura). Inoltre ha la funzione di proteggere direttamente i diritti dell' uomo tramite la creazione di meccanismi di garanzia (gruppi di lavoro in seguito alla Risoluzione 1503, relatori speciali che seguono la situazione di un determinato Paese). Nel 1985 la Commissione ha istituito un Relatore speciale sulla tortura che ha fondamentalmente due compiti: contattare i governi per chiedere informazioni circa le misure prese per impedire la tortura, relazionare alla Commissione su tutti gli Stati membri dell' ONU (anche quelli non aderenti alla Convenzione) e agire subito in casi urgenti. Anche per quanto riguarda il lavoro della Commissione, vige la regola della confidenzialità. Però nel suo rapporto annuale, la Commissione

ha la possibilità - temuta - di rendere pubblici i nomi dei Paesi di cui si è occupata per gravi violazioni dei diritti umani.

In base alla Risoluzione 1503 dell' ECOSOC (1978) , la Sottocommissione è autorizzata a creare un gruppo per esaminare tutte le comunicazioni, individuali e non, ricevute dall' ONU che facciano sospettare violazioni sistematiche dei diritti dell' uomo, anche in Paesi che non abbiano ratificato nessun trattato. L' azione della Sottocommissione è molto più efficace, poiché i suoi membri siedono in quest'organo a titolo personale, mentre quelli della Commissione sono rappresentanti ufficiali designati dai loro governi. Le comunicazioni vengono esaminate in sedute segrete, insieme alla risposta del governo, a condizione che le vie interne di ricorso siano state esaurite, quando ciò sia possibile. L'autore della petizione non viene tenuto al corrente della procedura.

B. Il Comitato dei diritti dell'uomo creato dal Patto internazionale sui diritti civili e politici (vedi Scheda), può ricevere sia delle comunicazioni provenienti da uno Stato membro contro un altro (art. 41) - a condizione che quest'ultimo abbia fatto una dichiarazione apposita in cui riconosce questa competenza del Comitato - che dei ricorsi individuali. L'esame dei ricorsi individuali presuppone però la ratifica del Protocollo facoltativo relativo. I ricorsi sono ricevibili solo se tutte le vie interne sono state esaurite e il caso non è stato sottoposto ad un'altra istanza internazionale (art. 5).

Gli Stati sono tenuti a presentare una relazione sulle misure prese per attuare il Patto relativo ai diritti civili e politici (art. 40). Il Comitato la discute con i rappresentanti del rispettivo governo in una seduta pubblica, alla quale possono essere invitati i rappresentanti di organizzazioni non governative di tutela dei diritti umani. Questa occasione è particolarmente importante, perché costituisce uno dei pochi momenti di vero confronto pubblico in cui singoli Paesi vengono messi alla gogna. Tutti questi meccanismi di controllo hanno dei grossi limiti, come la confidenzialità, il grande spazio lasciato ai "giochi diplomatici" e l'impossibilità di agire subito. In casi urgenti il Segretario Generale delle N.U. può rivolgersi direttamente ad un governo, a favore di un singolo individuo o per protestare contro certe violazioni.

Nel 1981 fu istituito dall'Assemblea Generale il Fondo volontario delle Nazioni Unite per le vittime della tortura. Le donazioni provengono non solo da governi, ma anche da organizzazioni e istituzioni private e da

singoli cittadini. Gran parte dei fondi raccolti vengono spesi per fondare nei Paesi interessati dei centri per curare le numerose e durature conseguenze psico-fisiche della tortura nelle vittime, e spesso anche nei loro familiari. A questo scopo vengono organizzati corsi di addestramento per il personale medico e paramedico, con l'aiuto del Rehabilitation Centre for Torture Victims (RCT) con sede a Copenhagen, che ha acquisito una lunga e preziosa esperienza in questo campo. La sua direttrice, Inge Kemp, ha ricevuto nel 1991 una laurea honoris causa dall'Università di Bologna per il suo impegno contro la tortura e nella riabilitazione delle vittime. Inoltre il Fondo finanzia progetti per facilitare la reintegrazione produttiva di queste persone. Purtroppo i contributi scarseggiano, sebbene il lavoro svolto dal Fondo sia tanto prezioso.

Per ulteriori informazioni sul Fondo Volontario si può scrivere a:

Secretariat of the U.N.

Voluntary Fund for Victims of Torture (UNVFT)

Centre for Human Rights

Ch -1211 Genève 10 (Svizzera)

LETTERATURA

BOULESBAA, *The Nature of the Obligations Incurred by States under Article 2 of the UN Convention Against Torture*, in "Human Rights Quarterly", 1990, pp. 53 ss.

BUERGENTHAL, KISS, *La protection internationale des droits de l'homme*, Engel, Kehl-Strasbourg-Arlinton 1991

UNITED NATIONS, *Methods of Combating Torture*, Fact Sheet no. 4, Ginevra 1988.

TESTO

Gli Stati parte alla presente Convenzione,

Considerando che, in conformità ai principi enunciati nella Carta delle Nazioni Unite, il riconoscimento dei diritti uguali ed inalienabili di tutti i membri della famiglia umana è il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo;

Riconoscendo che tali diritti derivano dalla dignità inerente alla persona umana;

Considerando che gli Stati sono tenuti, in base alla Carta, e segnatamente all'articolo 55, ad incoraggiare il rispetto universale ed effettivo dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali;

Tenendo conto dell'articolo 5 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e dell'articolo 7 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici che prescrivono entrambi che nessuna persona venga sottoposta alla tortura, né a pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti;

Tenendo conto altresì della Dichiarazione sulla protezione di tutte le persone contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, adottata dall'Assemblea generale il 9 dicembre 1975;

Desiderosi di accrescere l'efficacia della lotta contro la tortura e le altre pene o trattamenti crudeli, inumani, o degradanti nel mondo intero;

Hanno convenuto quanto segue:

PRIMA PARTE

I

1. Ai fini della presente Convenzione, il termine "tortura" indica qualsiasi atto mediante il quale sono intenzionalmente inflitti ad una persona dolore o sofferenze forti, fisiche o mentali, al fine segnatamente di ottenere da essa o da una terza persona informazioni o confessioni, di punirla per un atto che essa o una terza persona ha commesso o è sospettata aver commesso, di intimidirla o di far pressione su di lei o di intimidire o di far pressione su una terza persona, o per qualsiasi altro motivo fondato su qualsiasi forma di discriminazione, qualora tale dolore o sofferenze siano inflitte da un agente della funzione pubblica o da ogni altra persona che agisca a titolo ufficiale, o su sua istigazione, o con il suo consenso espresso o tacito. Tale

termine non si estende al dolore o alle sofferenze risultanti unicamente da sanzioni legittime, inerenti a tali sanzioni o da esse cagionate.

2. Tale articolo non reca pregiudizio a qualsiasi strumento internazionale o a qualsiasi legge nazionale che contenga o possa contenere disposizioni di più vasta portata.

2

1. Ogni Stato parte adotta misure legislative, amministrative, giudiziarie ed altre misure efficaci per impedire che atti di tortura siano commessi in qualsiasi territorio sottoposto alla sua giurisdizione.

2. Nessuna circostanza eccezionale, quale che essa sia, che si tratti di stato di guerra o di minaccia di guerra, di instabilità politica interna o di qualsiasi altro stato di eccezione, può essere invocata per giustificare la tortura.

3. L'ordine di un superiore o di un'autorità pubblica non può essere invocato a giustificazione della tortura.

3

1. Nessuno Stato parte espellerà, respingerà o estraderà una persona verso un altro Stato nel quale vi siano seri motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta alla tortura.

2. Al fine di determinare se tali motivi esistono, le autorità competenti terranno conto di tutte le considerazioni pertinenti, ivi compresa, se del caso, l'esistenza nello Stato interessato, di un insieme di violazioni sistematiche dei diritti dell'uomo, gravi, flagranti o massicce.

4

1. Ogni Stato parte vigila affinché tutti gli atti di tortura vengano considerati quali trasgressioni nei confronti del suo diritto penale. Lo stesso vale per i tentativi di praticare la tortura o ogni atto commesso da qualsiasi persona, che rappresenti una complicità o una partecipazione all'atto di tortura.

2. Ogni Stato parte rende tali trasgressioni passibili di pene adeguate che tengano conto della loro gravità.

5

1. Ogni Stato parte adotta le misure necessarie a determinare la sua com-

petenza al fine di giudicare in merito alle trasgressioni di cui all' articolo 4, nei seguenti casi:

a) qualora la trasgressione sia stata commessa su qualsiasi territorio sottoposto alla giurisdizione di detto Stato o a bordo di aeronavi o di navi immatricolate in questo Stato;

b) qualora il presunto autore della trasgressione sia un cittadino di detto Stato;

c) qualora la vittima sia un cittadino di detto Stato e quest'ultimo il giudice appropriato.

2. Ogni Stato parte adotta altresì le misure necessarie a determinare la sua competenza al fine di giudicare le suddette trasgressioni, qualora il loro presunto autore si trovi su qualsiasi territorio sottoposto alla sua giurisdizione, ed il detto Stato non lo estradi, in conformità all'articolo 8, verso uno degli Stati di cui al paragrafo 1 del presente articolo.

3. La suddetta Convenzione non esclude nessuna competenza penale esercitata in conformità alle leggi nazionali.

6

1. Qualora ritenga che le circostanze lo giustifichino, dopo aver esaminato le informazioni di cui dispone, ogni Stato parte sul cui territorio si trova una persona sospettata di aver commesso una delle trasgressioni di cui all'articolo 4, assicura la detenzione di questa persona o adotta ogni altro provvedimento legale necessario ad assicurare la sua presenza. Tale detenzione e tali misure devono essere conformi alla legislazione di detto Stato; potranno essere mantenute solamente durante il periodo di tempo necessario a promuovere procedimenti penali o una procedura di estradizione.

2. Detto Stato procede immediatamente ad una inchiesta preliminare al fine di stabilire i fatti.

3. Ogni persona detenuta in applicazione del paragrafo 1 del presente articolo può comunicare immediatamente con il più vicino rappresentante qualificato dello Stato di cui ha la nazionalità o, qualora si tratti di una persona apolide, con il rappresentante dello Stato nel quale risiede abitualmente.

4. Qualora uno Stato abbia posto una persona in detenzione, in conformità alle disposizioni del presente articolo, esso informa immediatamente di tale detenzione e delle circostanze che la giustificano, gli Stati di cui al

paragrafo 1 dell'articolo 5. Lo Stato che procede all'inchiesta preliminare di cui al paragrafo 2 del presente articolo, ne comunica sollecitamente le conclusioni a detti Stati ed indica loro se intende esercitare la propria competenza.

7

1. Lo Stato parte sul cui territorio viene scoperto il presunto autore di una trasgressione di cui all'articolo 4, qualora non estradi quest'ultimo, sottopone la questione, nei casi di cui all'articolo 5, alle sue autorità competenti per lo svolgimento dell'azione penale.

2. Dette autorità prendono le loro decisioni alle medesime condizioni che per ogni trasgressione di diritto comune di natura grave in virtù della legislazione di detto Stato. Nei casi di cui al paragrafo 2 dell'articolo 5, i criteri di prova che si applicano ai procedimenti penali ed alla condanna non sono in alcun modo meno rigorosi di quelli che si applicano nei casi di cui al paragrafo 1 dell'articolo 5.

3. Ogni persona perseguita per una qualsiasi delle trasgressioni di cui all'articolo 4, beneficia della garanzia di un trattamento equo in tutte le fasi della procedura.

8

1. Le trasgressioni di cui all'articolo 4 sono a pieno diritto incluse in ogni trattato di estradizione tra gli Stati parte. Gli Stati parte si impegnano ad includere dette trasgressioni in qualsiasi trattato di estradizione che verrà concluso tra loro.

2. Se una parte che subordina l'extradizione all'esistenza di un trattato è investita di una domanda di estradizione proveniente da un altro Stato parte con il quale non è vincolato da un trattato di estradizione, esso può considerare la presente Convenzione come costitutiva della base legale dell'extradizione per quanto riguarda dette trasgressioni. L'extradizione è subordinata alle altre condizioni previste dalla legislazione dello Stato richiesto.

3. Gli Stati parti che non subordinino l'extradizione all'esistenza di un trattato, riconoscono reciprocamente dette infrazioni come casi di estradizione alle condizioni previste dalla legislazione dello Stato richiesto.

4. Tra gli Stati parti, dette trasgressioni sono considerate, ai fini dell'extradizione, come commesse sia sul luogo della loro perpetrazione che sul

territorio sottoposto alla giurisdizione degli Stati tenuti a determinare la loro competenza in virtù del paragrafo 1 dell'articolo 5.

9

1. Gli Stati parte prestano l'assistenza giudiziaria più vasta possibile, in ogni procedimento penale relativo alle trasgressioni di cui all'articolo 4, ivi compreso quanto riguarda la comunicazione di tutti gli elementi di prova di cui dispongono e che sono necessari ai fini della procedura.

2. Gli Stati parte adempiono ai loro obblighi in virtù del paragrafo 1 del presente articolo, in conformità ad ogni trattato di assistenza giudiziaria che possa esistere tra di loro.

10

1. Ogni Stato parte vigila affinché l'insegnamento e l'informazione relativi all'interdizione della tortura, siano parte integrante della formazione del personale civile o militare incaricato dell'applicazione delle leggi, del personale medico, degli agenti della funzione pubblica e di altre persone che possono intervenire nel corso della custodia, dell'interrogatorio o del trattamento di ogni individuo arrestato, detenuto o imprigionato in qualsiasi maniera.

2. Ogni Stato parte inserisce detta interdizione nei regolamenti o nelle istruzioni promulgate in merito agli obblighi e alle competenze di tali persone.

11

Ogni Stato parte esercita una sistematica sorveglianza su regolamenti, istruzioni, metodi e pratiche di interrogatorio e sulle disposizioni relative alla custodia ed al trattamento delle persone arrestate, detenute o imprigionate in qualsiasi maniera su qualsiasi territorio sottoposto alla sua giurisdizione, al fine di evitare ogni caso di tortura.

12

Ogni Stato parte vigila affinché le autorità competenti procedano immediatamente ad un'inchiesta imparziale, ogni volta che vi siano motivi ragionevoli di ritenere che un atto di tortura sia stato commesso su qualsiasi territorio sottoposto alla sua giurisdizione.

13

Ogni Stato parte garantisce ad ogni persona che pretende essere stata

sottoposta alla tortura su qualsiasi territorio sottoposto alla sua giurisdizione, il diritto di sporgere denuncia davanti alle autorità competenti di detto Stato, che procederanno immediatamente ed imparzialmente all'esame della sua causa. Saranno presi provvedimenti per assicurare la protezione dell'attore e dei testimoni contro qualsiasi maltrattamento o intimidazione a causa della denuncia inoltrata o di qualsiasi deposizione resa.

14

1. Ogni Stato parte garantisce, nel suo sistema giuridico, alla vittima di un atto di tortura, il diritto di ottenere riparazione e di essere equamente risarcito ed in maniera adeguata, inclusi i mezzi necessari alla sua riabilitazione più completa possibile. In caso di morte della vittima, risultante da un atto di tortura, gli aventi causa di quest'ultima hanno diritto al risarcimento.

2. Il presente articolo non esclude alcun diritto al risarcimento cui la vittima od ogni altra persona avrebbe diritto in virtù delle leggi nazionali.

15

Ogni Stato parte vigila affinché ogni dichiarazione in cui si sia stabilito che è stata ottenuta con la tortura, non possa essere invocata come elemento di prova in un procedimento, se non contro la persona accusata di tortura, al fine di determinare che una dichiarazione è stata resa.

16

1. Ogni Stato parte s' impegna a proibire in ogni territorio, sottoposto alla sua giurisdizione, altri atti che costituiscono pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti che non siano atti di tortura come definiti all'articolo primo, allorché questi atti sono commessi da un agente della funzione pubblica o da ogni altra persona che agisca a titolo ufficiale, o su sua istigazione o con il suo consenso espresso o tacito. In particolare, gli obblighi enunciati agli articoli 10, 11, 12 e 13 sono applicabili mediante la sostituzione della menzione della tortura con la menzione di altre forme di pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti.

Le disposizioni della presente Convenzione non pregiudicano le disposizioni di ogni altro strumento internazionale o della legge nazionale che

vietino le pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, o che siano relative all'extradizione o all'espulsione.

SECONDA PARTE

17

1. È istituito un Comitato contro la tortura (qui di seguito denominato il Comitato), che ha le funzioni definite qui di seguito. Il Comitato è composto da dieci esperti di alta moralità che possiedono una competenza riconosciuta nel settore dei diritti dell'uomo, i quali siedono nel Comitato a titolo personale. Gli esperti sono eletti dagli Stati parti, tenendo conto di un'equa ripartizione geografica o dell'interesse rappresentato dalla partecipazione ai lavori del Comitato di alcune persone aventi una esperienza giuridica.

2. I membri del Comitato sono eletti a scrutinio segreto in base ad una lista di candidati designati dagli Stati parte. Ogni Stato parte può designare un candidato prescelto tra i suoi cittadini. Gli Stati parti tengono conto dell'interesse a designare dei candidati che siano anche membri del Comitato dei diritti dell'uomo costituito in virtù del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, e che siano disposti a far parte del Comitato contro la tortura.

3. I membri del Comitato sono eletti nel corso di riunioni biennali degli Stati parti convocate dal Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. In dette riunioni nelle quali il quorum è costituito dai due terzi degli Stati parte, sono eletti membri del Comitato i candidati che ottengono il maggior numero di preferenze e la maggioranza assoluta dei voti dei rappresentanti degli Stati parti presenti e votanti.

4. La prima elezione avrà luogo al più tardi sei mesi dopo la data di entrata in vigore della presente Convenzione. Quattro mesi almeno prima della data di ogni elezione, il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, invia una lettera agli Stati parti per invitarli a presentare le loro candidature entro tre mesi. Il Segretario generale compila una lista per ordine alfabetico di tutti i candidati così designati, con l'indicazione degli Stati parti che li hanno designati, e la trasmette agli Stati parti.

5. I membri del Comitato sono eletti per quattro anni. Sono rieleggibili se sono presentati nuovamente. Tuttavia, il mandato di cinque dei membri eletti durante la prima elezione, terminerà dopo due anni; immediatamente

dopo la prima elezione, il nome di questi cinque membri sarà estratto a sorte dal presidente della riunione menzionata al paragrafo 3 del presente articolo.

6. Se un membro del Comitato decede, si dimette dalle sue funzioni o non è più in grado, per qualche altra ragione, di svolgere le sue funzioni al Comitato, lo Stato parte che lo ha designato, nomina, tra i suoi cittadini, un altro esperto che farà parte del Comitato per il rimanente periodo del mandato, con riserva dell'approvazione della maggioranza degli Stati parti. Tale approvazione è considerata come acquisita, a meno che la metà, o più della metà degli Stati parti non esprima un'opinione sfavorevole entro sei settimane a partire dal momento in cui sono stati informati dal Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite della nomina proposta.

7. Gli Stati parti prendono a loro carico le spese dei membri del Comitato per il periodo nel quale questi ultimi svolgono le loro funzioni del Comitato.

18

1. Il Comitato elegge il suo ufficio per un periodo di due anni. I membri dell'ufficio sono rieleggibili.

2. Il Comitato stabilisce egli stesso il suo regolamento interno; questo deve tuttavia, contenere in particolare, le seguenti disposizioni:

a) il quorum è di sei membri;

b) le decisioni del Comitato sono prese con la maggioranza dei membri presenti.

3. Il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite pone a disposizione del Comitato il personale e le strutture materiali che gli sono necessarie per svolgere efficacemente le funzioni affidategli in virtù della presente Convenzione.

4. Il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite convoca i membri del Comitato per la prima riunione. Dopo la sua prima riunione, il Comitato si riunisce ad ogni occasione prevista dal suo regolamento interno.

5. Gli Stati parti prendono a loro carico le spese derivanti dallo svolgimento delle riunioni degli Stati parti e del Comitato, ivi compreso il rimborso all'Organizzazione delle Nazioni Unite di ogni spesa, quali le spese di personale e di costi per le strutture materiali, che l'Organizzazione avrà sostenuto in conformità al paragrafo 3 del presente articolo.

19

1. Gli Stati parti presentano al Comitato, tramite il Segretario generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite, delle relazioni sulle misure da loro adottate al fine di dare esecuzione ai loro impegni in virtù della presente Convenzione, entro il periodo di un anno, a partire dall' entrata in vigore della Convenzione per lo Stato parte interessato. Gli Stati parti presentano successivamente, ogni quattro anni, delle relazioni complementari, in merito ad ogni nuova misura adottata, ed ogni altra relazione richiesta dal Comitato.

2. Il Segretario generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite trasmette le relazioni a tutti gli Stati parti.

3. Ogni relazione è esaminata dal Comitato, che può esprimere i commenti di ordine generale che riterrà adeguati in merito alla relazione e trasmette detti commenti allo Stato parte interessato. Tale Stato parte può comunicare, in risposta al Comitato, ogni osservazione che ritenga utile.

4. Il Comitato può, a sua discrezione, decidere di riprodurre nella relazione annuale che esso predispone, in conformità all' articolo 24, ogni commento da esso formulato ai sensi del paragrafo 3 del presente articolo, corredato dalle osservazioni ricevute in merito dallo Stato parte interessato. Qualora lo Stato parte interessato lo richieda, il Comitato può anche riprodurre la relazione presentata ai sensi del paragrafo 1 del presente articolo.

20

1. Qualora il Comitato riceva informazioni credibili che a suo parere contengano indicazioni fondate sul fatto che la tortura è praticata sistematicamente nel territorio di uno Stato parte, esso invita detto Stato a collaborare nell' esame delle informazioni e, a tal fine, a comunicargli le sue osservazioni in merito.

2. Tenendo conto di ogni osservazione eventualmente presentata dallo Stato parte interessato e di ogni altra informazione pertinente di cui dispone, il Comitato può, se ritiene che ciò sia giustificato, incaricare uno o più dei suoi membri di procedere ad un' inchiesta riservata e di presentargli urgentemente un rapporto.

3. Qualora un' inchiesta sia effettuata ai sensi del paragrafo 2 del presente articolo, il Comitato ricerca la cooperazione dello Stato parte interessato. In accordo con detto Stato parte, l' inchiesta può comportare una visita sul suo territorio.

4. Dopo aver esaminato le conclusioni del membro o dei membri che gli sono sottoposte in conformità al paragrafo 2 del presente articolo, il

Comitato trasmette dette conclusioni allo Stato parte interessato, con tutti i commenti o suggerimenti che riterrà appropriati, tenendo conto della situazione.

5. Tutti i lavori del Comitato menzionati nei paragrafi da 1 a 4 del presente articolo sono riservati e, durante tutte le fasi dei lavori, ci si sforza di ottenere la cooperazione dello Stato parte. Una volta terminati i lavori relativi ad un'inchiesta svolta ai sensi del paragrafo 2, il Comitato può, dopo consultazioni con lo Stato parte interessato, decidere di far figurare un conciso resoconto dei risultati dei lavori nella relazione annuale che predispone in conformità all'articolo 24.

21

1. Ogni Stato parte alla presente Convenzione può, in virtù del presente articolo, dichiarare in qualsiasi momento che riconosce la competenza del Comitato a ricevere ed esaminare delle comunicazioni nelle quali uno Stato parte sostiene che un altro Stato parte non adempie ai suoi obblighi ai sensi della presente Convenzione. Tali comunicazioni possono essere ricevute ed esaminate, ai sensi del presente articolo, solo se provengono da uno Stato parte che abbia effettuato una dichiarazione nella quale riconosce, per quanto lo riguarda, la competenza del Comitato. Il Comitato non riceve nessuna comunicazione relativa ad uno Stato parte che non abbia effettuato tale dichiarazione. La procedura seguente verrà applicata per le comunicazioni ricevute in virtù del presente articolo:

a) qualora uno Stato parte alla presente Convenzione ritenga che un altro Stato ugualmente parte alla Convenzione, non ne applica le disposizioni, può attirare, mediante comunicazione scritta, l'attenzione di detto Stato sulla questione. Entro un termine di tre mesi dalla data di ricevimento della comunicazione, lo Stato destinatario farà avere allo Stato che ha inviato la comunicazione, delle spiegazioni o ogni altra dichiarazione scritta che chiarisca la questione, le quali dovranno comprendere in ogni modo possibile ed utile, delle indicazioni relative alle sue regole di procedura ed ai mezzi di ricorso già utilizzati, o pendenti in istanza, o ancora aperti;

b) qualora, entro un termine di sei mesi, a partire dalla data di ricevimento della comunicazione originale da parte dello Stato destinatario, la questione non sia regolata con soddisfazione dei due Stati parti interessati, entrambi avranno diritto di sottoporla al Comitato, inviando una notifica al Comitato, come pure all'altro Stato interessato;

c) il Comitato può giudicare di una questione che gli è sottoposta, ai sensi del presente articolo, solo dopo essersi assicurato che tutte le vie di ricorso interne disponibili sono state utilizzate o esaurite, in conformità ai principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti. Questa regola non si applica nei casi in cui le procedure di ricorso eccedano termini ragionevoli, né nei casi in cui è poco probabile che le procedure di ricorso diano soddisfazione alla persona che è vittima della violazione della presente Convenzione;

d) il Comitato, quando esamina le comunicazioni previste al presente articolo, tiene le sue sedute a porte chiuse;

e) fatte salve le disposizioni del comma c), il Comitato pone i suoi buoni uffici a disposizione degli Stati parti interessati, al fine di pervenire ad una soluzione amichevole della questione, basata sul rispetto degli obblighi previsti dalla presente Convenzione. A tal fine, il Comitato può, se lo ritiene opportuno, costituire una commissione di conciliazione ad hoc;

f) per qualsiasi questione che gli sia sottoposta in virtù del presente articolo, il Comitato può domandare agli Stati parti interessati, di cui al comma b), di fornirgli ogni informazione pertinente;

g) gli Stati parti interessati, di cui al comma b), hanno il diritto di farsi rappresentare al momento dell'esame della questione da parte del Comitato, e di presentare osservazioni verbalmente o per iscritto, o sotto l'una e l'altra forma;

h) il Comitato deve presentare un rapporto in un termine di dodici mesi a partire dal giorno in cui ha ricevuto la notifica di cui al comma b);

I) qualora si sia potuto trovare una soluzione in base alle disposizioni del comma e), il Comitato si limita nel suo rapporto ad una breve esposizione dei fatti e della soluzione adottata;

II) qualora una soluzione non abbia potuto essere trovata in base alle disposizioni del comma e), il Comitato si limita, nel suo rapporto, ad una breve esposizione dei fatti; il testo delle osservazioni scritte ed il processo verbale delle osservazioni orali presentate dagli Stati parti interessati sono uniti al rapporto.

Per ogni questione, il relativo rapporto sarà comunicato agli Stati parti interessati.

2. Le disposizioni del presente articolo entreranno in vigore quando cinque Stati parti alla presente Convenzione avranno fatto la dichiarazione prevista al paragrafo 1 del presente articolo. Detta dichiarazione è depositata

dallo Stato parte presso il Segretario generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite, che ne trasmette copia agli Stati parti. Una dichiarazione può essere ritirata in qualsiasi momento mediante una notifica indirizzata al Segretario generale. Tale ritiro non pregiudica l' esame di ogni questione che sia oggetto di una comunicazione già trasmessa in virtù del presente articolo; nessuna altra comunicazione di uno Stato parte sarà ricevuta, in virtù del presente articolo, dopo che il Segretario generale abbia ricevuto notifica del ritiro della dichiarazione, a meno che lo Stato parte interessato non abbia effettuato una nuova dichiarazione.

22

1. Ogni Stato parte alla presente Convenzione può, ai sensi del presente articolo, dichiarare in ogni momento che riconosce la competenza del Comitato a ricevere ed esaminare comunicazioni presentate da o per conto di privati che dipendono dalla sua giurisdizione, che pretendono di essere vittime di una violazione, da uno Stato parte, delle disposizioni della Convenzione. Il Comitato non riceve alcuna comunicazione relativa ad uno Stato parte che non abbia fatto tale dichiarazione.

2. Il Comitato dichiara irricevibile qualsiasi comunicazione presentata in virtù del presente articolo che sia anonima o che esso consideri come abuso del diritto a sottoporre tali comunicazioni, o incompatibile con le disposizioni della presente Convenzione.

3. Fatte salve le disposizioni del paragrafo 2, il Comitato trasmette ogni comunicazione che gli venga sottoposta in virtù del presente articolo, all' attenzione dello Stato parte alla presente Convenzione che ha effettuato una dichiarazione in virtù del paragrafo 1 ed ha presumibilmente violato una qualsiasi delle disposizioni della Convenzione. Nei sei mesi successivi, detto Stato sottopone per iscritto al Comitato delle spiegazioni o dichiarazioni che chiariscono la questione e indicano, se del caso, i provvedimenti eventualmente adottati per porre rimedio alla situazione.

4. Il Comitato esamina le comunicazioni ricevute in virtù del presente articolo tenendo conto di tutte le informazioni che gli sono sottoposte da o per conto di un singolo individuo e dallo Stato parte interessato.

5. Il Comitato non esaminerà nessuna comunicazione di una persona individuale, in conformità al presente articolo, senza aver accertato che:

a) la stessa questione non sia stata e non sia attualmente all' esame davanti ad un' altra istanza internazionale d' inchiesta o di regolamento;

b) il singolo individuo abbia esaurito tutti i ricorsi interni disponibili; questa regola non si applica se le procedure di ricorso eccedono scadenze ragionevoli o se è poco probabile che darebbero soddisfazione alla persona che è vittima di una violazione della presente Convenzione.

6. Il Comitato, quando esamina le comunicazioni di cui al presente articolo, tiene le sue sedute a porte chiuse.

7. Il Comitato rende partecipe delle sue constatazioni lo Stato parte interessato ed il singolo individuo.

8. Le disposizioni del presente articolo entreranno in vigore allorché cinque Stati parti alla presente Convenzione avranno effettuato la dichiarazione prevista al paragrafo 1 del presente articolo. Detta dichiarazione è depositata dallo Stato parte presso il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, che ne trasmette copia agli altri Stati parti. Una dichiarazione può essere ritirata in qualsiasi momento mediante una notifica indirizzata al Segretario generale. Tale ritiro non pregiudica l'esame di ogni questione che formi l'oggetto di una comunicazione già trasmessa in virtù del presente articolo; nessun'altra comunicazione sottoposta da o per conto di un privato sarà ricevuta in virtù del presente articolo dopo che il Segretario generale abbia ricevuto notifica del ritiro della dichiarazione, a meno che lo Stato parte interessato abbia effettuato una nuova dichiarazione.

23

I membri del Comitato ed i membri delle commissioni di conciliazione ad hoc che potrebbero essere nominati in base al comma e) del paragrafo 1 dell'articolo 21 hanno diritto alle facilitazioni, privilegi ed immunità riconosciuti agli esperti in missione per l'Organizzazione delle Nazioni Unite, così come sono enunciati nelle pertinenti sezioni della Convenzione sui privilegi e le immunità delle Nazioni Unite.

24

Il Comitato presenta agli Stati parti ed all'Assemblea generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite un rapporto annuale sulle attività che avrà intrapreso in applicazione della presente Convenzione.

TERZA PARTE

25

1. La presente Convenzione è aperta alla firma di tutti gli Stati.
2. La presente Convenzione è soggetta a ratifica. Gli strumenti di ratifica saranno depositati presso il Segretario generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite.

26

Tutti gli Stati possono aderire alla presente Convenzione. L'adesione avrà luogo mediante il deposito di uno strumento di adesione presso il Segretario generale organizzazione delle Nazioni Unite.

27

1. La presente Convenzione entrerà in vigore il trentesimo giorno successivo alla data del deposito presso il Segretario generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite del ventesimo strumento di ratifica o di adesione.
2. Per ogni Stato che ratificherà la presente Convenzione o vi aderirà dopo il deposito del ventesimo strumento di ratifica o di adesione, la Convenzione entrerà in vigore il trentesimo giorno dopo la data del deposito, da parte di questo Stato, del suo strumento di ratifica o adesione.

28

1. Ogni Stato potrà, al momento in cui firmerà o ratificherà la presente Convenzione, o vi aderirà, dichiarare che non riconosce la competenza conferita al Comitato in conformità all'articolo 20.
2. Ogni Stato parte che abbia formulato una riserva in conformità alle disposizioni del paragrafo 1 del presente articolo potrà, in qualsiasi momento, rimuovere detta riserva mediante una notificazione indirizzata al Segretario generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite.

29

1. Ogni Stato parte alla presente Convenzione potrà proporre un emendamento e depositare la sua proposta presso il Segretario generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite. Il Segretario generale comunicherà la proposta di emendamento agli Stati parti domandando loro di fargli conoscere se sono favorevoli alla organizzazione di una Conferenza di Stati parti, in vista dell'esame della proposta e della sua messa ai voti. Se, nei quattro mesi successivi alla data di tale comunicazione, almeno

un terzo degli Stati parti si pronuncia a favore dello svolgimento di detta Conferenza, il Segretario generale organizzerà la conferenza sotto gli auspici dell' Organizzazione delle Nazioni Unite. Ogni emendamento adottato dalla maggioranza degli Stati parti presenti e votanti alla Conferenza sarà sottoposto dal Segretario generale all' accettazione di tutti gli Stati parti.

2. Un emendamento adottato in base alle disposizioni del paragrafo 1 del presente articolo entrerà in vigore allorché i due terzi degli Stati parti alla presente Convenzione avranno informato il Segretario generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite che lo hanno accettato, in conformità alla procedura prevista dalle loro rispettive costituzioni.

3. Quando gli emendamenti entreranno in vigore, essi saranno cogenti per gli Stati parti che li abbiano accettati, gli altri Stati parti rimanendo vincolati dalle disposizioni della presente Convenzione e da ogni emendamento anteriore che avranno accettato.

30

1. Ogni controversia tra due o più Stati parti relativa all' interpretazione o all' applicazione della presente Convenzione che non possa essere composta per via di negoziato, verrà sottoposta ad arbitrato su domanda di uno di essi. Qualora, nei sei mesi successivi alla data della domanda di arbitrato, le parti non riescano ad accordarsi in merito all' organizzazione dell' arbitrato, una qualunque di esse può sottoporre la controversia alla Corte internazionale di giustizia, depositando una richiesta in conformità allo statuto della Corte.

2. Ogni Stato potrà, al momento in cui firmerà o ratificherà la presente Convenzione o vi aderirà, dichiarare che non si considera vincolato dalle disposizioni del paragrafo 1 del presente articolo. Gli altri Stati parti non saranno vincolati dalle suddette disposizioni verso qualsiasi Stato parte che abbia formulato una tale riserva.

3. Ogni Stato parte che abbia formulato una riserva in conformità alle disposizioni del paragrafo 2 del presente articolo potrà in qualsiasi momento rimuovere detta riserva mediante una notifica presentata al Segretario generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite.

31

1. Uno Stato parte potrà denunciare la presente Convenzione mediante notifica scritta indirizzata al Segretario generale dell' Organizzazione delle

Nazioni Unite. La denuncia avrà effetto un anno dopo la data in cui la notifica sarà stata ricevuta dal Segretario generale.

2. Tale denuncia non libererà lo Stato parte dagli obblighi che gli spettano in virtù della presente Convenzione per quanto riguarda qualsiasi atto od ogni omissione commessa prima della data in cui la denuncia avrà effetto; essa non ostacolerà in alcun modo il proseguimento dell' esame di ogni questione di cui il Comitato sia già stato investito alla data in cui la denuncia ha iniziato ad avere effetto.

3. Dopo la data in cui la denuncia da parte di uno Stato parte inizia ad avere effetto, il Comitato non intraprende l' esame di nessuna nuova questione concernente detto Stato.

32

Il Segretario generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite notificherà a tutti gli Stati Membri dell' Organizzazione delle Nazioni Unite, ed a tutti gli Stati che avranno firmato la presente Convenzione o vi avranno aderito:

a) le firme, le ratifiche e le adesioni ricevute in applicazione degli articoli 25 e 26;

b) la data di entrata in vigore della Convenzione in applicazione dell' articolo 27 e la data di entrata in vigore di ogni emendamento in applicazione dell' articolo 29;

c) le denunce ricevute in applicazione dell' articolo 31.

33

1. La presente Convenzione, i cui testi inglese, arabo, cinese, spagnolo, francese e russo fanno ugualmente fede, sarà depositata presso il Segretario generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite.

2. Il Segretario generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite provvederà a trasmettere a tutti gli Stati una copia autenticata conforme della presente Convenzione.

ALCUNI DATI SULLE NAZIONI UNITE

*Presentati come documentazione dall'Ufficio Onu di Roma
al corso di aggiornamento di Pesaro*

Le Nazioni Unite sono, oggi, più che mai, a servizio di tutte le nazioni e dei popoli del mondo ma, nel loro cinquantunesimo anno, il loro funzionamento viene ostacolato da problemi di carattere finanziario. A meno che gli stati membri non saldino velocemente i loro debiti con l'Organizzazione per una somma complessiva di 2,9 miliardi di dollari (dato del settembre 1996), le Nazioni Unite saranno sull'orlo della bancarotta per la fine dell'anno. È chiaro che tale situazione dipende in parte dal diffuso malinteso su ciò che sono e su cosa fanno le Nazioni Unite.

Considerate i seguenti aspetti:

- Il budget previsto per le attività principali dell'ONU, ossia le attività del Segretariato a New York, Ginevra, Nairobi, Vienna e cinque Commissioni regionali è di 1,3 miliardi di dollari all'anno. Questo è circa il 4 per cento del budget annuale di New York City e poco meno del costo annuale del Dipartimento dei Vigili del Fuoco di Tokyo. È inferiore di 3,7 miliardi di dollari rispetto al budget annuale dell'Università di Stato di New York.
- La quota degli Stati Uniti alle Nazioni Unite è di 321 milioni di dollari all'anno, che equivale a 1,24 dollari per ogni cittadino americano.
- L'ONU non ha un esercito. I governi forniscono truppe volontarie ed altro personale per frenare i conflitti che minacciano la pace e la sicurezza. Gli Stati Uniti e gli altri stati membri del Consiglio di Sicurezza, e non il Segretario Generale, decidono quando e dove dispiegare le truppe per il mantenimento della pace.
- Alla sede centrale delle Nazioni Unite a New York prestano servizio 4.831 impiegati, a confronto della capitale svedese, Stoccolma, che ha 60 mila impiegati comunali.
- Per l'intero sistema delle Nazioni Unite, in tutto il mondo, lavorano 53.589 persone, compreso il Segretariato e 25 altre organizzazioni quali l'UNICEF, la Banca Mondiale ed il Fondo Monetario Internazionale. Tre volte le persone che lavorano per MacDonald's; mentre per la Disney World e per Disneyland lavorano 50 mila persone.

- L' 80 per cento del lavoro che viene svolto dal sistema ONU è rivolto ad aiutare i paesi in via di sviluppo affinché abbiano i mezzi per aiutare se stessi. Ciò comprende la promozione e la protezione dei sistemi democratici e dei diritti umani; la protezione dei bambini dalla fame e dalle malattie; il fornire assistenza ai rifugiati ed alle vittime dei disastri; la lotta al crimine internazionale, al traffico di stupefacenti ed alle epidemie; l' assistenza ai paesi devastati dalla guerra e dalla minaccia di lungo termine costituita dalle mine anti-uomo.

- Le Nazioni Unite, i Fondi ed i Programmi UNICEF, UNDP, UNFPA e WFP hanno a disposizione 4,6 miliardi di dollari per sostenere le spese per lo sviluppo economico e sociale, che servono per assistere i paesi in alcuni settori quali le politiche per la popolazione, per i bambini, l'agricoltura, la distribuzione alimentare ecc.

Ciò equivale a dire che l' 80 per cento dell' attività va a favore dell' essere umano. Nel 1994 i governi di tutto il mondo hanno speso 767 miliardi di dollari in spese militari e 134 miliardi di dollari per gli esseri umani.

- Il costo totale di tutte le missioni di mantenimento della pace nel 1995 nella ex-Iugoslavia e negli altri 13 paesi è stato di 3 miliardi di dollari. Tale cifra è inferiore ai budgets del Dipartimento di Polizia e dei Vigili del Fuoco di New York City.

Equivale all' 1,1 per cento del budget militare degli Stati Uniti ed è inferiore allo 0,3 per cento della spesa militare di tutto il mondo.

- Fino al momento in cui il Congresso statunitense non ha ridotto unilateralmente del 25 per cento la quota americana delle spese per le operazioni di mantenimento della pace, Washington era d' accordo nel pagare una quota più alta, quasi il 31 per cento del totale annuo, ovverosia 1 miliardo di dollari per l'anno 1995 che è una volta e mezzo inferiore all' 1 per cento delle spese militari statunitensi in un anno.

Si prevede che la quota statunitense per il 1996 diminuisca del 50 per cento, risultando quindi di 500 milioni di dollari.

- Gli stati membri condividono i rischi del mantenimento della pace e della sicurezza. A partire dal 1945, quasi 1300 operatori di pace dell' ONU sono morti nello svolgimento delle loro funzioni. Meno del 3 per cento erano americani.

- Sotto il controllo di un americano, Joseph E. Connor, Segretario generale aggiunto per l' Amministrazione e la Gestione, il Segretariato dell' ONU opera su una base a crescita zero. Il budget di 2,6 miliardi di dollari per i prossimi due anni, ossia 1,3 miliardi di dollari all' anno significa un risparmio di 250 milioni di dollari, che si otterranno attraverso miglioramenti nell' efficienza e con l' eliminazione di 1000 posti di lavoro, il 10 per cento del Segretariato.

- Il Segretariato dell' ONU, che sta continuando la sua ristrutturazione ed il suo snellimento, ha già ridotto a partire dal 1988 il 10 per cento il suo personale. Una delle prime iniziative che il Segretario generale prese, dopo aver assunto il suo mandato nel 1992, fu quella di tagliare il 25 per cento dei posti. Da allora sono stati adottati nuovi e rigidi parametri. Bisogna ricordare che non è vero che il personale ONU non paga le tasse: viene operata sul loro salario annuale una detrazione di circa un terzo a fronte delle tasse.

- Una speciale unità investigativa dell' ONU, l' Office of Internal Oversight, istituita nel 1994 persegue con rigore il suo mandato per eliminare lo spreco e la corruzione.

- Le spese totali delle operazioni per l' intero sistema dell' ONU compresa la Banca Mondiale, il FMI, e tutti i Fondi, i Programmi e le Agenzie specializzate dell' ONU, ammonta a 18,2 miliardi di dollari. Tale cifra è inferiore agli introiti annuali di una delle maggiori corporazioni quale è la DowChemical, che ha ottenuto più di 20 miliardi di dollari nel 1994.

- I primi sette paesi contributori delle Nazioni Unite sono gli Stati Uniti (25 per cento), il Giappone (15,4 per cento), la Germania (9 per cento), la Francia (6,4 per cento), il Regno Unito (5,3 per cento), l' Italia (5,1 per cento), e la Russia (4,4 per cento). A livello collettivo, questi incidono per più del 66 per cento del budget regolare dell' ONU.

- Gli Stati Uniti d' America i cui cittadini occupano più posti al Segretariato dell' ONU - così come i massimi vertici dell' UNCEF, il Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo, la Banca Mondiale, il programma Alimentare Mondiale, l' Unione Postale Universale e l' Organizzazione Mondiale

per la Proprietà Intellettuale - che ogni altro stato membro, devono alle Nazioni Unite in quote non pagate: 1,5 miliardi di dollari.

- Dei 396 milioni di dollari di approvvigionamenti approvati dal Segretariato dell'ONU a New York nel 1995, le compagnie americane si sono aggiudicate il 47 per cento degli affari, ossia 197 milioni di dollari. Per ogni dollaro che gli Stati Uniti hanno dato come contribuenti nel 1995 al Programma per lo Sviluppo delle Nazioni Unite di New York, le compagnie americane hanno ricevuto più di 2 dollari in ordini di approvvigionamento.

- Le Nazioni Unite, le sue agenzie ed i corpi diplomatici e consolari versano un contributo di 3.2 miliardi di dollari ogni anno all'economia della sola città di New York, secondo quanto afferma il Sindaco Rudolph WGiuliani. Ciò ha comportato la creazione di 30.600 posti di lavoro che fruttano 1,2 miliardi di guadagni annui.

LA CRISI FINANZIARIA DELL'ONU

Uno sguardo d'insieme

La mancanza di denaro non è nuova alle Nazioni Unite che si basano, per il loro finanziamento, esclusivamente sui paesi membri. Il problema ha afflitto l'Organizzazione sin dalla sua fondazione 51 anni fa. Molti stati membri o sono in ritardo nei pagamenti stabiliti o non hanno dato la quota completa per diverse ragioni, che vanno da quelle meramente di bilancio a quelle di povertà. Altri negano il pagamento come pressione tattica o per farne una questione politica. Nonostante l'attuale crisi finanziaria comprenda tutti questi elementi, essa non è come tutte le altre crisi della storia dell'ONU. La sua ampiezza non ha precedenti. Minaccia non soltanto la capacità dell'ONU di portare a termine i mandati affidatigli dagli stati membri, ma anche l'esistenza dell'Organizzazione stessa. L'ONU può operare in base alle quote versate dai paesi membri secondo quanto stabilito nello Statuto del 1945. All'Organizzazione è proibito per legge prendere in prestito denaro dalle istituzioni commerciali. Si basa, invece, sul rispetto da parte dei paesi membri degli impegni presi di pagare le quote previste in modo completo e puntuale. Il contributo di ciascun paese viene calcolato sulla base della sua posizione nell'economia mondiale e la possibilità di far fronte agli impegni assunti.

Al 1 agosto, più di 100 dei 185 stati membri devono all'Organizzazione un totale di oltre 3 miliardi di dollari - 2,2 miliardi di dollari per le operazioni di mantenimento della pace e 830 milioni di dollari per il budget regolare. Dei 3 miliardi di dollari complessivi, gli Stati Uniti devono più della metà: oltre 1,6 miliardi di dollari tra le quote passate e presenti. Gli USA pagano il 74 per cento degli 800 milioni di dollari dovuti dagli stati membri per il budget regolare. L'ONU è così a corto di liquidi che per la terza volta quest'anno - il 31 luglio - è fuori del budget regolare per pagare i suoi conti. Per coprire le spese del budget regolare, le Nazioni Unite sono state costrette, ancora una volta, a chiedere in prestito fondi dalle operazioni di pace. Di conseguenza, l'Organizzazione è impossibilitata a rimborsare adeguatamente quei paesi che hanno fornito le truppe e l'equipaggiamento per le operazioni di pace. Per la fine del 1996, questi paesi saranno creditori di circa 675 milioni di dollari. I problemi dovuti alla liquidità dell'ONU

sono stati esacerbati dall' insistenza degli Stati Uniti che il pagamento di 80 milioni di dollari - dei 165 milioni promessi alla fine di luglio - sia effettuato solo dopo l'assicurazione da parte del Segretario di Stato statunitense al Congresso americano che l'ONU non abbia adottato alcuna azione che possa superare il budget a crescita zero del 1996-1997. Sebbene l'ONU abbia tale condizione, la situazione al Congresso è ancora ferma. Come conseguenza di questo e di altri fattori, l'ONU si trova a dover gestire per la fine dell' anno una profonda crisi finanziaria. Per quella data, il deficit di denaro nel budget regolare dell' Organizzazione ammonterà a quasi 287 milioni di dollari.

L'ONU non è ancora in grado di poter pagare tutti i programmi previsti nell'attuale budget biennale - un duro programma a crescita zero che richiede che il Segretario generale porti avanti il lavoro dell'ONU con 252 milioni di dollari in meno di quanti ne avesse a disposizione nel periodo dei due anni precedenti. Gli Stati Uniti e gli altri paesi hanno fatto pressione all' Assemblea Generale per effettuare questi tagli, ma adesso rifiutano di finanziare lo stesso austero bilancio da essi stessi approvato.

Lo staff dell' ONU è stato già ridotto dell' 11 per cento a partire dal 1994, e si era previsto di risparmiare per settembre 14 milioni di dollari. Occorre, tuttavia, trovare altri 35 milioni di dollari per ricoprire le spese di nuovi mandati non coperti da fondi facendoli rientrare nel budget esistente - ci si riferisce ai mandati per le missioni in Haiti e in Guatemala.

LE OPERAZIONI DI MANTENIMENTO DELLA PACE DELL' ONU

Alcune domande e risposte

Gli operatori di pace delle Nazioni Unite, con i loro caratteristici caschi e berretti blu, sono inviati dal Consiglio di Sicurezza per aiutare l'attuazione degli accordi di pace, monitorare il cessate il fuoco, pattugliare le zone demilitarizzate, creare zone cuscinetto tra le forze opposte, e sospendere i combattimenti mentre si cercano attraverso le negoziazioni soluzioni pacifiche alle dispute. Il successo delle operazioni di pace dipende tuttavia dal consenso e della cooperazione delle parti in opposizione.

L' ONU non ha un esercito. Per ogni missione di mantenimento della pace, gli Stati membri forniscono volontariamente truppe ed equipaggiamento, per cui vengono compensati dal budget speciale per le operazioni di pace. Funzionari di polizia, osservatori elettorali, coloro che monitorano il rispetto dei diritti umani ed altri civili, alcune volte, lavorano fianco a fianco del personale militare nelle operazioni di pace. Poco armati per l' auto-difesa - e spesso disarmati - hanno nell' imparzialità la loro "arma" più forte.

Fanno affidamento sulla persuasione e sull' uso minimo della forza per diminuire le tensioni e prevenire i combattimenti. È un lavoro pericoloso, più di 1400 operatori di pace sono morti nel compimento delle loro funzioni a partire dal 1945.

Qual è la portata delle operazioni di mantenimento della pace?

A partire dal 1945, vi sono state 42 operazioni di mantenimento della pace. Attualmente ve ne sono in atto 16.

Ventinueve operazioni di mantenimento della pace sono state create dal Consiglio di Sicurezza negli anni che vanno dal 1988 - quando le operazioni di mantenimento della pace hanno ricevuto il Premio Nobel per la Pace - e al 1996.

Chi ne è responsabile?

I 15 Stati membri del Consiglio di Sicurezza - non il Segretario Generale - danno vita e stabiliscono le missioni di mantenimento della pace. Lo Statuto delle Nazioni Unite specifica che è il Consiglio ad avere la responsabilità principale nel mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. I 5 membri permanenti del Consiglio - Cina, Francia, Federazione Russa, Gran Bretagna ed USA - possono porre il veto ad ogni decisione sulle operazioni di mantenimento della pace.

I militari delle truppe delle missioni di mantenimento della pace non giurano fedeltà alle Nazioni Unite. I Governi che mettono a disposizione personale volontario negoziano attentamente i termini della loro partecipazione - compresa l'organizzazione del comando e del controllo. Sono i Governi che mantengono l'autorità finale sulle proprie forze militari che servono la bandiera delle Nazioni Unite, anche per ciò che concerne le questioni disciplinari e personali, e possano ritirare le loro truppe se lo desiderano. I soldati per il mantenimento della pace indossano le proprie uniformi nazionali. Per distinguersi come soldati per il mantenimento della pace, indossano anche i berretti o i caschi blu e la mostrina dell'ONU.

Quanto costano?

Si calcola che il costo per il 1996 del personale per le operazioni di mantenimento della pace dell'ONU ed il relativo equipaggiamento è di circa 1,6 miliardi di dollari. Nel 1995 le operazioni di pace sono costate 2,8 miliardi di dollari, cifra che riflette la spesa delle operazioni nella ex-Iugoslavia. Tutti i paesi membri sono obbligati a pagare la loro quota sotto una formula che loro stessi hanno concordato. Ma al 1 settembre 1996, gli stati membri ancora devono all'ONU 2,1 miliardi di dollari per le missioni di pace in corso e per quelle passate. Dei 5 membri permanenti del Consiglio, tutti eccetto la Francia devono quote, di diverso ammontare per le missioni di mantenimento della pace degli ultimi anni.

Gi Stati Uniti sono i massimi debitori, dovendo oltre 1 miliardo di dollari.

Nel 1995, L'approvvigionamento di beni e dei servizi da parte dell'ONU per le missioni di mantenimento della pace sono ammontati ad un totale di 399 milioni di dollari per un giro d'affari negli USA pari al 48 per cento.

In che modo vengono compensati?

I caschi blu delle missioni di mantenimento della pace vengono pagati dai singoli Governi conformemente al proprio grado ed al salario nazionale.

I Governi, che mettono a disposizione personale per le operazioni di mantenimento della pace, vengono rimborsati dall' ONU ad un flat rate di 1000 dollari a soldato. L' ONU rimborsa anche i paesi per gli equipaggiamenti. Tuttavia, il mancato pagamento delle quote dovute dai Paesi membri, costringe l' ONU a ritardare i rimborsi ai Paesi che forniscono tale personale.

Chi fornisce il personale e l'equipaggiamento?

Tutti i paesi membri condividono il rischio del mantenimento della pace e della sicurezza. Sin dal 1945, 110 nazioni hanno fornito il personale durante differenti periodi; 71 paesi stanno attualmente contribuendo con mezzi e uomini alle operazioni di pace. Al 1 settembre 1996, i primi cinque contribuenti per le truppe alle operazioni di mantenimento della pace allora in atto erano: il Pakistan (1.719 soldati); la Federazione Russa (1.177); il Bangladesh (1.184); l' India (1.203); e il Brasile (1.203). La piccola isola delle Fiji ha preso parte in ogni operazione di mantenimento della pace, come il Canada.

Anche stati non membri hanno dato il loro contributo: la Svizzera, per esempio, ha dato finanziamenti, unità mediche, aerei ed altri equipaggiamenti per il mantenimento della pace.

Perché il mantenimento della pace è un affare?

I costi delle operazioni di mantenimento della pace sono minimi rispetto ai costi del conflitto ed al costo delle vite e delle proprietà. Per ogni dollaro che ogni Governo spende nelle attività militare nel 1995, meno della metà si sono recati alle operazioni di mantenimento dell' ONU. La quota degli Stati Uniti delle operazioni di pace dell' ONU nel 1996 è di circa 320 milioni di dollari, o meno di 1,25 dollari per persona.

Il rafforzamento della pace è la stessa cosa del mantenimento della pace?

I due termini non dovrebbero essere confusi. Le missioni di mantenimento della pace dell'ONU si basano sul consenso delle parti in opposizione e implicano lo schieramento di truppe per il mantenimento della pace al fine di attuare l'accordo approvato dalle stesse parti. Azioni militari approvate dall'ONU sono state chiamate "rafforzamento della pace". In ognuno di questi casi, il Consiglio di Sicurezza ha dato agli Stati membri l'autorità di adottare tutte le misure necessarie per raggiungere un obiettivo stabilito.

Tale strumento è stato utilizzato in pochissimi casi - tra cui la Guerra del Golfo, la Somalia, il sud-ovest del Rwanda, Haiti, e la Bosnia. Nessuna di queste operazioni di rafforzamento della pace - compresa, per esempio, Tempesta nel Deserto, l'operazione della Guerra nel Golfo - era sotto il controllo dell'ONU. Al contrario erano dirette da un singolo paese o da un gruppo di paesi.

I provvedimenti per il mantenimento della pace e della sicurezza previsti nello Statuto delle Nazioni Unite sono alla base sia del mantenimento della pace che del rafforzamento della pace.

Cosa ha ostacolato alcune recenti operazioni di mantenimento della pace?

Il principale problema è stata la riluttanza delle parti in conflitto a trovare soluzioni pacifiche. Un altro principale problema è stato il fallimento degli Stati membri nel fornire risorse sufficienti. Alle operazioni di pace sono stati assegnati compiti impossibili da parte del Consiglio di Sicurezza - ma non sono stati forniti gli strumenti per realizzarli. A questo proposito vi sono due esempi recenti:

Nel 1994, il Segretario Generale informò il Consiglio di Sicurezza che i comandanti delle operazioni di mantenimento della pace necessitavano di 35 mila truppe quale deterrente per eventuali attacchi nelle "aree di sicurezza" in Bosnia ed Erzegovina, create dal Consiglio di Sicurezza. Gli Stati membri autorizzarono 7.600 uomini ed impiegarono un anno per fornirli.

In Rwanda nel 1994, di fronte all'evidenza del genocidio, il Consiglio

di Sicurezza stabilì all'unanimità la necessità impellente di 5.500 caschi blu. Ma ci vollero quasi sei mesi perché gli Stati membri fornissero truppe, sebbene 19 Governi si erano impegnati a mantenere 31.000 truppe a disposizione per le operazioni di mantenimento della pace dell'ONU.

LE CONFERENZE DELLE NAZIONI UNITE:

Quali sono i risultati?

Circa 30 mila persone si sono recate ad Istanbul per cercare di trovare soluzioni ai problemi urbani durante la Conferenza di Habitat II. Quasi 50 mila andarono a Pechino per stabilire nuovi standards per l'emancipazione delle donne. E circa 47 mila si riunirono a Rio de Janeiro per cercare un migliore equilibrio tra protezione ambientale e sviluppo economico al Vertice Mondiale.

Per alcuni, la recente serie di conferenze su scala mondiale delle Nazioni Unite potrà sembrare una stravagante talk-fest. Ma la maggior parte dei leaders di tutto il mondo considerano questi eventi come un investimento meritevole - ed anche uno spartiacque - nel processo di costruzione del nostro comune futuro.

Le Conferenze hanno un impatto

Le conferenze mondiali hanno conseguenze di lungo periodo nel:

- mobilitare i governi e le organizzazioni non governative a livello nazionale e locale nell'agire di fronte ad un problema su scala internazionale;
- stabilire standards e linee guida internazionali per la politica nazionale;
- servire come forum in cui nuove proposte possano essere discusse e si possa trovare un consenso;
- mettere in moto un processo, in cui i governi si impegnino e riferiscano regolarmente alle Nazioni Unite.

Le Conferenze preparano il terreno

Le Conferenze svolgono un ruolo centrale nel guidare il lavoro dell'ONU sin dal suo inizio. Difatti, l'istituzione mondiale è nata nel momento in cui i delegati di 50 nazioni si sono riuniti a San Francisco nell'Aprile del 1945 in occasione della Conferenza delle Nazioni Unite sull'Organizzazione Internazionale. Le recenti conferenze che hanno affrontato in modo chiaro le questioni dello sviluppo e che hanno continuato una serie che era iniziata negli anni '70, hanno preparato il terreno in diversi settori:

- Coinvolgendo i Presidenti, i Primi Ministri e gli altri capi di stato - come nel pionieristico Vertice Mondiale sull'Infanzia del 1990 - tali manifesta-

zioni hanno posto problemi di lungo termine e difficili quali la povertà ed il degrado ambientale al vertice dell'agenda globale. Tali problemi d'altronde non avrebbero l'urgenza politica per catturare i titoli di prima pagina e imporsi all'attenzione dei leaders di tutto il mondo.

- La partecipazione di migliaia di ONG di cittadini, di accademie e di personaggi del mondo degli affari, sia negli incontri ufficiali che in quelli non ufficiali, hanno trasformato queste conferenze in veri "fora globali". Le Nazioni Unite hanno incoraggiato tutto ciò, sapendo che il sostegno di un vasto spettro della società è necessario per attuare le politiche in discussione.

Le Conferenze hanno un costo effettivo

Il costo per le Nazioni Unite delle recenti mega-conferenze è stato piuttosto modesto, aggirandosi attorno a 1,7 milioni di dollari e 3,4 milioni di dollari per conferenza. Un'eccezione è stato il Vertice sulla Terra, la cui agenda particolarmente complessa ha richiesto personale specializzato e preparativi più lunghi, costando all'ONU circa 10 milioni di dollari.

- L'ONU ricopre solo i costi relativi agli interpreti ed il resto del personale necessario per gli incontri delle conferenze e le negoziazioni preparatorie, e l'ufficio del Segretariato che organizza l'evento.

- Il grosso dei costi - per le attrezzature delle conferenze, la sicurezza, il personale locale, i viaggi e gli alberghi per il personale dell'ONU - viene ricoperto dal paese che ospita la manifestazione.

- Il paese ospite di solito riesce ad avere un introito maggiore di quanto spende in hotels, ristoranti ed altro, senza menzionare il prestigio a livello internazionale.

Ma quali sono i risultati?

La Conferenza delle Nazioni Unite sull'Ambiente e lo Sviluppo (Vertice sulla Terra, giugno 1992, Rio de Janeiro):

- Ha adottato l'Agenda 21, un programma globale per lo "sviluppo sostenibile", che è divenuto la base per diversi piani d'azione delle nazioni. Migliaia di città e cittadine di tutto il mondo hanno da quel momento creato la loro "Agenda 21 locale" per stabilire le linee guida del loro sviluppo.

- Ha incitato più di 130 paesi a costruire gruppi consultivi - quale il Consiglio del Presidente degli Stati Uniti per lo Sviluppo Sostenibile - per promuovere il dialogo tra i funzionari dei governi, gli uomini d'affari, gli ambientalisti e gli altri attori chiave nella politica nazionale.

- Ha dato vita a quattro nuovi trattati internazionali, sul cambiamento climatico, sulla diversità biologica, sulla desertificazione e sulla pesca d'alto mare.

- Ha istituito la Commissione dell'ONU per lo Sviluppo Sostenibile per monitorare l'attuazione degli accordi di Rio ed essere utilizzata come forum continuo per la negoziazione della politica ambientale e per lo sviluppo.

La Conferenza mondiale sui diritti umani (giugno 1993, Vienna):

- Ha riaffermato l'impegno internazionale a favore dei diritti umani, ed al rafforzamento dei meccanismi di monitoraggio e promozione dei diritti dell'uomo in tutto il mondo.

- Ha portato all'istituzione dell'Alto Commissariato per i Diritti Umani, per migliorare la capacità dell'ONU di agire velocemente ed in modo efficace per prevenire la violazione dei diritti umani e promuovere le libertà fondamentali.

- Ha promosso l'inclusione dei diritti umani come un elemento integrale nelle missioni di mantenimento della pace dell'ONU, ed ha sancito il legame tra democrazia, sviluppo e diritti umani.

La Conferenza Internazionale sulla Popolazione e lo Sviluppo (settembre 1994, Il Cairo):

- Ha creato il consensus necessario per integrare i programmi in un nuovo approccio d'insieme ai servizi per la salute riproduttiva, ed ha ottenuto il riconoscimento internazionale che l'istruzione ed il rafforzamento del potere delle donne costituisce il modo più efficace per ridurre i tassi di crescita della popolazione e promuovere lo sviluppo sostenibile.

- Ha adottato un piano di azione che prevede specifici targets delle risorse per l'assistenza internazionale alle popolazioni, per permettere ai paesi di rendere la salute riproduttiva e la pianificazione familiare accessibile a tutti entro il 2015.

- Ha incitato i paesi donatori ad aumentare in modo significativo i fondi per le attività che concernono la popolazione, sebbene gli impegni assunti quest'anno siano ancora ben al di sotto degli standards previsti per l'anno

2000 dalla Conferenza.

- Ha riaffermato il consenso globale che le decisioni pianificate a livello familiare o in modo volontario costituiscono un diritto umano fondamentale di tutte le coppie e degli individui, che la coercizione in ogni sua forma è inaccettabile.

Il Vertice Mondiale per lo Sviluppo Sociale (marzo 1995, Copenaghen):

- Ha fatto sì che 117 Capi di Stato impegnassero i rispettivi governi ad eliminare la povertà “quale imperativo etico, sociale, politico ed economico”. A partire dal Vertice, un numero di paesi hanno stabilito obiettivi e tempi specifici per ridurre la povertà, e molti hanno varato studi di valutazione della povertà per pianificare strategie di lungo periodo.

- Ha concentrato l’attenzione sugli aspetti negativi della globalizzazione economica: il divario crescente tra ricchi e poveri, la diminuzione della sicurezza sociale, e la crescente insicurezza per il lavoro ed i servizi sociali sia nei paesi in via di sviluppo che in quelli sviluppati.

- Ha integrato le decisioni delle altre conferenze in un piano complessivo ed olistico per far fronte alle necessità fondamentali dell’uomo, riducendo le ineguaglianze economiche e sociali, ed offrendo condizioni di vita sostenibili.

La Quarta Conferenza Mondiale sulle Donne (settembre 1995, Pechino):

- Si è giunti ad un accordo su di un piano di azione quinquennale per rafforzare il potere sociale, economico e politico delle donne, migliorare la loro salute, la loro educazione e promuovere i loro diritti coniugali e sessuali. Il piano d’azione prevede obiettivi con ben specifici termini di scadenza, che impegnano le nazioni a portare a termine azioni concrete in alcuni settori quali la salute, l’istruzione e le riforme in campo giuridico.

- Ha stimolato oltre 100 paesi ad annunciare nuove iniziative tese a portare a compimento il piano d’azione, tra cui negli USA un programma di 1.6 miliardi di dollari per combattere la violenza contro le donne, e l’istituzione di un Consiglio del Presidente sulle Donne.

- Ha sottolineato l’urgenza di proteggere le donne attraverso una maggiore protezione legale. La Convenzione dell’ONU del 1979 sull’Eliminazione di Tutte le Forme di Discriminazione contro le Donne, spesso descritta come una Carta dei Diritti delle Donne, è stata adesso ratificata da 153 paesi (al

maggio 1996), rispetto ai 139 del maggio 1995.

La seconda Conferenza delle Nazioni unite sugli insediamenti umani (Habitat II, giugno 1996, Istanbul)

- Ha adottato un piano d'azione ed una dichiarazione in cui si espongono le linee guida e gli impegni di Governo per migliorare le condizioni di vita nelle aree urbane e rurali, e per la “realizzazione piena e progressiva del diritto ad un alloggio adeguato”.
- Ha coinvolto i sindaci e gli altri funzionari locali negli atti formali ed ha riconosciuto il loro ruolo guida di partners nell’attuazione del piano di azione Habitat.
- Ha promosso la condivisione dell’informazione, pubblicizzando oltre 500 esempi di iniziative di successo, le cosiddette “best practices” portate avanti da autorità governative e gruppi radicati della società civile di 90 paesi che hanno provato a risolvere efficacemente i problemi urgenti di richiesta di alloggi e dei problemi di comunità.

Le Nazioni Unite:

la protezione dell'ambiente globale

Il degrado ambientale non conosce frontiere. Le emissioni sulfuree in un paese causano piogge acide in un altro paese. L'assottigliarsi dello strato d'ozono a causa del CFC usato in una nazione può far causare il cancro nella parte opposta del pianeta.

In un modo sempre più interdipendente, le Nazioni Unite svolgono un ruolo decisivo nella protezione dell'ambiente globale e la protezione dello sviluppo sostenibile. I fatti sotto esposti qui di seguito mostrano alcuni dei principali traguardi dell'ONU in questo settore negli ultimi venticinque anni - lavoro che deve essere continuato ed ampliato, per il bene del nostro pianeta e del nostro futuro.

Il Vertice sulla Terra

- Al Vertice della Terra - la Conferenza dell' ONU sull' Ambiente e lo Sviluppo, tenutasi a Rio de Janeiro nel 1992 - i leaders dei Governi adottarono l' Agenda 21, un piano globale per lo sviluppo sostenibile. Tale agenda è divenuta da quel momento la base di molti piani nazionali, e migliaia di città e cittadine in tutto il mondo hanno creato la loro propria "Agenda 21 locale". La Commissione dell' ONU per lo Sviluppo Sostenibile si incontra annualmente per fare un resoconto sui progressi e proporre delle linee guida per i Governi, favorendo gli accordi.

I Cambiamenti Climatici

- In base alla Convenzione dell' ONU sui Cambiamenti Climatici, aperta alle firme al Vertice sulla Terra del 1992 ed ora ratificata da 155 nazioni, i paesi industrializzati si sono impegnati per il 2000 a ridurre le loro emissioni di gas che provocano l' effetto serra ai livelli del 1990. Sebbene pochi paesi stano raggiungendo tale obiettivo, nel 1995 i paesi membri hanno deciso di rafforzare l' accordo.

- La Commissione Intergovernamentale sui Cambiamenti Climatici (IPCC), coordinata dall' UNEP e dall' Organizzazione Meteorologica Mondiale (un'agenzia dell'ONU), ha pubblicato il suo secondo rapporto di valuta-

zione nel dicembre 1995, trovando “una specifica influenza dell’ uomo sul cambiamento climatico”. Basato sul lavoro di 2000 scienziati di spicco provenienti da 130 paesi, l’ IPCC, istituito nel 1988, esamina la ricerca scientifica sui cambiamenti climatici.

L’assottigliarsi dello strato d’ozono

- I paesi industrializzati si sono impegnati nel mettere al bando la produzione di CFC per l’ inizio del 1996 in base al Protocollo di Montreal del 1987, negoziato ed amministrato dal Programma dell’ ONU per l’ Ambiente (UNEP). I paesi in via di sviluppo hanno 10 anni di tempo per aderire.

Le piogge acide

- Le piogge acide in Europa ed in nord America sono state ridotte in modo significativo, tenendo come punto di riferimento la Convenzione del 1979 sull’ Inquinamento dell’ Aria a lungo raggio oltre frontiera, sotto il controllo dalla Commissione Economica per l’ Europa dell’ ONU.

I rifiuti pericolosi e chimici

- Per regolare i 3 milioni di tonnellate di rifiuti tossici che ogni anno attraversano le frontiere nazionali, nel 1989 i paesi hanno negoziato la Convenzione di Basilea sui rifiuti pericolosi elaborata dall’ UNEP ed oggi ratificata da 100 paesi. Nel 1995 il Trattato è stato rafforzato da una normativa sull’ esportazione dei rifiuti tossici verso i paesi in via di sviluppo, i quali generalmente non dispongono della tecnologia per una loro gestione sicura.

La diversità biologica

- La Convenzione sulla Diversità biologica firmata al Vertice Mondiale sulla Terra nel 1992 e da allora ratificata da 140 nazioni obbliga i paesi a proteggere le loro specie animali e vegetali attraverso la difesa dell’ ambiente ed altri strumenti. La Convenzione è amministrata dall’ UNEP.
- Nel 1995 l’ UNEP ha promosso la Valutazione della Bio-Diversità Globale, la più vasta mai effettuata. Dal rapporto fondato sul lavoro di 1500 scienziati di tutto il mondo, si evince che il tasso di estinzione delle specie e di distruzione dell’ ambiente, in gran parte dovuti alle attività umane, sia senza precedenti.
- La protezione delle specie in pericolo è anche rafforzata sotto il CITES - la Convenzione sul Commercio Internazionale di Specie in Pericolo

del 1973 - sotto l' egida dell' UNEP. I paesi si incontrano periodicamente per aggiornare la lista di quali piante, specie animali o prodotti, come ad esempio l' avorio, debbano essere protetti.

Le risorse ittiche e marine

- Il monitoraggio globale delle riserve ittiche a cura dell' Organizzazione per l' Alimentazione e l' Agricoltura (FAO) delle Nazioni Unite conferma che ove si effettua una pesca eccessiva si verifica lo sfruttamento e l' impoverimento del 70 per cento delle zone ittiche.

- Un nuovo accordo giuridico delle Nazioni Unite per regolare la pesca d' alto mare è stato negoziato come conseguenza del Vertice Mondiale ed aperto alla firma nel dicembre 1995.

L' accordo punta a prevenire l' abuso di pesca ed a calmierare le tensioni internazionali derivanti dalla competizione per le riserve di pesce in via di esaurimento.

L' inquinamento marino

- L' inquinamento da petrolio delle navi è stato ridotto del 60 per cento dal 1981, in seguito all' adozione di una convenzione legale negoziata dall' Organizzazione Internazionale Marittima, un' Agenzia delle Nazioni Unite. Il Trattato che oggi regola oltre l' 85 per cento del trasporto commerciale marittimo mondiale impone anche stretti controlli per la gestione dei rifiuti da parte delle navi.

- I Governi hanno richiesto un accordo legale per regolamentare gli agenti inquinanti organici persistenti, come il DDT, il PCD e la diossina, come parte di un piano di azione ad ampio raggio promosso dalla Conferenza del 1995 sponsorizzata dall' UNEP a Washington DC sulle risorse terrestri e sull' inquinamento marino.

La desertificazione

- La Convenzione delle Nazioni Unite per la lotta alla Desertificazione, negoziata al Vertice Mondiale sulla Terra, è stata adottata nel 1994. La desertificazione o il degrado di terre aride o semi-aride è un problema che coinvolge la produzione alimentare per circa 900 milioni di persone in tutto il mondo, soprattutto in Africa.

Foreste

- Per combattere la deforestazione globale, la FAO monitora la distru-

zione delle foreste ed il commercio del legname ed assiste i paesi in via di sviluppo nella gestione delle foreste. Circa 15.4 milioni di ettari di foreste in tutto il mondo, un' area pari al Perù ed all' Ecuador messi insieme, sono stati persi negli anni 80, ad un ritmo che continua ancora oggi.

- Il Comitato Intergovernativo sulle Foreste è stato istituito dalla Commissione delle Nazioni Unite sullo Sviluppo Sostenibile nel 1995, per andare incontro al bisogno di un accordo legale circa le foreste e per considerare le politiche globali ed operare un controllo dei prodotti in legno e di altri prodotti.

Le sovvenzioni per l'ambiente

- Il Fondo Mondiale per l' Ambiente (GEF) - gestito in cooperazione dalla World Bank, dal Programma per lo Sviluppo delle Nazioni Unite e dall' U-NEP - è divenuto la principale risorsa di finanziamento multilaterale per la promozione di progetti ambientali nei paesi in via di sviluppo. Nel 1994, il GEF è stato finanziato da paesi donatori per oltre 2 miliardi di dollari.

LE NAZIONI UNITE

E IL MONDO DEGLI AFFARI:

Un accordo globale

Il mondo degli affari trae grandi benefici dal suo rapporto con le Nazioni Unite. Nell'odierna economia globale competitiva potrebbe beneficiarne ancora di più. Qui di seguito sei importanti perché:

Le Nazioni Unite lavorano per un mondo più pacifico

Le Nazioni Unite aiutano a combattere la violenza e la guerra, a promuovere democrazia, diritti umani e migliori livelli di vita ed a sradicare la malattia e l'analfabetismo. Attraverso il loro aiuto per creare un mondo più libero e sicuro, le Nazioni Unite contribuiscono ad aprire nuovi mercati globali, riducendo i rischi sia internazionali che domestici.

L'espansione del commercio globale e gli investimenti sono obiettivi delle Nazioni Unite

Il nono Incontro della Conferenza delle Nazioni Unite sul Commercio e lo Sviluppo (UNCTAD), tenutosi in Sud Africa nel maggio '96, ha evidenziato le opportunità sia per il mondo degli affari che per le Nazioni Unite di adoperarsi per obiettivi comuni, quali un sistema commerciale aperto e la promozione del commercio mondiale e degli investimenti. La Conferenza ha dato al Segretario Generale dell'UNCTAD, Rubens Ricuperio, un forte mandato per istituire un vasto accordo con il mondo degli affari.

Le Nazioni Unite stabiliscono nuovi standards internazionali per il commercio

Le Nazioni Unite definiscono standards tecnici e norme che sono pietre miliari per l'infrastruttura dell'economia globale. Questi includono parametri unificati per le misurazioni statistiche, leggi sugli scambi, standards per servizi postali, telecomunicazioni, trasporti marittimi e diritti d'autore. Le agenzie delle Nazioni Unite - quali l'Organizzazione Marittima Internazionale, l'Unione Postale Universale, l'Unione Internazionale per

le Telecomunicazioni e l'Organizzazione Mondiale per la Proprietà Intellettuale - aiutano a rendere possibile le transazioni economiche attraverso tutti i settori dell'economia mondiale.

Le Nazioni Unite promuovono il dialogo tra mondo degli affari ed i governi

L'UNCTAD sostiene i benefici di un sistema di scambio multilaterale e la sua estensione ai paesi con mercati emergenti. In stretta collaborazione con l'Organizzazione del Commercio Mondiale (WTO), l'UNCTAD analizza le politiche e prepara gli accordi sul commercio globale, sugli investimenti e sui temi dello sviluppo. Questo lavoro getta le basi per future negoziazioni e regolamentazioni da parte del WTO. L'UNCTAD è un luogo in cui il mondo degli affari può far sentire la propria voce e iniziare un dialogo con i politici di tutti i paesi.

Le Nazioni Unite informano e creano opportunità di business

Le Nazioni Unite sono una fonte primaria di statistiche economiche e sociali, promuovono informazioni sugli andamenti globali degli investimenti esteri, del commercio, dello sviluppo industriale e delle condizioni sociali. Le pubblicazioni annuali, come il *Rapporto sugli Investimenti Mondiali* dell'UNCTAD, aiutano gli affari ed i paesi a identificare i rischi, come le opportunità e ad adottare politiche economiche sane.

Le Nazioni Unite promuovono il commercio e gli investimenti

Il lavoro delle Nazioni Unite nel proporre riforme orientate al mercato, che fungono da catalizzatori per le transazioni commerciali e che aiutano i governi a introdurre legislazioni a favore degli affari è stimato aver contribuito per qualcosa come 25 miliardi di dollari di investimenti esteri diretti ai paesi con mercati emergenti ed economie in transizione.

Ad esempio, in cooperazione con società di revisione private, le Nazioni Unite aiutano la Federazione Russa ed altre nazioni ad affrontare la transizione verso l'economia di mercato per modernizzare i loro sistemi contabili. L'UNCTAD lavora anche con gli Stati Uniti per promuovere il settore scientifico ed i prodotti tecnologici russi. Le Nazioni Unite sono state anche il primo forum multilaterale in cui, nel 1992, il settore privato degli Stati Uniti ha incontrato esponenti di Governo dell'Europa centrale

e dell' Est.

Gi affari in tutto il mondo sono legati all' UNCTAD attraverso il Global Trade Point Network. Vi sono oggi più di 60 Trade Points operativi - centri che consentono ad importatori ed esportatori l'accesso elettronico ai servizi per i clienti, ai corrieri, alle compagnie di trasporto, alle banche, alle compagnie di assicurazioni. L'obiettivo ultimo è creare un sistema internazionale in grado di digitalizzare le transazioni tra tutti i paesi, senza l'uso di carta.

LA CREAZIONE DI NUOVE PARTNERSHIPS TRA IL MONDO DEGLI AFFARI E LE NAZIONI UNITE

Gli esponenti del mondo degli affari hanno svolto un ruolo chiave nella creazione delle Nazioni Unite 51 anni fa - ed oggi il rapporto è più importante che mai. Le Nazioni Unite, che si stanno liberando della zavorra degli anni 70 e degli anni 80, promuovono gli investimenti oltre frontiera e il commercio tra paesi in via di sviluppo e paesi sviluppati. Il loro lavoro consiste nel creare nuove vaste opportunità per la comunità degli affari. Secondo il *Rapporto Mondiale sugli Investimenti* il settore privato ha realizzato 95 miliardi di investimenti diretti oltre confine nel mondo in via di sviluppo nel corso del 1995.

Allo stesso tempo le Nazioni Unite stanno guardando alla comunità degli affari per adoperarsi in una delle maggiori sfide che abbia mai affrontato la comunità internazionale: integrare il mondo in via di sviluppo nella nuova economia globale. Le Nazioni Unite riconoscono che il settore privato è la chiave per creare sviluppo e diffondere i benefici della globalizzazione.

**LA CONVENZIONE EUROPEA
DEI DIRITTI DELL'UOMO**

CONVENZIONE PER LA SALVAGUARDIA DEI DIRITTI DELL' UOMO E DELLE LIBERTÀ FONDAMENTALI

(Roma, 4.XI.1950)

I Governi firmatari, Membri del Consiglio d' Europa,

Considerata la Dichiarazione Universale dei Diritti dell' Uomo, proclamata dall' Assemblea delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948;

Considerato che questa Dichiarazione tende a garantire il riconoscimento e l' applicazione universali ed effettivi dei diritti che vi sono enunciati;

Considerato che il fine del Consiglio d' Europa è quello di realizzare un' unione più stretta tra i suoi Membri, e che uno dei mezzi per conseguire tale fine è la salvaguardia e lo sviluppo dei Diritti dell' Uomo e delle Libertà fondamentali;

Riaffermato il loro profondo attaccamento a queste libertà fondamentali che costituiscono le basi stesse della giustizia e della pace nel mondo e il cui mantenimento si fonda essenzialmente, da una parte, su un regime politico veramente democratico e, dall' altra, su una concezione comune e un comune rispetto dei Diritti dell' Uomo a cui essi si appellano;

Risoluti, in quanto governi di Stati europei animati da uno stesso spirito e forti di un patrimonio comune di tradizioni e di ideali politici, di rispetto della libertà e di preminenza del diritto, a prendere le prime misure atte ad assicurare la garanzia collettiva di certi diritti enunciati nella Dichiarazione Universale,

Hanno convenuto quanto segue:

Articolo 1

Le Alte Parti Contraenti riconoscono ad ogni persona soggetta alla loro giurisdizione i diritti e le libertà definiti al Titolo primo della presente Convenzione.

Convenzione europea dei diritti dell' uomo

TITOLI

Articolo 2

1. Il diritto alla vita di ogni persona è protetto dalla legge. Nessuno può essere intenzionalmente privato della vita, salvo che in esecuzione di una sentenza capitale pronunciata da un tribunale, nel caso in cui il delitto è punito dalla legge con tale pena.

2. La morte non si considera inflitta in violazione di questo articolo quando risulta da un ricorso alla forza resosi assolutamente necessario:

- a) per assicurare la difesa di ogni persona dalla violenza illegale;
- b) per eseguire un arresto regolare o per impedire l'evasione di una persona regolarmente detenuta;
- c) per reprimere, in modo conforme alla legge, una sommossa o una insurrezione.

Articolo 3

Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti.

Articolo 4

1. Nessuno può essere tenuto in condizioni di schiavitù o di servitù.
2. Nessuno può essere costretto a compiere un lavoro forzato o obbligatorio.
3. Non è considerato «lavoro forzato o obbligatorio» ai sensi di questo articolo:

- a) ogni lavoro normalmente richiesto ad una persona detenuta alle condizioni previste dall'articolo 5 della presente Convenzione o durante il periodo di libertà condizionata;
- b) ogni servizio di carattere militare o, nel caso di obiettori di coscienza nei paesi dove l'obiezione di coscienza è riconosciuta legittima, ogni altro servizio sostitutivo di quello militare obbligatorio;
- c) ogni servizio richiesto in caso di crisi o di calamità che minacciano la vita o il benessere della comunità;
- d) ogni lavoro o servizio che fa parte dei normali doveri civici.

Articolo 5

1. Ogni persona ha diritto alla libertà e alla sicurezza. Nessuno può essere privato della libertà, salvo che nei casi seguenti e nei modi prescritti

dalla legge:

- a) se è detenuto regolarmente in seguito a condanna da parte di un tribunale competente;
- b) se è in regolare stato di arresto o di detenzione per violazione di un provvedimento emesso, conformemente alla legge, da un tribunale o per garantire l' esecuzione di un obbligo prescritto dalla legge;
- c) se è stato arrestato o detenuto per essere tradotto dinanzi all' autorità giudiziaria competente, quando vi sono ragioni plausibili per sospettare che egli abbia commesso un reato o vi sono motivi fondati per ritenere che sia necessario impedirgli di commettere un reato o di fuggire dopo averlo commesso;
- d) se si tratta della detenzione regolare di un minore decisa per sorvegliare la sua educazione o della sua detenzione regolare al fine di tradurlo dinanzi all' autorità competente;
- e) se si tratta della detenzione regolare di una persona suscettibile di propagare una malattia contagiosa, di un alienato, di un alcolizzato, di un tossicomane o di un vagabondo;
- f) se si tratta dell' arresto o della detenzione regolari di una persona per impedirle di entrare irregolarmente nel territorio, o di una persona contro la quale è in corso un procedimento d' espulsione o d' estradizione.

2. Ogni persona arrestata deve essere informata, al più presto e in una lingua a lei comprensibile, dei motivi dell' arresto e di ogni accusa elevata a suo carico.

3. Ogni persona arrestata o detenuta, conformemente alle condizioni previste dal paragrafo 1.c del presente articolo, deve essere tradotta al più presto dinanzi ad un giudice o ad un altro magistrato autorizzato dalla legge ad esercitare funzioni giudiziarie e ha diritto di essere giudicata entro un termine ragionevole o di essere messa in libertà durante la procedura. La scarcerazione può essere subordinata ad una garanzia che assicuri la comparizione della persona all' udienza.

4. Ogni persona privata della libertà mediante arresto o detenzione ha il diritto di presentare un ricorso ad un tribunale, affinché decida entro breve termine sulla legittimità della sua detenzione e ne ordini la scarcerazione se la detenzione è illegittima.

5. Ogni persona vittima di arresto o di detenzione in violazione ad una delle disposizioni di questo articolo ha diritto ad una riparazione.

Articolo 6

1. Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale deciderà sia delle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile, sia della fondatezza di ogni accusa penale che le venga rivolta. La sentenza deve essere resa pubblicamente, ma l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o parte del processo nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigono gli interessi dei minori o la protezione della vita privata delle parti in causa, o nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale, quando in circostanze speciali la pubblicità può pregiudicare gli interessi della giustizia.

2. Ogni persona accusata di un reato è presunta innocente fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente accertata.

3. In particolare, ogni accusato ha diritto a:

a) essere informato, nel più breve tempo possibile, in una lingua a lui comprensibile e in un modo dettagliato, della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico;

b) disporre del tempo e delle facilitazioni necessarie a preparare la sua difesa;

c) difendersi personalmente o avere l'assistenza di un difensore di sua scelta e, se non ha i mezzi per retribuire un difensore, poter essere assistito gratuitamente da un avvocato d'ufficio, quando lo esigono gli interessi della giustizia;

d) esaminare o far esaminare i testimoni a carico ed ottenere la convocazione; e l'esame dei testimoni a discarico nelle stesse condizioni dei testimoni a carico;

e) farsi assistere gratuitamente da un interprete se non comprende o non parla la lingua usata all'udienza.

Articolo 7

1. Nessuno può essere condannato per una azione o una omissione che, al momento in cui è stata commessa, non costituiva reato secondo il diritto interno o internazionale. Parimenti, non può essere inflitta una pena più grave di quella applicabile al momento in cui il reato è stato commesso.

2. Il presente articolo non ostacolerà il giudizio e la condanna di una persona colpevole di una azione o di una omissione che, al momento in

cui è stata commessa, era un crimine secondo i principi generali di diritto riconosciuti dalle nazioni civili.

Articolo 8

1. Ogni persona ha diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, del suo domicilio e della sua corrispondenza.

2. Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria per la sicurezza nazionale, per la pubblica sicurezza, per il benessere economico del paese, per la difesa dell'ordine e per la prevenzione dei reati, per la protezione della salute o della morale, o per la protezione dei diritti e delle libertà altrui.

Articolo 9

1. Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare religione o credo, così come la libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti.

2. La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e costituiscono misure necessarie, in una società democratica, per la pubblica sicurezza, la protezione dell'ordine, della salute o della morale pubblica, o per la protezione dei diritti e della libertà altrui.

Articolo 10

1. Ogni persona ha diritto alla libertà d'espressione. Tale diritto include la libertà d'opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza considerazione di frontiera. Il presente articolo non impedisce agli Stati di sottoporre a un regime di autorizzazione le imprese di radiodiffusione, di cinema o di televisione.

2. L'esercizio di queste libertà, poiché comporta doveri e responsabilità, può essere sottoposto alle formalità, condizioni, restrizioni o sanzioni che sono previste dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, per la sicurezza nazionale, per l'integrità territoriale o

per la pubblica sicurezza, per la difesa dell'ordine e per la prevenzione dei reati, per la protezione della salute o della morale, per la protezione della reputazione o dei diritti altrui, per impedire la divulgazione di informazioni riservate o per garantire l'autorità e l'imparzialità del potere giudiziario.

Articolo 11

1. Ogni persona ha diritto alla libertà di riunione pacifica e alla libertà d'associazione, ivi compreso il diritto di partecipare alla costituzione di sindacati e di aderire ad essi per la difesa dei propri interessi.

2. L'esercizio di questi diritti non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e costituiscono misure necessarie, in una società democratica, per la sicurezza nazionale, per la pubblica sicurezza, per la difesa dell'ordine e la prevenzione dei reati, per la protezione della salute o della morale e per la protezione dei diritti e delle libertà altrui. Il presente articolo non vieta che restrizioni legittime siano imposte all'esercizio di questi diritti da parte dei membri delle forze armate, della polizia o dell'amministrazione dello Stato.

Articolo 12

Uomini e donne, in età matrimoniale, hanno il diritto di sposarsi e di fondare una famiglia secondo le leggi nazionali che regolano l'esercizio di tale diritto.

Articolo 13

Ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto ad un ricorso effettivo davanti ad un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali.

Articolo 14

Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita o ogni altra condizione.

Articolo 15

1. In caso di guerra o in caso di altro pericolo pubblico che minacci la vita della nazione, ogni Alta Parte Contraente può prendere misure in deroga agli obblighi previsti dalla presente Convenzione, nella stretta misura in cui la situazione lo richieda e a condizione che tali misure non siano in contraddizione con gli altri obblighi derivanti dal diritto internazionale.

2. La disposizione precedente non autorizza alcuna deroga all' articolo 2, salvo per il caso di decesso causato da legittimi atti di guerra, e agli articoli 3, 4 (paragrafo 1) e 7.

3. Ogni Alta Parte Contraente che eserciti tale diritto di deroga tiene informato nel modo più completo il Segretario Generale del Consiglio d' Europa sulle misure prese e sui motivi che le hanno determinate. Deve ugualmente informare il Segretario Generale del Consiglio d' Europa della data in cui queste misure cessano d'essere in vigore e in cui le disposizioni della Convenzione riacquistano piena applicazione.

Articolo 16

Nessuna delle disposizioni degli articoli 10, 11 e 14 può essere considerata come un divieto per le Alte Parti Contraenti di porre restrizioni all' attività politica degli stranieri.

Articolo 17

Nessuna disposizione della presente Convenzione può essere interpretata come implicante il diritto per uno Stato, un gruppo o un individuo di esercitare un' attività o compiere un atto che miri alla distruzione dei diritti o delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione o porre a questi diritti e a queste libertà limitazioni più ampie di quelle previste in detta Convenzione.

Articolo 18

Le restrizioni che, in base alla presente Convenzione, sono poste a detti diritti e libertà possono essere applicate solo allo scopo per cui sono state previste.

TITOLII

Articolo 19

Al fine di assicurare il rispetto degli impegni che derivano dalla presente Convenzione per le Alte Parti Contraenti, è istituita:

- a) una Commissione europea dei Diritti dell'Uomo, qui di seguito denominata "la Commissione";
- b) una Corte europea dei Diritti dell'Uomo, qui di seguito denominata "la Corte".

TITLOIII

Articolo 20

1. La Commissione si compone di un numero di membri pari a quello delle Alte Parti Contraenti. La Commissione non può comprendere più di un cittadino dello stesso Stato.

2. La Commissione siede in sessione plenaria. Tuttavia, può istituire delle Camere, composte ciascuna di almeno sette membri. Le Camere possono esaminare i ricorsi presentati secondo l'articolo 25 della presente Convenzione che possono essere trattati sulla base di una giurisprudenza costante o che non sollevano questioni gravi relative all'interpretazione o all'applicazione della Convenzione. Entro questi limiti e con riserva del paragrafo 5 del presente articolo, le Camere esercitano tutte le competenze attribuite alla Commissione dalla Convenzione.

Il membro della Commissione eletto in relazione all'Alta Parte Contraente contro la quale è stato presentato un ricorso ha il diritto di far parte della Camera investita di questo ricorso.

3. La Commissione può istituire dei Comitati, composti ciascuno di almeno tre membri, che possono, all'unanimità, dichiarare irricevibile o cancellare dal ruolo, un ricorso presentato secondo l'articolo 25, quando una tale decisione può essere presa senza un più ampio esame.

4. Una Camera o un Comitato possono, in qualsiasi momento, spogliarsi a favore della Commissione plenaria, la quale può anche avocare a sé tutti i ricorsi attribuiti ad una Camera o ad un Comitato.

5. Soltanto la Commissione plenaria può esercitare le seguenti competenze:

- a) esaminare i ricorsi presentati secondo l' articolo 24;
- b) adire la Corte in conformità all' articolo 48.a;
- c) stabilire il regolamento interno in conformità all' articolo 36.

Articolo 21

1. I membri della Commissione sono eletti dal Comitato dei Ministri a maggioranza assoluta dei voti, su una lista di nomi presentata dall' Ufficio di presidenza dell' Assemblea Consultiva; ogni gruppo di rappresentanti delle Alte Parti Contraenti all' Assemblea Consultiva presenta tre candidati, almeno due dei quali devono essere della sua nazionalità.

2. Nella misura in cui è applicabile, la stessa procedura è seguita per completare la Commissione nel caso in cui altri Stati diventino in seguito Parti alla presente Convenzione e per provvedere ai seggi divenuti vacanti.

3. I candidati devono godere della più alta considerazione morale e possedere i requisiti richiesti per l' esercizio di alte funzioni giudiziarie o essere persone riconosciute per le loro competenze in diritto nazionale o internazionale.

Articolo 22

1. I membri della Commissione sono eletti per un periodo di sei anni. Essi sono rieleggibili. Tuttavia, per quanto concerne i membri designati alla prima elezione, le funzioni di sette membri scadranno al termine di tre anni.

2. I membri le cui funzioni scadranno al termine del periodo iniziale di tre anni, sono designati mediante sorteggio effettuato dal Segretario Generale del Consiglio d' Europa immediatamente dopo l' espletamento della prima elezione.

3. Al fine di assicurare, nei limiti del possibile, il rinnovo di una metà della Commissione ogni tre anni, il Comitato dei Ministri, prima di procedere ad ogni ulteriore elezione, può decidere che uno o più mandati dei membri da eleggere abbiano una durata diversa da sei anni, senza tuttavia che questa durata possa eccedere nove anni o essere inferiore a tre anni .

4. Nel caso in cui sia necessario conferire più mandati e il Comitato dei Ministri applichi il paragrafo precedente, la ripartizione dei mandati avviene mediante sorteggio effettuato dal Segretario Generale del Consiglio d' Europa immediatamente dopo l' elezione.

5. Il membro della Commissione eletto in sostituzione di un membro che

non abbia completato il periodo delle sue funzioni rimane in carica fino alla scadenza del periodo di mandato del suo predecessore.

6 I membri della Commissione restano in funzione fino alla loro sostituzione. Anche successivamente, essi continuano a trattare i casi di cui sono già investiti fino alla loro conclusione.

Articolo 23

I membri della Commissione partecipano alla Commissione a titolo personale. Durante tutto il periodo del loro mandato, essi non possono assumere incarichi incompatibili con le esigenze d' indipendenza, d' imparzialità e di disponibilità inerenti a tale mandato.

Articolo 24

Ogni Parte Contraente può investire la Commissione, attraverso il Segretario Generale del Consiglio d' Europa, di ogni inosservanza delle disposizioni della presente Convenzione che essa ritenga possa essere imputata ad un' Alta Parte Contraente.

Articolo 25

1. La Commissione può essere investita di un ricorso presentato al Segretario Generale del Consiglio d' Europa da ogni persona fisica, ogni organizzazione non governativa o gruppo di privati, che sostenga di essere vittima di una violazione da parte di una delle Alte Parti Contraenti dei diritti riconosciuti nella presente Convenzione, nel caso in cui l' Alta Parte Contraente chiamata in causa abbia dichiarato di riconoscere la competenza della Commissione in tale materia. Le Alte Parti Contraenti che hanno sottoscritto una tale dichiarazione s' impegnano a non ostacolare in alcun modo l' effettivo esercizio di tale diritto.

2. Queste dichiarazioni possono essere fatte anche per un periodo determinato.

3. Esse sono depositate presso il Segretario Generale del Consiglio d' Europa, che ne trasmette copia alle Alte Parti Contraenti e ne assicura la pubblicazione.

4. La Commissione eserciterà la competenza che le è attribuita dal presente articolo solo quando almeno sei Alte Parti Contraenti si troveranno vincolate dalla dichiarazione prevista nei paragrafi precedenti.

Articolo 26

La Commissione può essere adita solo dopo l'esaurimento delle vie di ricorso interne, qual è inteso secondo i principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti ed entro un periodo di sei mesi a partire dalla data della decisione interna definitiva.

Articolo 27

1. La Commissione non accoglie nessun ricorso presentato in base all' articolo 25 quando:

a) è anonimo;
b) è sostanzialmente identico ad uno precedentemente esaminato dalla Commissione o già sottoposto ad un' altra istanza internazionale d' inchiesta o di regolamentazione e se non contiene fatti nuovi.

2. La Commissione dichiara irricevibile ogni ricorso presentato in base all'articolo 25, quando giudica tale ricorso incompatibile con le disposizioni della presente Convenzione, manifestamente infondato o abusivo.

3. La Commissione respinge ogni ricorso che considera irricevibile in base all' articolo 26.

Articolo 28

1. Nel caso in cui la Commissione accolga il ricorso:

a) al fine di stabilire i fatti, procede ad un esame del ricorso in contraddittorio con i rappresentanti delle Parti e, se è il caso, ad un' inchiesta per la quale tutti gli Stati interessati, forniranno tutte le facilitazioni necessarie, dopo uno scambio di vedute con la Commissione;

b) nello stesso tempo, essa si mette a disposizione degli interessati per giungere ad un regolamento amichevole della controversia sulla base del rispetto dei Diritti dell' Uomo, quali li riconosce la presente Convenzione.

2. La Commissione, se giunge ad ottenere un regolamento amichevole, redige un rapporto che è trasmesso agli Stati interessati, al Comitato dei Ministri e al Segretario Generale del Consiglio d' Europa, allo scopo di essere pubblicato. Tale rapporto si limita ad una breve esposizione dei fatti e della soluzione adottata.

Articolo 29

Dopo aver accolto un ricorso presentato in base all' articolo 25, la Commissione può tuttavia decidere alla maggioranza dei due terzi dei suoi

membri di respingerlo se, nel corso dell'esame, essa constati l'esistenza di uno dei motivi di irricevibilità previsti all' articolo 27.

In tal caso, la decisione è comunicata alle parti.

Articolo 30

1. In qualsiasi momento della procedura, la Commissione può decidere di cancellare dal ruolo un ricorso allorché le circostanze permettono di concludere che:

- a) il ricorrente non intende più mantenerlo, o
- b) la controversia è stata risolta, o
- c) per ogni altro motivo, del quale la Commissione accerti l'esistenza, non è più giustificato proseguire l' esame del ricorso.

Tuttavia, la Commissione prosegue l'esame del ricorso se il rispetto dei Diritti dell' Uomo garantiti dalla presente Convenzione lo esige.

2. La Commissione, se decide di cancellare dal ruolo un ricorso dopo averlo dichiarato ricevibile, redige un rapporto che comprende un'esposizione dei fatti e una decisione motivata di cancellazione dal ruolo. Il rapporto è trasmesso alle parti e al Comitato dei Ministri per informazione. La Commissione può pubblicarlo.

3. La Commissione può decidere una nuova iscrizione al ruolo di un ricorso allorché giudichi che le circostanze lo giustificano.

Articolo 31

1. Se l' esame di un ricorso non si è concluso in base agli articoli 28 (paragrafo 2), 29 o 30, la Commissione redige un rapporto con il quale accerta i fatti e formula un parere sulla questione di sapere se i fatti accertati comportino, da parte dello Stato interessato, una violazione delle obbligazioni che gli incombono ai termini della Convenzione. Le opinioni individuali dei membri della Commissione su tale questione possono essere espresse nel rapporto.

2. Il rapporto è trasmesso al Comitato dei Ministri; esso è anche comunicato agli Stati interessati, i quali non hanno la facoltà di pubblicarlo.

3. Nel trasmettere il rapporto al Comitato dei Ministri, la Commissione può formulare le proposte che essa giudica opportune.

Articolo 32

1. Se, entro il termine di tre mesi a partire dalla trasmissione del rapporto della Commissione al Comitato dei Ministri, il caso non è deferito alla

Corte in base all' articolo 48 della presente Convenzione, il Comitato dei Ministri prende, con un voto a maggioranza dei due terzi dei rappresentanti aventi il diritto di partecipare al Comitato, una decisione sulla questione di sapere se vi sia stata o meno una violazione della Convenzione.

2. In caso affermativo, il Comitato dei Ministri fissa un termine entro il quale l' Alta Parte Contraente interessata deve prendere le misure che la decisione del Comitato dei Ministri richiede.

3. Se l' Alta Parte Contraente interessata non ha adottato misure soddisfacenti nel termine stabilito, il Comitato dei Ministri dà alla sua decisione iniziale, con la maggioranza prevista al paragrafo 1, il seguito che essa comporta e pubblica il rapporto.

4. Le Alte Parti Contraenti si impegnano a considerare come obbligatoria nei loro confronti ogni decisione che il Comitato dei Ministri può prendere in base ai precedenti paragrafi.

Articolo 33

La Commissione si riunisce a porte chiuse.

Articolo 34

Fatte salve le disposizioni degli articoli 20 (paragrafo 3) e 29, le decisioni della Commissione sono prese a maggioranza dei membri presenti e votanti.

Articolo 35

La Commissione si riunisce quando le circostanze lo esigono. Essa è convocata dal Segretario Generale del Consiglio d' Europa.

Articolo 36

La Commissione stabilisce il suo regolamento interno.

Articolo 37

Il segretariato della Commissione è assicurato dal Segretario Generale del Consiglio d' Europa.

TITOLO IV

Articolo 38

La Corte europea dei Diritti dell'Uomo si compone di un numero di giudici pari a quello dei membri del Consiglio d'Europa. Essa non può comprendere più di un cittadino di uno stesso Stato.

Articolo 39

1. I membri della Corte sono eletti dall'Assemblea Consultiva a maggioranza dei voti espressi su una lista di persone presentata dai Membri del Consiglio d'Europa; ciascuno dei Membri deve presentare tre candidati, almeno due dei quali della sua nazionalità.

2. Nella misura in cui è applicabile, la stessa procedura è seguita per completare la Corte in caso di ammissione di nuovi Membri al Consiglio d'Europa e per coprire i seggi rimasti vacanti.

3. I candidati dovranno godere della più alta considerazione morale e possedere i requisiti richiesti per l'esercizio delle più alte funzioni giudiziarie o essere dei giureconsulti di riconosciuta competenza.

Articolo 40

1. I membri della Corte sono eletti per un periodo di nove anni. Essi sono rieleggibili. Tuttavia, per quanto concerne i membri designati alla prima elezione, le funzioni di quattro di essi scadranno al termine dei tre anni, quelle di quattro altri membri scadranno dopo sei anni.

2. I membri le cui funzioni scadranno al termine dei periodi iniziali di tre e sei anni sono designati mediante sorteggio effettuato dal Segretario Generale del Consiglio d'Europa immediatamente dopo l'espletamento della prima elezione.

3. Al fine di assicurare nei limiti del possibile il rinnovo di un terzo della Corte ogni tre anni, l'Assemblea Consultiva, prima di procedere ad ogni ulteriore elezione, può decidere che uno o più mandati dei membri da eleggere abbiano una durata diversa da quella di nove anni, senza tuttavia che questa possa eccedere dodici anni o essere inferiore a sei anni.

4. Nel caso in cui sia necessario conferire più mandati e l'Assemblea Consultiva applichi il paragrafo precedente, la ripartizione dei mandati avviene mediante sorteggio effettuato dal Segretario Generale del Consiglio d'Europa immediatamente dopo l'elezione.

5. Il membro della Corte eletto in sostituzione di un membro che non abbia completato il periodo delle sue funzioni rimane in carica fino alla scadenza del periodo di mandato del suo predecessore.

6. I membri della Corte restano in funzione fino alla loro sostituzione. Anche successivamente, essi continuano a trattare i casi di cui sono già investiti fino alla loro conclusione.

7. I membri della Corte partecipano alla Corte a titolo personale. Durante tutto il periodo del loro mandato, essi non possono assumere incarichi incompatibili con le esigenze d'indipendenza, d'imparzialità e di disponibilità inerenti a tale mandato.

Articolo 41

La Corte elegge il suo Presidente e uno o due VicePresidenti per un periodo di tre anni. Essi sono rieleggibili.

Articolo 42

I membri della Corte ricevono un'indennità per giorno di funzione, il cui ammontare sarà determinato dal Comitato dei Ministri.

Articolo 43

Per l'esame di ogni caso che le viene sottoposto, la Corte si costituisce in una Camera composta da nove giudici. Ne fanno parte d'ufficio il giudice della nazionalità di ogni Stato interessato o, in mancanza, una persona scelta dallo Stato per parteciparvi come giudice; i nomi degli altri giudici sono designati mediante sorteggio dal Presidente, prima dell'inizio dell'esame del caso.

Articolo 44

Solo le Alte Parti Contraenti e la Commissione hanno facoltà di adire la Corte.

Articolo 45

La competenza della Corte si estende a tutti i casi concernenti l'interpretazione e l'applicazione della presente Convenzione che le Alte Parti Contraenti o la Commissione le sottopongono alle condizioni previste dall'articolo 48.

Articolo 46

1. Ogni Alta Parte Contraente può, in qualsiasi momento, dichiarare di riconoscere come obbligatoria di pieno diritto e senza convenzione speciale, la giurisdizione della Corte su tutti i casi concernenti l'interpretazione e l'applicazione della presente Convenzione.

2. Le dichiarazioni di cui sopra possono essere fatte incondizionatamente o sotto condizione di reciprocità da parte di più Alte Parti Contraenti o di determinate Alte Parti Contraenti o per un periodo determinato.

3. Tali dichiarazioni saranno depositate presso il Segretario Generale del Consiglio d'Europa che ne trasmetterà copia alle Alte Parti Contraenti.

Articolo 47

La Corte può essere investita di un caso solo dopo che la Commissione abbia accertato il fallimento del tentativo di regolamentazione amichevole ed entro il termine di tre mesi previsto dall'articolo 32.

Articolo 48

A condizione che l'Alta Parte Contraente interessata, se è una sola, o le Alte Parti Contraenti interessate, se sono più d'una, siano soggette alla giurisdizione obbligatoria della Corte o, in mancanza, con il consenso dell'Alta Parte Contraente interessata, se è una sola, o delle Alte Parti Contraenti interessate, se sono più d'una, la Corte può essere adita:

- a) dalla Commissione;
- b) da un'Alta Parte Contraente di cui la parte lesa è un cittadino;
- c) da un'Alta Parte Contraente che ha investito la Commissione;
- d) da un'Alta Parte Contraente chiamata in causa.

Articolo 49

In caso di contestazione, la Corte decide in merito alla propria competenza.

Articolo 50

Se la Corte dichiara che una decisione o una misura presa da una autorità giudiziaria o da ogni altra autorità di una Parte Contraente contrasta in tutto o in parte con le obbligazioni che derivano dalla presente Convenzione e se il diritto interno di detta Parte permette solo in modo incompleto di eliminare le conseguenze di tale decisione o di tale misura, la decisione della Corte accorda, quando è il caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa.

Articolo 51

1. La sentenza della Corte deve essere motivata.
2. Se la sentenza non esprime in tutto o in parte l'opinione unanime dei giudici, ogni giudice ha il diritto di unirti la propria opinione individuale.

Articolo 52

La sentenza della Corte è definitiva.

Articolo 53

Le Alte Parti Contraenti si impegnano a conformarsi alle decisioni della Corte nelle controversie nelle quali sono parti.

Articolo 54

La sentenza della Corte è trasmessa al Comitato dei Ministri che ne sorveglia l'esecuzione.

Articolo 55

La Corte stabilisce il suo regolamento e fissa la sua procedura.

Articolo 56

1 La prima elezione dei membri della Corte avrà luogo dopo che le dichiarazioni delle Alte Parti Contraenti previste dall'articolo 46 avranno raggiunto il numero di otto.

2 La Corte non potrà essere adita prima di tale elezione.

TITOLLO V

Articolo 57

Ogni Alta Parte Contraente, alla domanda del Segretario Generale del Consiglio d'Europa, fornirà le spiegazioni richieste sul modo in cui il proprio diritto interno assicura l'effettiva applicazione di tutte le disposizioni della presente Convenzione.

Articolo 58

Le spese della Commissione e della Corte sono a carico del Consiglio d'Europa.

Articolo 59

I membri della Commissione e della Corte godono, durante l'esercizio delle loro funzioni, dei privilegi e delle immunità previsti all'articolo 40 dello Statuto del Consiglio d'Europa e negli accordi conclusi in base a tale articolo.

Articolo 60

Nessuna delle disposizioni della presente Convenzione può essere interpretata in modo da limitare o pregiudicare i Diritti dell'Uomo e le Libertà fondamentali che possano essere riconosciuti in base alle leggi di ogni Parte Contraente o in base ad ogni altro accordo al quale essa partecipi.

Articolo 61

Nessuna disposizione della presente Convenzione porta pregiudizi ai poteri conferiti al Comitato dei Ministri dallo Statuto del Consiglio d'Europa.

Articolo 62

Le Alte Parti Contraenti rinunciano reciprocamente, salvo compromesso speciale, a prevalersi dei trattati, delle convenzioni o delle dichiarazioni che esistono fra di loro allo scopo di sottoporre, mediante ricorso, una controversia nata dall'interpretazione o dell'applicazione della presente Convenzione ad una procedura di regolamentazione diversa da quelle previste da detta Convenzione.

Articolo 63

1. Ogni Stato, al momento della ratifica o in ogni altro momento successivo, può dichiarare, mediante notifica indirizzata al Segretario Generale del Consiglio d'Europa, che la presente Convenzione si applicherà in tutti i territori o in determinati territori di cui assicura le relazioni internazionali.

2. La Convenzione si applicherà nel territorio o nei territori designati nella notifica a partire dal trentesimo giorno successivo alla data in cui il Segretario Generale del Consiglio d'Europa avrà ricevuto tale notifica.

3. Nei suddetti territori le disposizioni della presente Convenzione saranno applicate tenendo conto delle necessità locali.

4. Ogni Stato che ha fatto una dichiarazione conformemente al primo paragrafo di questo articolo può, in ogni momento, dichiarare relativamente a uno o a più territori previsti in tale dichiarazione che accetta la competenza

della Commissione a ricevere ricorsi di persone fisiche, di organizzazioni non governative o di gruppi di privati in conformità all' articolo 25 della presente Convenzione.

Articolo 64

1. Ogni Stato, al momento della firma della presente Convenzione o del deposito del suo strumento di ratifica, può formulare una riserva riguardo ad una particolare disposizione della Convenzione, nella misura in cui una legge in quel momento in vigore sul suo territorio non sia conforme a tale disposizione. Le riserve di carattere generale non sono autorizzate ai termini del presente articolo.

2. Ogni riserva emessa in conformità al presente articolo comporta un breve esposto della legge in questione.

Articolo 65

1. Un' Alta Parte Contraente può denunciare la presente Convenzione solo dopo un periodo di cinque anni a partire dalla data di entrata in vigore della Convenzione nei suoi confronti e dando un preavviso di sei mesi mediante una notifica indirizzata al Segretario Generale del Consiglio d' Europa, che ne informa le altre Parti Contraenti.

2. Tale denuncia non può avere l' effetto di svincolare l' Alta Parte Contraente interessata dalle obbligazioni contenute nella presente Convenzione per quanto riguarda qualunque fatto che, potendo costituire una violazione di queste obbligazioni, fosse stato compiuto da essa anteriormente alla data in cui la denuncia produce il suo effetto.

3. Con la medesima riserva cessa d' esser Parte alla presente Convenzione ogni Parte Contraente che cessi d' essere Membro del Consiglio d' Europa.

4. La Convenzione può essere denunciata in conformità alle disposizioni dei precedenti paragrafi per quanto riguarda ogni territorio nel quale sia stata dichiarata applicabile in base all' articolo 63.

Articolo 66

1. La presente Convenzione è aperta alla firma dei Membri del Consiglio d' Europa. Essa sarà ratificata.

2. Le ratifiche saranno depositate presso il Segretario Generale del Consiglio d' Europa. La presente Convenzione entrerà in vigore dopo il deposito di dieci strumenti di ratifica.

3. Per ogni firmatario che la ratificherà successivamente, la Convenzione entrerà in vigore dal momento del deposito dello strumento di ratifica.

4. Il Segretario Generale del Consiglio d'Europa notificherà a tutti i Membri del Consiglio d'Europa l'entrata in vigore della Convenzione, i nomi delle Alte Parti Contraenti che l'avranno ratificata, nonché il deposito di ogni altro strumento di ratifica che si sia avuto successivamente.

Fatto a Roma il 4 novembre 1950 in francese e in inglese, i due testi facendo egualmente fede, in un unico esemplare che sarà depositato negli archivi del Consiglio d'Europa. Il Segretario Generale ne trasmetterà copie certificate conformi a tutti i firmatari.

PROTOCOLLO N° 2
CHE ATTRIBUISCE ALLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI
DELL' UOMO LA COMPETENZA DI EMETTERE DEI PARERI
CONSULTIVI IN TALUNE CIRCOSTANZE

(Strasburgo, 6.V.1963)

Gi Stati membri del Consiglio d' Europa, firmatari del presente Protocollo,
Viste le disposizioni della Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell' Uomo e delle Libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 Novembre 1950 (qui di seguito denominata "la Convenzione") ed in particolare l'articolo 19 che istituisce fra gli altri organi una Corte europea dei Diritti dell' Uomo (qui di seguito denominata "la Corte");

Considerata l' opportunità di attribuire alla Corte la competenza ad emettere, a determinate condizioni, pareri consultivi,

Hanno convenuto quanto segue:

Articolo 1

1. La Corte a richiesta del Comitato dei Ministri può emettere pareri consultivi su problemi giuridici relativi all' interpretazione della Convenzione e dei suoi Protocolli .

2. Tali pareri non possono concernere problemi relativi al contenuto o all' estensione dei diritti e delle libertà definiti nel Titolo I della Convenzione e nei suoi Protocolli, né su altri problemi di cui la Commissione, la Corte o il Comitato dei Ministri potrebbero essere investiti a seguito della introduzione di un ricorso previsto dalla Convenzione.

3. La decisione del Comitato dei Ministri di richiedere un parere alla Corte è adottata con votazione a maggioranza dei due terzi dei rappresentanti aventi diritto di partecipare al Comitato.

Articolo 2

La Corte decide se la richiesta di parere presentata dal Comitato dei Ministri rientra nella sua competenza consultiva così come è stabilita nell' articolo 1 del presente Protocollo.

Articolo 3

1. Per l' esame delle richieste di pareri consultivi la Corte si riunisce in seduta plenaria.

2. Il parere della Corte è motivato.

3. Se il parere non esprime in tutto o in parte l' opinione unanime dei giudici, ogni giudice ha diritto di aggiungere la motivazione della sua opinione individuale.

4. Il parere della Corte è trasmesso al Comitato dei Ministri.

Articolo 4

La Corte, se lo ritiene necessario ai fini del presente Protocollo, può estendere la propria competenza attribuitale dall' articolo 55 della Convenzione, per stabilire il suo regolamento e fissare la sua procedura.

Articolo 5

1. Il presente Protocollo è aperto alla firma degli Stati membri del Consiglio d' Europa, firmatari della Convenzione, i quali possono divenirne parti mediante:

a) la firma senza riserva di ratifica o di accettazione;

b) la firma con riserva di ratifica o di accettazione seguita dalla ratifica o dall' accettazione.

Gi strumenti di ratifica o di accettazione saranno depositati presso il Segretario Generale del Consiglio d' Europa.

2. Il presente Protocollo entrerà in vigore al momento in cui tutti gli Stati Parti della Convenzione saranno divenuti Parti del Protocollo, in conformità alle disposizioni del paragrafo 1 di questo articolo.

3. A partire dall' entrata in vigore del presente Protocollo, gli articoli da 1 a 4 saranno considerati come facenti parte integrante della Convenzione.

4. Il Segretario Generale del Consiglio d' Europa notificherà agli Stati membri del Consiglio:

a) ogni firma senza riserva di ratifica o di accettazione;

b) ogni firma con riserva di ratifica o di accettazione;

c) il deposito di ogni strumento di ratifica o di accettazione;

d) la data di entrata in vigore del presente Protocollo, in conformità al paragrafo 2 di questo articolo.

In fede di che, i sottoscritti, debitamente autorizzati a tal fine, hanno firmato il presente Protocollo.

Fatto a Strasburgo il 6 maggio 1963 in francese e in inglese, i due testi

facendo ugualmente fede, in un unico esemplare che sarà depositato negli archivi del Consiglio d'Europa. Il Segretario Generale ne comunicherà copia certificata conforme a ciascuno degli Stati firmatari.

PROTOCOLLO ADDIZIONALE

(Parigi, 20.III.1952)

I Governi firmatari, Membri del Consiglio d'Europa,

Risoluti ad adottare misure idonee per assicurare la garanzia collettiva di certi diritti e libertà oltre quelli che già figurano nel Titolo I della Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (qui di seguito denominata "la Convenzione"),

Hanno convenuto quanto segue:

Articolo 1

Ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni. Nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di utilità pubblica e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale.

Le disposizioni precedenti non portano pregiudizio al diritto degli Stati di mettere in vigore le leggi da essi ritenute necessarie per disciplinare l'uso dei beni in modo conforme all'interesse generale o per assicurare il pagamento delle imposte o di altri contributi o delle ammende.

Articolo 2

Il diritto all'istruzione non può essere rifiutato a nessuno. Lo Stato, nell'esercizio delle funzioni che assume nel campo dell'educazione e dell'insegnamento, deve rispettare il diritto dei genitori di assicurare tale educazione e tale insegnamento secondo le loro convinzioni religiose e filosofiche.

Articolo 3

Le Alte Parti Contraenti si impegnano ad organizzare, ad intervalli ragionevoli, libere elezioni a scrutinio segreto, in condizioni tali da assicurare la libera espressione dell'opinione del popolo sulla scelta del corpo legislativo.

Articolo 4

Convenzione europea dei diritti dell'uomo

Ogni Alta Parte Contraente, al momento della firma o della ratifica del presente Protocollo o in ogni altro momento successivo, può presentare al Segretario Generale del Consiglio d' Europa una dichiarazione che indichi i limiti entro cui si impegna ad applicare le disposizioni del presente Protocollo nei territori di cui assicura le relazioni internazionali che sono designati nella stessa dichiarazione.

Ogni Alta Parte Contraente che ha presentato una dichiarazione in virtù del paragrafo precedente può, di volta in volta, presentare una nuova dichiarazione che modifichi i termini di ogni dichiarazione precedente o che ponga fine all' applicazione delle disposizioni del presente Protocollo in un qualsiasi territorio.

Una dichiarazione fatta conformemente al presente articolo sarà considerata come fatta in conformità al paragrafo 1 dell' articolo 63 della Convenzione.

Articolo 5

Le Alte Parti Contraenti considereranno gli articoli 1, 2, 3 e 4 di questo Protocollo come articoli addizionali alla Convenzione e tutte le disposizioni della Convenzione si applicheranno di conseguenza.

Articolo 6

Il presente Protocollo è aperto alla firma dei Membri del Consiglio d' Europa, firmatari della Convenzione; esso sarà ratificato contemporaneamente alla Convenzione o dopo la ratifica di quest' ultima. Esso entrerà in vigore dopo il deposito di dieci strumenti di ratifica. Per ogni firmatario che lo ratificherà successivamente, il Protocollo entrerà in vigore dal momento del deposito dello strumento di ratifica.

Gi strumenti di ratifica saranno depositati presso il Segretariato Generale del Consiglio d' Europa che notificherà a tutti i Membri i nomi di quelli che lo avranno ratificato.

Fatto a Parigi il 20 marzo 1952 in francese e in inglese, i due testi facendo egualmente fede, in un unico esemplare che sarà depositato negli archivi del Consiglio d' Europa. Il Segretario Generale ne trasmetterà copia certificata conforme ad ognuno dei Governi firmatari .

PROTOCOLLO N° 4
CHE RICONOSCE ALCUNI DIRITTI E LIBERTÀ OLTRE QUELLI
CHE GIÀ FIGURANO NELLA CONVENZIONE E NEL PROTO-
COLO ADDIZIONALE ALLA CONVENZIONE

(Strasburgo, 16.IX.1963)

I Governi firmatari, Membri del Consiglio d' Europa,

Risoluti ad adottare misure idonee per assicurare la garanzia collettiva di diritti e libertà oltre quelli che già figurano nel Titolo I della Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell' Uomo e delle Libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (qui di seguito denominata "la Convenzione") e negli articoli da 1 a 3 del primo Protocollo addizionale alla Convenzione, firmato a Parigi il 20 marzo 1952,

Hanno convenuto quanto segue:

Articolo 1

Nessuno può essere privato della sua libertà per il solo fatto di non essere in grado di adempiere ad un' obbligazione contrattuale.

Articolo 2

1. Chiunque si trovi regolarmente sul territorio di uno Stato ha il diritto di circolarvi liberamente e di scegliersi liberamente la sua residenza.

2. Ognuno è libero di lasciare qualsiasi Paese, compreso il suo.

3. L' esercizio di questi diritti non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono previste dalla legge e costituiscono, in una società democratica, misure necessarie alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al mantenimento dell'ordine pubblico, alla prevenzione delle infrazioni penali, alla protezione della salute o della morale o alla protezione dei diritti e libertà altrui.

4. I diritti riconosciuti al paragrafo 1 possono anche, in alcune zone determinate, essere oggetto di restrizioni previste dalla legge e giustificate dall' interesse pubblico in una società democratica.

Articolo 3

1. Nessuno può essere espulso a seguito di una misura individuale o collettiva, dal territorio dello Stato di cui è cittadino.
2. Nessuno può essere privato del diritto di entrare nel territorio dello Stato di cui è cittadino.

Articolo 4

Le espulsioni collettive di stranieri sono vietate.

Articolo 5

1. Ogni Alta Parte Contraente, al momento della firma o della ratifica del presente Protocollo o in ogni altro momento successivo, può presentare al Segretario Generale del Consiglio d'Europa una dichiarazione che indichi i limiti entro cui si impegna ad applicare le disposizioni del presente Protocollo nei territori di cui assicura le relazioni internazionali che sono designati nella stessa dichiarazione.
2. Ogni Alta Parte Contraente che ha presentato una dichiarazione in virtù del paragrafo precedente può, di volta in volta, presentare una nuova dichiarazione che modifichi i termini di ogni dichiarazione precedente o che ponga fine all'applicazione delle disposizioni del presente Protocollo in un qualsiasi territorio.
3. Una dichiarazione fatta conformemente al presente articolo sarà considerata come fatta in conformità al paragrafo 1 dell'articolo 63 della Convenzione.
4. Il territorio di ogni Stato nel quale il presente Protocollo si applica in virtù della ratifica o dell'accettazione da parte di tale Stato e ciascuno dei territori nei quali il Protocollo si applica in virtù di una dichiarazione sottoscritta dallo stesso Stato conformemente al presente articolo, saranno considerati come territori distinti ai fini dei riferimenti al territorio di uno Stato fatti dagli articoli 2 e 3.

Articolo 6

1. Le Alte Parti Contraenti considereranno gli articoli da 1 a 5 di questo Protocollo come articoli addizionali alla Convenzione e tutte le disposizioni della Convenzione si applicheranno di conseguenza.
2. Tuttavia, il diritto di ricorso individuale riconosciuto mediante una dichiarazione fatta in applicazione dell'articolo 25 della Convenzione o il

riconoscimento della giurisdizione obbligatoria della Corte effettuato mediante una dichiarazione in applicazione dell' articolo 46 della Convenzione avranno effetto, per quanto concerne il presente Protocollo, solo se l' Alta Parte Contraente interessata avrà dichiarato di riconoscere tale diritto o di accettare tale giurisdizione per quel che riguarda gli articoli da 1 a 4 del presente Protocollo o alcuni di essi.

Articolo 7

1. Il presente Protocollo è aperto alla firma dei Membri del Consiglio d' Europa, firmatari della Convenzione; esso sarà ratificato contemporaneamente alla Convenzione o dopo la sua ratifica. Esso entrerà in vigore dopo il deposito di cinque strumenti di ratifica. Per ogni firmatario che lo ratificherà successivamente, il Protocollo entrerà in vigore dal momento del deposito dello strumento di ratifica.

2. Gli strumenti di ratifica saranno depositati presso il Segretario Generale del Consiglio d' Europa che notificherà a tutti i Membri i nomi di quelli che lo avranno ratificato.

In fede di che, i sottoscritti, debitamente autorizzati a tal fine, hanno firmato il presente Protocollo.

Fatto a Strasburgo il 16 settembre 1963 in francese e in inglese, i due testi facendo ugualmente fede, in un unico esemplare che sarà depositato negli archivi del Consiglio d' Europa. Il Segretario Generale ne trasmetterà copia certificata conforme ad ognuno degli Stati firmatari.

PROTOCOLLO N° 6
RELATIVO ALL' ABOLIZIONE DELLA PENA DI MORTE

(Strasburgo, 28.IV.1983)

Gi Stati membri del Consiglio d' Europa, firmatari del presente Protocollo alla Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell' Uomo e delle Libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (qui di seguito denominata "la Convenzione"),

Considerato che gli sviluppi intervenuti in parecchi Stati membri del Consiglio d' Europa indicano una tendenza generale a favore dell' abolizione della pena di morte,

Hanno convenuto quanto segue:

Articolo 1

La pena di morte è abolita. Nessuno può essere condannato a tale pena né giustiziato.

Articolo 2

Uno Stato può prevedere nella sua legislazione la pena di morte per atti commessi in tempo di guerra o in caso di pericolo imminente di guerra; tale pena sarà applicata solo nei casi previsti da questa legislazione e conformemente alle sue disposizioni. Lo Stato comunicherà al Segretario Generale del Consiglio d' Europa le disposizioni rilevanti della legislazione in questione.

Articolo 3

Non è autorizzata alcuna deroga alle disposizioni del presente Protocollo ai sensi dell' articolo 15 della Convenzione.

Articolo 4

Non è ammessa alcuna riserva alle disposizioni del presente Protocollo ai sensi dell' articolo 64 della Convenzione.

Convenzione europea dei diritti dell' uomo

Articolo 5

1. Ogni Stato, al momento della firma o al momento del deposito del suo strumento di ratifica, d' accettazione o d' approvazione, può indicare il territorio o i territori nei quali si applicherà il presente Protocollo.

2. Ogni Stato, in qualunque altro momento successivo, mediante una dichiarazione indirizzata al Segretario Generale del Consiglio d' Europa, può estendere l' applicazione del presente Protocollo ad ogni altro territorio indicato nella dichiarazione. Il Protocollo entrerà in vigore per questo territorio il primo giorno del mese che segue la data di ricezione della dichiarazione da parte del Segretario Generale.

3. Ogni dichiarazione fatta in virtù dei due paragrafi precedenti potrà essere ritirata, per quanto riguarda ogni territorio designato in questa dichiarazione, mediante notificazione indirizzata al Segretario Generale. Il ritiro avrà effetto a decorrere dal primo giorno del mese che segue la data di ricezione della notificazione da parte del Segretario Generale.

Articolo 6

Gi Stati Contraenti considerano gli articoli da 1 a 5 del presente Protocollo come articoli addizionali alla Convenzione e tutte le disposizioni della Convenzione si applicheranno di conseguenza.

Articolo 7

Il presente Protocollo è aperto alla firma degli Stati membri del Consiglio d' Europa, firmatari della Convenzione. Esso sarà sottoposto a ratifica, accettazione o approvazione. Uno Stato membro del Consiglio d' Europa non potrà ratificare, accettare o approvare il presente Protocollo senza avere simultaneamente o anteriormente ratificato la Convenzione. Gli strumenti di ratifica, d' accettazione o d' approvazione saranno depositati presso il Segretario Generale del Consiglio d' Europa.

Articolo 8

1. Il presente Protocollo entrerà in vigore il primo giorno del mese che segue la data alla quale cinque Stati membri del Consiglio d' Europa avranno espresso il loro consenso ad essere vincolati dal Protocollo conformemente alle disposizioni dell' articolo 7.

2. Per ogni Stato membro che esprimerà ulteriormente il suo consenso ad essere vincolato dal Protocollo, questo entrerà in vigore il primo giorno

del mese che segue la data di deposito dello strumento di ratifica, d' accettazione o d' approvazione.

Articolo 9

Il Segretario Generale del Consiglio d' Europa notificherà agli Stati membri del Consiglio:

- a) ogni firma;
- b) il deposito di ogni strumento di ratifica, d' accettazione o d' approvazione;
- c) ogni data d' entrata in vigore del presente Protocollo conformemente agli articoli 5 e 8;
- d) ogni altro atto, notificazione o comunicazione riguardante il presente Protocollo.

In fede di che, i sottoscritti, debitamente autorizzati a tal fine, hanno firmato il presente Protocollo.

Fatto a Strasburgo il 28 aprile 1983 in francese ed in inglese, i due testi facendo ugualmente fede, in un unico esemplare che sarà depositato negli archivi del Consiglio d' Europa. Il Segretario Generale del Consiglio d' Europa ne trasmetterà copia certificata conforme a ciascuno degli Stati membri del Consiglio d' Europa.

PROTOCOLLO N° 7

(Strasburgo, 22.XI.1984)

Gi Stati membri del Consiglio d' Europa, firmatari del presente Protocollo,

Risoluti ad adottare ulteriori misure idonee per assicurare la garanzia collettiva di alcuni diritti e libertà mediante la Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell' Uomo e delle Libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (qui di seguito denominata "la Convenzione"),

Hanno convenuto quanto segue:

Articolo 1

1. Uno straniero regolarmente residente nel territorio di uno Stato non può essere espulso, se non in esecuzione di una decisione presa conformemente alla legge e deve poter:

- a) far valere le ragioni che si oppongono alla sua espulsione;
- b) far esaminare il suo caso; e
- c) farsi rappresentare a tali fini davanti all' autorità competente o ad una o più persone designate da tale autorità.

2. Uno straniero può essere espulso prima dell' esercizio dei diritti enunciati al paragrafo 1.a, b e c di questo articolo, qualora tale espulsione sia necessaria nell' interesse dell' ordine pubblico o sia motivata da ragioni di sicurezza nazionale.

Articolo 2

1. Ogni persona dichiarata rea da un tribunale ha il diritto di far esaminare la dichiarazione di colpevolezza o la condanna da un tribunale della giurisdizione superiore. L' esercizio di tale diritto, ivi inclusi i motivi per cui esso può essere esercitato, è disciplinato dalla legge.

2. Tale diritto può essere oggetto di eccezioni per i reati minori, quali sono definiti dalla legge, o quando l' interessato è stato giudicato in prima istanza da un tribunale della giurisdizione più elevata o è stato dichiarato colpevole e condannato a seguito di un ricorso avverso il suo proscioglimento.

Articolo 3

Qualora una condanna penale definitiva sia successivamente annullata o qualora la grazia sia concessa perché un fatto sopravvenuto o nuove rivelazioni comprovano che vi è stato un errore giudiziario, la persona che ha subito una pena in ragione di tale condanna sarà risarcita, conformemente alla legge o agli usi in vigore nello Stato interessato, a meno che non sia provato che la mancata rivelazione in tempo utile del fatto non conosciuto le sia interamente o parzialmente imputabile.

Articolo 4

1. Nessuno può essere perseguito o condannato penalmente dalla giurisdizione dello stesso Stato per un reato per il quale è già stato assolto o condannato a seguito di una sentenza definitiva conformemente alla legge ed alla procedura penale di tale Stato.

2. Le disposizioni del paragrafo precedente non impediscono la riapertura del processo, conformemente alla legge ed alla procedura penale dello Stato interessato, se fatti sopravvenuti o nuove rivelazioni o un vizio fondamentale nella procedura antecedente sono in grado di inficiare la sentenza intervenuta.

3. Non è autorizzata alcuna deroga al presente articolo ai sensi dell' articolo 15 della Convenzione.

Articolo 5

I coniugi godono dell' uguaglianza di diritti e di responsabilità di carattere civile tra di essi e nelle loro relazioni con i loro figli riguardo al matrimonio, durante il matrimonio e in caso di suo scioglimento. Il presente articolo non impedisce agli Stati di adottare le misure necessarie nell' interesse dei figli.

Articolo 6

1. Ogni Stato, al momento della firma o al momento del deposito del suo strumento di ratifica, d' accettazione o d' approvazione, può designare il territorio o i territori nei quali si applicherà il presente Protocollo, indicando i limiti entro cui si impegna ad applicare le disposizioni del presente Protocollo in tale territorio o territori.

2. Ogni Stato, in qualunque altro momento successivo, mediante una di-chiarazione indirizzata al Segretario Generale del Consiglio d' Europa, può estendere l' applicazione del presente Protocollo ad ogni altro territo-

rio indicato nella dichiarazione. Il Protocollo entrerà in vigore per questo territorio il primo giorno del mese successivo al termine di un periodo di due mesi dalla data di ricezione della dichiarazione da parte del Segretario Generale.

3. Ogni dichiarazione fatta in virtù dei due paragrafi precedenti potrà essere ritirata o modificata per quanto riguarda ogni territorio designato in questa dichiarazione, mediante notificazione indirizzata al Segretario Generale. Il ritiro o la modifica avrà effetto a decorrere dal primo giorno del mese successivo al termine di un periodo di due mesi dalla data di ricezione della notificazione da parte del Segretario Generale.

4. Una dichiarazione fatta conformemente al presente articolo sarà considerata come fatta in conformità al paragrafo 1 dell' articolo 63 della Convenzione.

5. Il territorio di ogni Stato nel quale il presente Protocollo si applica in virtù della ratifica, dell' accettazione o della approvazione da parte di tale Stato, e ciascuno dei territori nei quali il Protocollo si applica in virtù di una dichiarazione sottoscritta dallo stesso Stato conformemente al presente articolo, possono essere considerati come territori distinti ai fini del riferimento al territorio di uno Stato fatto dall' articolo 1.

Articolo 7

1. Gli Stati contraenti considerano gli articoli da 1 a 6 del presente Protocollo come articoli addizionali alla Convenzione e tutte le disposizioni della Convenzione si applicano di conseguenza.

2. Tuttavia, il diritto di ricorso individuale riconosciuto mediante una dichiarazione fatta in applicazione dell' articolo 25 della Convenzione o il riconoscimento della giurisdizione obbligatoria della Corte effettuato mediante una dichiarazione in applicazione dell' articolo 46 della Convenzione, avranno effetto, per quanto concerne il presente Protocollo, solo se lo Stato interessato avrà dichiarato di riconoscere tale diritto o di accettare tale giurisdizione per quel che riguarda gli articoli da 1 a 5 del presente Protocollo.

Articolo 8

Il presente Protocollo è aperto alla firma degli Stati membri del Consiglio d' Europa che hanno firmato la Convenzione. Esso sarà sottoposto a ratifica, accettazione o approvazione. Uno Stato membro del Consiglio d' Europa

non può ratificare, accettare o approvare il presente Protocollo senza aver simultaneamente o anteriormente ratificato la Convenzione. Gli strumenti di ratifica, d' accettazione o d' approvazione saranno depositati presso il Segretario Generale del Consiglio d' Europa.

Articolo 9

1. Il presente Protocollo entrerà in vigore il primo giorno del mese successivo al termine di un periodo di due mesi dalla data in cui sette Stati membri del Consiglio d' Europa avranno espresso il loro consenso ad essere vincolati dal Protocollo conformemente alle disposizioni dell' articolo 8.

2. Per ogni Stato membro che esprimerà ulteriormente il suo consenso ad essere vincolato dal Protocollo, questo entrerà in vigore il primo giorno del mese successivo al termine di un periodo di due mesi dalla data del deposito dello strumento di ratifica, d' accettazione o d' approvazione.

Articolo 10

Il Segretario Generale del Consiglio d' Europa notificherà agli Stati membri del Consiglio d' Europa:

- a) ogni firma;
- b) il deposito di ogni strumento di ratifica, d' accettazione o d' approvazione;
- c) ogni data d' entrata in vigore del presente Protocollo conformemente agli articoli 6 e 9;
- d) ogni altro atto, notificazione o dichiarazione riguardante il presente Protocollo.

In fede di che, i sottoscritti, debitamente autorizzati a tal fine, hanno firmato il presente Protocollo.

Fatto a Strasburgo il 22 novembre 1984 in francese ed in inglese, i due testi facendo ugualmente fede, in un unico esemplare che sarà depositato negli archivi del Consiglio d' Europa. Il Segretario Generale del Consiglio d' Europa ne trasmetterà copia certificata conforme a ciascuno degli Stati membri del Consiglio d' Europa.

PROTOCOLLO N° 9

(Roma, 6.XI.1990)

Gi Stati membri del Consiglio d'Europa, firmatari del presente Protocollo alla Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (qui di seguito denominata "la Convenzione"),

Risoluti ad apportare nuovi miglioramenti alla procedura prevista dalla Convenzione,

Hanno convenuto quanto segue:

Articolo 1

Per le Parti della Convenzione che sono vincolate dal presente Protocollo, la Convenzione è modificata in base alle disposizioni degli articoli da 2 a 5.

Articolo 2

L'articolo 31, paragrafo 2, della Convenzione recita come segue:

"2 Il rapporto è trasmesso al Comitato dei Ministri. Esso è anche comunicato agli Stati interessati, e, qualora riguardi un ricorso presentato in attuazione dell' articolo 25, al richiedente. Gi Stati interessati ed il richiedente non hanno facoltà di pubblicarlo".

Articolo 3

L' articolo 44 della Convenzione recita come segue:

"Solo le Alte parti Contraenti, la Commissione, nonché la persona fisica, l'organizzazione non governativa ovvero il gruppo di privati che ha presentato ricorso in applicazione dell' articolo 25 hanno qualità per presentarsi dinanzi alla Corte".

Articolo 4

L' articolo 45 della Convenzione recita come segue:

"La competenza della Corte si estende a tutti gli affari concernenti l' in-

interpretazione ed l'applicazione della presente Convenzione che le siano sottoposte, nelle condizioni previste dall' articolo 48”.

Articolo 5

L' articolo 48 della Convenzione recita come segue:

“1. A condizione che l' Alta Parte Contraente interessata, se non è che una, o le Alte Parti Contraenti interessate, se sono più d' una, siano soggette alla giurisdizione obbligatoria della Corte o, in mancanza di ciò, con il consenso o l' accordo dell' Alta Parte Contraente interessata, se non è che una, o delle Alte Parti Contraenti interessate, se sono più d' una, la Corte può essere adita:

- a) dalla Commissione;
- b) da un' Alta Parte Contraente di cui la parte lesa è cittadino;
- c) da un' Alta Parte Contraente che ha fatto ricorso alla Commissione;
- d) da una Alta Parte Contraente chiamata in causa;
- e) dalla persona fisica, organizzazione non governativa o gruppo di privati che ha adito la Commissione.

2. Se la Corte è adita solo in base al capoverso e del paragrafo 1, il caso è innanzitutto sottoposto ad un Comitato composto da tre membri della Corte. Ne farà parte d' ufficio il giudice eletto a titolo dell' Alta Parte Contraente contro la quale si è fatto ricorso, o, se un tale giudice manchi, una persona scelta da tale Alta Parte Contraente per parteciparvi come giudice. Se il ricorso è stato presentato contro più Alte Parti Contraenti, il numero dei membri del Comitato sarà incrementato di conseguenza.

Qualora il caso non presenti alcun aspetto particolarmente grave relativo all' interpretazione o all' applicazione della Convenzione o se un suo esame da parte della Corte non è giustificato sotto altri aspetti, il comitato può decidere all' unanimità che esso non sarà esaminato dalla Corte. In tal caso, il Comitato dei Ministri decide, alle condizioni previste dall' articolo 32, se vi è stata o no violazione della Convenzione”.

Articolo 6

1 Il presente Protocollo è aperto alla firma degli Stati membri del Consiglio d' Europa firmatari della Convenzione i quali possono divenirne Parti mediante:

- a) firma senza riserva di ratifica, di accettazione, o di approvazione; oppure
- b) firma con riserva di ratifica, di accettazione o di approvazione, seguita

dalla ratifica, dall' accettazione o dall' approvazione.

2 Gli strumenti di ratifica, di accettazione o di approvazione saranno depositati presso il Segretario Generale del Consiglio d' Europa.

Articolo 7

1. Il presente Protocollo entrerà in vigore il primo giorno del mese successivo allo scadere di un periodo di tre mesi dopo la data alla quale dieci Stati membri del Consiglio d' Europa avranno il loro consenso a divenire Parti in conformità con le disposizioni dell' articolo 6.

2. Per ogni Stato membro che manifesterà ulteriormente il suo consenso a divenire Parte al Protocollo, quest' ultimo entrerà in vigore il primo giorno del mese successivo allo scadere di un periodo di tre mesi dopo la data della firma o del deposito dello strumento di ratifica, di accettazione o di approvazione.

Articolo 8

Il Segretario Generale del Consiglio d' Europa notificherà a tutti gli Stati membri del Consiglio d' Europa:

- a) ogni firma;
- b) il deposito di ogni strumento di ratifica, di accettazione o di approvazione;
- c) ogni data di entrata in vigore del presente Protocollo in conformità con il suo articolo 7;
- d) ogni altro atto, notifica o dichiarazione relativa al presente Protocollo.

In fede di che, i sottoscritti, a tal fine debitamente autorizzati, hanno firmato il presente Protocollo.

Fatto a Roma il 6 novembre 1990 in francese ed in inglese, i due testi facendo ugualmente fede, in un unico esemplare che sarà depositato negli archivi del Consiglio d' Europa. Il Segretario Generale del Consiglio d' Europa ne comunicherà copia certificata conforme a ciascuno degli Stati membri del Consiglio d' Europa.

PROTOCOLLO N° 10

(Strasburgo, 25.III.1992)

Gi Stati membri del Consiglio d' Europa, firmatari al presente Protocollo alla Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 Novembre 1950 (qui di seguito denominata "la Convenzione"),

In considerazione dell' opportunità di emendare l' articolo 32 della Convenzione in vista di ridurre la maggioranza di due terzi ivi stabilita,

Hanno stabilito quanto segue:

Articolo 1

Le parole "di due terzi" sono soppresse dal paragrafo 1 dell' articolo 32 della Convenzione.

Articolo 2

1 Il Protocollo è aperto alla firma degli Stati membri del Consiglio d' Europa, firmatari della Convenzione, i quali possono esprimere il proprio consenso ad essere vincolati da:

- a) firma senza riserva di ratifica, accettazione o approvazione;
- b) firma soggetta a ratifica, accettazione o approvazione, seguita da ratifica, accettazione o approvazione.

2 Gli strumenti di ratifica, di accettazione o di approvazione saranno depositati dal Segretario Generale del Consiglio d' Europa.

Articolo 3

Il Protocollo entrerà in vigore il primo giorno del mese successivo allo scadere di un periodo di tre mesi dopo la data alla quale tutte le Parti alla Convenzione avranno espresso il loro consenso ad essere vincolati dal Protocollo in conformità con le disposizioni dell' articolo 2.

Articolo 4

Il Segretario Generale del Consiglio d' Europa notificherà gli Stati membri del Consiglio riguardo a:

Convenzione europea dei diritti dell'uomo

- a) ogni firma;
- b) il deposito di ogni strumento di ratifica, accettazione o approvazione;
- c) la data di entrata in vigore del presente Protocollo in conformità con l' articolo 3;
- d) ogni altro atto, notifica o comunicazione connessa al presente Protocollo.

In fede di che, i sottoscritti, a tal fine debitamente autorizzati, hanno firmato il presente Protocollo.

Fatto a Strasburgo il 25 marzo 1992 in francese ed in inglese, i due testi facendo ugualmente fede, in un unico esemplare che sarà depositato negli archivi del Consiglio d' Europa. Il Segretario Generale del Consiglio d' Europa ne comunicherà copia certificata conforme a ciascuno degli Stati membri del Consiglio d' Europa.

PROTOCOLLO N° 11
RECANTE RISTRUTTURAZIONE DEL MECCANISMO DI CONTROLLO
STABILITO DALLA CONVENZIONE

(Strasburgo, 11.V.1994)

Gi Stati membri del Consiglio d' Europa, firmatari del presente Protocollo alla Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell' Uomo e delle Libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (qui di seguito denominata "la Convenzione"),

Considerando la necessità e l' urgenza di ristrutturare il meccanismo di controllo stabilito dalla Convenzione per mantenere e rafforzare l' efficacia della protezione dei Diritti dell' Uomo e delle Libertà fondamentali prevista dalla Convenzione, in ragione principalmente dell' aumento dei ricorsi e del numero crescente dei Membri del Consiglio d' Europa;

Considerando che conviene di conseguenza emendare alcune disposizioni della Convenzione in vista, tra l' altro, di sostituire le esistenti Commissioni e Corti europee dei Diritti dell' Uomo con una nuova Corte permanente;

Vista la Risoluzione n° 1 adottata nella Conferenza ministeriale europea dei Diritti dell' Uomo, tenutasi a Vienna il 19 e 20 marzo 1985;

Vista la Raccomandazione 1194 (1992) adottata dal l' Assemblea parlamentare del Consiglio d' Europa del 6 ottobre 1992;

Vista la decisione adottata sulla riforma del meccanismo di controllo della Convenzione dai Capi di Stato e di Governo degli Stati membri del Consiglio d' Europa nella Dichiarazione di Vienna del 9 ottobre 1993,

Hanno convenuto quanto segue:

Articolo 1

Il testo dei titoli da II a IV della Convenzione (articoli da 19 a 56) ed il Protocollo n° 2 che attribuisce alla Corte europea dei Diritti dell' Uomo competenza a fornire pareri consultivi sono sostituiti dal Titolo II della Convenzione (articoli da 19 a 51), come segue:

Convenzione europea dei diritti dell' uomo

“Titolo II- Corte europea dei Diritti dell’ Uomo”

Articolo 19 - Istituzione della Corte

Per assicurare il rispetto degli impegni derivanti alle Alte Parti Contraenti dalla presente Convenzione e dai suoi protocolli, è istituita una Corte europea dei Diritti dell’ Uomo, di seguito denominata «la Corte». Essa funziona in maniera permanente.

Articolo 20 - Numero di giudici

La Corte si compone di un numero di giudici pari a quello delle Alte Parti Contraenti.

Articolo 21 - Condizioni per l’ esercizio delle funzioni

1. I giudici devono godere della più alta considerazione morale e possedere i requisiti richiesti per l’esercizio delle più alte funzioni giudiziarie, o essere dei giuriconsulti di riconosciuta competenza.

2. I giudici siedono alla Corte a titolo individuale.

3. Per tutta la durata del loro mandato, i giudici non possono esercitare alcuna attività incompatibile con le esigenze di indipendenza, di imparzialità o di disponibilità richieste da una attività esercitata a tempo pieno. Ogni problema che sorga nell’applicazione di questo paragrafo è deciso dalla Corte.

Articolo 22 - Elezione dei giudici

1. I giudici sono eletti dall’ Assemblea parlamentare a titolo di ciascuna Alta Parte Contraente, a maggioranza dei voti espressi, su una lista di tre candidati presentata dall’ Alta Parte Contraente.

2. La stessa procedura è seguita per completare la Corte nel caso in cui altre Alte Parti Contraenti aderiscano e per provvedere ai seggi divenuti vacanti.

Articolo 23 - Durata del mandato

1. I giudici sono eletti per un periodo di sei anni. Essi sono rieleggibili. Tuttavia, per quanto concerne i giudici designati alla prima elezione, i mandati di una metà di essi scadranno al termine di tre anni.

2. I giudici il cui mandato scade al termine del periodo iniziale di tre

anni sono estratti a sorte dal Segretario Generale del Consiglio d' Europa, immediatamente dopo la loro elezione.

3. Al fine di assicurare, nella misura del possibile, il rinnovo dei mandati di una metà dei giudici ogni tre anni, l' Assemblea parlamentare può, prima di procedere ad ogni ulteriore elezione, decidere che uno o più mandati dei giudici da eleggere abbiano una durata diversa da quella di sei anni, senza tuttavia che questa durata possa eccedere nove anni o essere inferiore a tre anni.

4. Nel caso in cui si debbano conferire più mandati e l' Assemblea parlamentare applichi il paragrafo precedente, la ripartizione dei mandati avviene mediante estrazione a sorte effettuata dal Segretario generale del Consiglio d' Europa immediatamente dopo l' elezione.

5. Il giudice eletto in sostituzione di un giudice che non abbia completato il periodo delle sue funzioni, rimane in carica fino alla scadenza del periodo di mandato del suo predecessore.

6. Il mandato dei giudici termina quando essi raggiungono l' età di 70 anni.

7. I giudici restano in funzione fino a che i loro posti non siano ricoperti. Tuttavia essi continuano a trattare le cause di cui sono già stati investiti.

Articolo 24 - Revoca

Un giudice può essere sollevato dalle sue funzioni solo se gli altri giudici decidono, a maggioranza dei due terzi, che ha cessato di rispondere ai requisiti richiesti.

Articolo 25 - Ufficio di cancelleria e referendari

La Corte dispone di un ufficio di cancelleria i cui compiti e la cui organizzazione sono stabiliti dal regolamento della Corte. Essa è assistita da referendari.

Articolo 26 - Assemblea plenaria della Corte

La Corte riunita in Assemblea plenaria

- a) elegge per un periodo di tre anni il suo presidente ed uno o due vice-presidenti; essi sono rieleggibili;
- b) costituisce Camere per un periodo determinato;
- c) elegge i presidenti delle Camere della Corte che sono rieleggibili;
- d) adotta il regolamento della Corte; e c elegge il cancelliere ed uno o più vicecancellieri.

Articolo 27 - Comitati, Camere e Grande Camera

1. Per la trattazione di ogni caso che le viene sottoposto, la Corte si costituisce in un comitato di tre giudici, in una Camera composta da sette giudici ed in una Grande Camera di diciassette giudici. Le Camere della Corte istituiscono i comitati per un periodo determinato.

2. Il giudice eletto a titolo di uno Stato parte alla controversia è membro di diritto della Camera e della Grande Camera; in caso di assenza di questo giudice, o se egli non è in grado di svolgere la sua funzione, lo Stato parte nomina una persona che siede in qualità di giudice.

3. Fanno altresì parte della Grande Camera il presidente della Corte, i vicepresidenti, i presidenti delle Camere e altri giudici designati in conformità con il regolamento della Corte. Se la controversia è deferita alla Grande Camera ai sensi dell' articolo 43, nessun giudice della Camera che ha pronunciato la sentenza può essere presente nella grande Camera, ad eccezione del presidente della Camera e del giudice che siede a titolo dello Stato parte interessato.

Articolo 28 - Dichiarazioni di irricevibilità da parte dei comitati

Un comitato può, con voto unanime, dichiarare irricevibile o cancellare dal ruolo un ricorso individuale presentato ai sensi dell' articolo 34 quando tale decisione può essere adottata senza un esame complementare. La decisione è definitiva.

Articolo 29 - Decisioni delle Camere sulla ricevibilità ed il merito

1. Se nessuna decisione è stata adottata ai sensi dell' articolo 28, una delle Camere si pronuncia sulla irricevibilità e sul merito dei ricorsi individuali presentati ai sensi dell' articolo 34.

2. Una delle Camere si pronuncia sulla ricevibilità e sul merito dei ricorsi governativi presentati in virtù dell' articolo 33.

3. Salvo diversa decisione della Corte in caso eccezionali, la decisione sulla ricevibilità è adottata separatamente.

Articolo 30 - Dichiarazione d' incompetenza a favore della Grande Camera

Se la questione oggetto del ricorso all' esame di una Camera solleva gravi problemi di interpretazione della Convenzione o dei suoi protocolli, o se la sua soluzione rischia di condurre ad una contraddizione con una sentenza pronunciata anteriormente dalla Corte, la Camera, fino a quando non abbia pronunciato la sua sentenza, può spogliarsi della propria competenza a

favore della Grande Camera a meno che una delle parti non vi si opponga.

Articolo 31 - Competenze della Grande Camera

La Grande Camera

- a) si pronuncia sui ricorsi presentati ai sensi dell'articolo 33 o dell'articolo 34 quando il caso le sia stato deferito dalla Camera ai sensi dell'articolo 30 o quando il caso le sia stato deferito ai sensi dell'articolo 43; e
- b) esamina le richieste di pareri consultivi presentate ai sensi dell'articolo 47.

Articolo 32 - Competenza della Corte

1. La competenza della Corte si estende a tutte le questioni concernenti l'interpretazione e l'applicazione della Convenzione e dei suoi protocolli che siano sottoposte ad essa nelle condizioni previste dagli articoli 33, 34 e 47.
2. In caso di contestazione sulla questione della propria competenza, è la Corte che decide.

Articolo 33 - Ricorsi interstatali

Ogni Alta Parte Contraente può deferire alla Corte ogni inosservanza delle disposizioni della Convenzione e dei suoi protocolli che essa ritenga possa essere imputata ad un'altra Alta Parte Contraente.

Articolo 34 - Ricorsi individuali

La Corte può essere investita di un ricorso fatto pervenire da ogni persona fisica, ogni organizzazione non governativa o gruppo di privati che pretenda d'essere vittima di una violazione da parte di una delle Alte Parti contraenti dei diritti riconosciuti nella Convenzione o nei suoi protocolli. Le Alte Parti Contraenti si impegnano a non ostacolare con alcuna misura l'effettivo esercizio efficace di tale diritto.

Articolo 35 - Condizioni di ricevibilità

1. La Corte non può essere adita se non dopo l'esaurimento delle vie di ricorso interne, qual è inteso secondo i principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti ed entro un periodo di sei mesi a partire dalla data della decisione interna definitiva.
2. La Corte non accoglie nessun ricorso avanzato sulla base dell'articolo 34, se:
 - a) è anonimo; oppure

b) è essenzialmente identico ad uno precedentemente esaminato dalla Corte o già sottoposto ad un' altra istanza internazionale d' inchiesta o di regolamentazione e non contiene fatti nuovi.

3. La Corte dichiara irricevibile ogni ricorso avanzato in base all' articolo 34 quand' essa giudichi tale ricorso incompatibile con le disposizioni della Convenzione o dei suoi protocolli, manifestamente infondato o abusivo.

4. La Corte respinge ogni ricorso che consideri irricevibile in applicazione del presente articolo. Essa può procedere in tal modo in ogni fase della procedura.

Articolo 36 - Intervento di terzi

1. Per qualsiasi questione all' esame di una Camera e o della Grande Camera, un' Alta Parte Contraente il cui cittadino sia ricorrente ha diritto di presentare osservazioni per iscritto e di partecipare alle udienze.

2. Nell' interesse di una corretta amministrazione della giustizia, il presidente della Corte può invitare ogni Alta Parte Contraente che non é parte in causa o ogni persona interessata diversa dal ricorrente a presentare osservazioni per iscritto o a partecipare alle udienze.

Articolo 37 - Cancellazione

1. In ogni momento della procedura, la Corte può decidere di cancellare un ricorso dal ruolo quando le circostanze consentono di concludere:

a) che il ricorrente non intende più mantenerlo; oppure

b) che la controversia è stata risolta; oppure

c) che non è più giustificato, per ogni altro motivo di cui la Corte accerta l' esistenza, proseguire l' esame del ricorso.

Tuttavia la Corte prosegue l' esame del ricorso qualora ciò sia richiesto dal rispetto dei diritti dell' uomo garantiti dalla Convenzione e dai suoi protocolli.

2. La Corte può decidere una nuova iscrizione al ruolo di un ricorso quando ritenga che ciò è giustificato dalle circostanze.

Articolo 38 - Esame in contraddittorio del caso e procedura di regolamento amichevole

1. Quando dichiara che il ricorso è ricevibile, la Corte:

a) procede all' esame della questione in contraddittorio con i rappresentanti delle Parti e, se del caso, ad un' inchiesta per la quale tutti gli Stati interessati forniranno tutte le facilitazioni necessarie ai fini della sua effi-

cace conduzione;

b) si mette a disposizione degli interessati per pervenire ad un regolamento amichevole della controversia sulla base del rispetto dei diritti dell'uomo come riconosciuti dalla Convenzione e dai suoi protocolli.

2. La procedura descritta al paragrafo 1.b è riservata.

Articolo 39 - Conclusione di un regolamento amichevole

In caso di regolamento amichevole, la Corte cancella il ricorso dal ruolo mediante una decisione che si limita ad una breve esposizione dei fatti e della soluzione adottata.

Articolo 40 - Udiienza pubblica e accesso ai documenti

1. L'udienza è pubblica a meno che la Corte non decida diversamente a causa di circostanze eccezionali.

2. I documenti depositati presso l'ufficio di cancelleria sono accessibili al pubblico a meno che il presidente della Corte non decida diversamente.

Articolo 41 - Equa soddisfazione

Se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi protocolli e se il diritto interno Alta Parte contraente non permette che in modo incompleto di riparare le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, quando è il caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa.

Articolo 42 - Sentenze delle Camere

Le sentenze delle Camere divengono definitive in conformità con le disposizioni dell'articolo 44, paragrafo 2.

Articolo 43 - Rinvio dinnanzi alla Grande Camera

1. Entro un termine di tre mesi a decorrere dalla data della sentenza di una Camera, ogni parte alla controversia può, in casi eccezionali, chiedere che il caso sia rinviato dinnanzi alla Grande Camera.

2. Un collegio di cinque giudici della Grande Camera accoglie la domanda quando la questione oggetto del ricorso solleva gravi problemi di interpretazione o di applicazione della Convenzione o dei suoi protocolli, o anche una grave questione di carattere generale.

3. Se il Collegio accoglie la domanda, la Grande Camera si pronuncia sul caso con una sentenza.

Articolo 44 - Sentenze definitive

1. La sentenza della Grande Camera è definitiva.
 2. La sentenza di una Camera diviene definitiva:
 - a) quando le parti dichiarano che non richiederanno il rinvio del caso dinnanzi alla Grande Camera; oppure
 - b) tre mesi dopo la data della sentenza, se non è stato richiesto il rinvio del caso dinnanzi alla Grande Camera; oppure c se il Collegio della Grande Camera respinge una richiesta di rinvio formulata secondo l' articolo 43.
- 3 La sentenza definitiva è pubblicata

Articolo 45 - Motivazione delle sentenze e delle decisioni

1. Le sentenze e le decisioni che dichiarano i ricorsi ricevibili o irricevibili devono essere motivate.
2. Se la sentenza non esprime in tutto o in parte l' opinione unanime dei giudici, ogni giudice avrà diritto di unirvi l' esposizione della sua opinione individuale.

Articolo 46 - Forza vincolante ed esecuzione delle sentenze

1. Le Alte Parti Contraenti s' impegnano a conformarsi alle sentenze definitive della Corte nelle controversie nelle quali sono parti.
2. La sentenza definitiva della Corte è trasmessa al Comitato dei Ministri che ne sorveglia l' esecuzione.

Articolo 47 - Pareri consultivi

1. La Corte può, su richiesta del Comitato dei Ministri, fornire pareri consultivi su questioni giuridiche relative all'interpretazione della Convenzione e dei suoi protocolli.
2. Tali pareri non devono riguardare questioni inerenti al con tenuto o alla portata dei diritti e libertà definiti nel Titolo I della Convenzione e nei protocolli, né su altre questioni che la Corte o il Comitato dei Ministri si troverebbero a dover giudicare in seguito alla presentazione di un ricorso previsto dalla Convenzione.
3. La decisione del Comitato dei Ministri di chiedere un parere alla Corte è adottata con un voto della maggioranza dei rappresentanti che hanno il diritto di avere un seggio al Comitato.

Articolo 48 - Competenza consultiva della Corte

La Corte decide se la domanda di parere consultivo presentata dal Comi-

tato dei Ministri é di sua competenza secondo l' articolo 47.

Articolo 49 - Motivazione dei pareri consultivi

1. Il parere della Corte è motivato.

2. Se il parere non esprime in tutto o in parte l' opinione unanime dei giudici, ogni giudice avrà diritto di unirvi l' esposizione della sua opinione individuale.

3. Il parere della Corte è trasmesso al Comitato dei Ministri.

Articolo 50 - Spese di funzionamento della Corte

Le spese di funzionamento della Corte sono a carico del Consiglio d' Europa.

Articolo 51 - Privilegi ed immunità dei giudici

I giudici beneficiano, durante l' esercizio delle loro funzioni dei privilegi e delle immunità previste all' articolo 40 dello Statuto del Consiglio d' Europa e negli accordi conclusi in base a questo articolo.

Articolo 2

1. Il titolo V della Convenzione diviene il titolo III della Convenzione; l' articolo 57 della Convenzione diviene l' articolo 52 della Convenzione; gli articoli 58 e 59 della Convenzione sono soppressi e gli articoli da 60 a 66 della Convenzione divengono rispettivamente gli articoli da 53 a 59 della Convenzione.

2. Il titolo I della Convenzione s' intitola "Diritti e Libertà" ed il nuovo titolo III "Disposizioni varie". I titoli che compaiono nell' allegato al presente Protocollo sono stati attribuiti agli articoli da 1 a 18 ed ai nuovi articoli da 52 a 59 della Convenzione.

3. Nel nuovo articolo 56, al paragrafo 1, inserire la frase "con riserva del paragrafo 4 del presente articolo", dopo l' espressione "si applicherà"; al paragrafo 4, il termine "Commissione" e la frase "in conformità con l' articolo 25 della presente Convenzione" sono rispettivamente sostituiti dal termine "Corte" e dalla frase "come previsto dall' articolo 34 della Convenzione". Nel nuovo articolo 58, paragrafo 4, i termini "l' articolo 63" sono sostituiti con i termini "l' articolo 56".

4. Il Protocollo addizionale alla Convenzione è emendato come segue

a) gli articoli sono presentati con i titoli enumerati nell' allegato al pre-

sente Protocollo; e

b) all' articolo 4, ultima frase, i termini "dell' articolo 63" sono sostituiti con i termini "dell' articolo 56".

5. Il Protocollo n° 4 è emendato come segue

a) gli articoli sono presentati con i titoli enumerati nell'allegato al presente Protocollo;

b) all' articolo 5, paragrafo 3, i termini "dell' articolo 63" sono sostituiti con i termini "dell' articolo 56"; un nuovo paragrafo 5 è aggiunto; esso deve leggersi come segue

"Ogni Stato che ha reso una dichiarazione in conformità con il paragrafo 1 o 2 del presente articolo può, in qualsiasi momento successivo, dichiarare relativamente ad uno o più dei territori indicati in tale dichiarazione, che accetta la competenza della Corte a giudicare i ricorsi di persone fisiche, di organizzazioni non governative o di gruppi di privati, come previsto dall' articolo 34 della Convenzione, secondo gli articoli da 1 a 4 del presente Protocollo o di alcuni tra di essi";

c) è soppresso il paragrafo 2 dell' articolo 6.

6. Il Protocollo n° 6 è emendato come segue

a) gli articoli sono presentati con i titoli enumerati nell'allegato al presente Protocollo; e

b) all' articolo 4, la frase "ai sensi dell' articolo 64" è sostituita con la frase "ai sensi dell' articolo 57"

7. Il Protocollo n° 7 è emendato come segue

a) gli articoli sono presentati con i titoli enumerati nell'allegato al presente Protocollo;

b) all' articolo 6, paragrafo 4, i termini "dell' articolo 63" sono sostituiti con i termini "dell' articolo 56"; un nuovo paragrafo 6 è aggiunto, esso deve leggersi come segue

"Ogni Stato che ha reso una dichiarazione in conformità con il paragrafo 1 o 2 del presente articolo, può in qualsiasi momento successivo, dichiarare relativamente ad uno o più dei territori indicati in tale dichiarazione, che accetta la competenza della Corte a giudicare i ricorsi di persone fisiche, di organizzazioni non governative o di gruppi di privati, come previsto dall' articolo 34 della Convenzione secondo gli articoli da 1 a 5 del presente Protocollo".

4 è soppresso il paragrafo 2 dell' articolo 7.

È abrogato il Protocollo n° 9.

Articolo 3

1. Il presente Protocollo è aperto alla firma degli Stati membri del Consiglio d' Europa firmatari della Convenzione, i quali possono esprimere il loro consenso ad essere vincolati mediante:

- a) firma senza riserva di ratifica, di accettazione o di approvazione; oppure
- b) firma con riserva di ratifica, di accettazione o di approvazione seguita da ratifica, da accettazione o da approvazione.

2. Gli strumenti di ratifica, di accettazione o di approvazione saranno depositati presso il Segretario Generale del Consiglio d' Europa.

Articolo 4

Il presente Protocollo entrerà in vigore il primo giorno del mese successivo allo scadere di un periodo di un anno dopo la data alla quale tutte le Parti alla Convenzione avranno espresso il loro consenso ad essere vincolati dal Protocollo in conformità con le disposizioni dell' articolo 3. L' elezione di nuovi giudici dovrà avvenire, ed ogni altra misura necessaria per l' insediamento della nuova Corte potrà essere presa, secondo le disposizioni del presente Protocollo, a partire dalla data in cui tutte le Parti alla Convenzione avranno espresso il loro consenso ad essere vincolate dal Protocollo.

Articolo 5

1. Fatte salve le disposizioni dei paragrafi 3 e 4 di seguito, il mandato dei giudici, membri della Commissione, del cancelliere e del vice-cancelliere scade alla data di entrata in vigore del presente Protocollo.

2. I ricorsi all' esame della Commissione e non ancora dichiarati ricevibili alla data di entrata in vigore del presente Protocollo saranno esaminati dalla Corte in conformità con le disposizioni del presente Protocollo.

3. I ricorsi dichiarati ricevibili alla data di entrata in vigore del presente Protocollo continueranno ad essere trattati dai membri della Commissione nell' anno successivo. Tutte le cause il cui esame non sia stato completato durante questo periodo saranno trasmesse alla Corte che le esaminerà alla stregua di ricorsi ricevibili, in conformità con le disposizioni del presente Protocollo.

4. Per quanto riguarda i ricorsi per i quali la Commissione ha adottato, dopo l' entrata in vigore del presente Protocollo, una decisione secondo l' ex articolo 31 della Convenzione, tale decisione sarà trasmessa alle parti che

però non hanno la facoltà di pubblicarla. In conformità con le disposizioni applicabili prima dell'entrata in vigore del presente Protocollo, un ricorso può essere deferito alla Corte. Il collegio della Grande Camera decide se una delle Camere o la Grande Camera deve pronunciarsi sulla questione. Quando una Camera si pronuncia sulla questione, la sua decisione è definitiva. I ricorsi non deferiti alla Corte sono esaminati dal Comitato dei Ministri che agisce in conformità con le disposizioni dell'ex articolo 32 della Convenzione.

5. I ricorsi pendenti dinnanzi alla Corte il cui esame non è stato ancora completato alla data di entrata in vigore del presente Protocollo, sono trasmessi alla Grande Camera della Corte che si pronuncia sulla questione in conformità con le disposizioni del presente Protocollo.

ALLEGATO

Titoli degli articoli da inserire nel testo della Convenzione di Salvaguardia dei Diritti dell' Uomo e delle Libertà fondamentali e dei suoi protocolli

- Articolo 1 - Obbligo di rispettare i diritti dell' uomo
- Articolo 2 - Diritto alla vita
- Articolo 3 - Divieto della tortura
- Articolo 4 - Divieto di schiavitù e del lavoro forzato
- Articolo 5 - Diritto alla libertà ed alla sicurezza
- Articolo 6 - Diritto ad un processo equo
- Articolo 7 - Nessuna pena senza legge
- Articolo 8 - Diritto al rispetto della vita privata e familiare
- Articolo 9 - Libertà di pensiero, di coscienza e di religione
- Articolo 10 - Libertà di espressione
- Articolo 11 - Libertà di riunione e di associazione
- Articolo 12 - Diritto al matrimonio
- Articolo 13 - Diritto ad un ricorso effettivo
- Articolo 14 - Divieto di discriminazione
- Articolo 15 - Deroga in caso di stato di urgenza
- Articolo 16 - Restrizioni all' attività politica di stranieri
- Articolo 17 - Divieto dell' abuso del diritto
- Articolo 18 - Restrizione dell' uso di restrizioni ai diritti [...]

I titoli dei nuovi articoli da 19 a 51 della Convenzione già figurano nel presente Protocollo.

**CARTA EUROPEA DELLA PARTECIPAZIONE
DEI GIOVANI ALLA VITA COMUNALE E REGIONALE**

Introduzione

La partecipazione alla vita della città permette ai giovani di abitare veramente il loro comune e la loro regione, anziché vivere ai margini. Questa partecipazione è uno dei presupposti della loro volontà di vivere insieme la realtà della strada, del rione, del comune o della regione e di essere protagonisti in prima persona delle trasformazioni sociali.

Fattore di inserimento sociale, essa mette in mano ai giovani le migliori carte per vivere quest'ambivalenza caratteristica delle città contemporanee: tra anonimato e ripiegamento su se stessi, vita pubblica e volontà di cambiare.

Questa carta non intende essere un catalogo esauriente di ciò che andrebbe fatto per consentire ai giovani di vivere più armoniosamente insieme. La carta si limita a presentare alcune grandi direttrici destinate a facilitare la partecipazione dei giovani alle decisioni che li riguardano.

Svolgendo azioni e riflessioni con i giovani - e non solo per i giovani - gli eletti e i responsabili locali e regionali permetteranno veramente ai giovani di diventare al tempo stesso delle persone capaci di distacco rispetto alla loro vita quotidiana e veri cittadini in seno al loro comune e alla loro regione.

Sommario dei principi affermati dalla carta Europea della partecipazione dei giovani alla vita comunale e regionale

Titolo I (par. 1-33)

Le politiche settoriali che i Comuni e altre collettività territoriali s'impegnano a realizzare al fine di promuovere la partecipazione dei giovani alla vita comunale e regionale:

- Una politica del tempo libero e della vita associativa (par. 3-7)
- Una politica occupazionale dei giovani e la lotta alla disoccupazione giovanile (par. 8-11)
- Una politica dell'abitazione e dell'ambiente urbano (par. 12-15)
- Una politica di formazione e di educazione che favorisca la partecipazione dei giovani (par. 16-18)

- Una politica di mobilità dei giovani come strumento per un miglior equilibrio economico regionale in Europa (par. 19)
- Una politica di prevenzione sociale (par 20-23)
- Una politica di centri d' informazione e di banche di dati per i giovani (par. 24)
- Una politica a favore della parità di trattamento tra uomini e donne (par. 25-28)
- Una politica specifica concernente le regioni rurali (par. 29)
- Delle politiche culturali specifiche (par. 30)
- Una politica ambientale (par. 31-33)

Titolo II (par. 34-42)

Le condizioni istituzionali di partecipazione dei giovani alla vita comunale e regionale che i Comuni e altre collettività territoriali s'impegnano a realizzare e a ottimizzare:

- Un giovane delegato/una giovane delegata nelle strutture istituzionali dei Comuni e altre collettività territoriali (par. 37)
- Una struttura di cogestione dei progetti (par. 38-41)
- La struttura di concertazione (par. 42)

Titolo I: Politiche settoriali

1. Persuasi che la partecipazione dei giovani alla vita municipale e/o regionale rientra nell'ambito di una politica globale basata sulla coerente articolazione di politiche settoriali, i Comuni e altre collettività territoriali s'impegnano ad aderire ai principi contenuti in questa Carta e a mettere in opera le varie forme di partecipazione che essa vivamente incoraggia, in concertazione con i giovani e con i loro rappresentanti.

2. I principi e le diverse forme di partecipazione che la Carta preconizza sono rivolti a tutti i giovani senza nessuna discriminazione, qualunque sia la minoranza etnica, razziale, nazionale, sociale e culturale cui essi appartengono.

Una politica del tempo libero e della vita associativa

3. I Comuni e altre collettività territoriali s'impegnano a realizzare politiche che favoriscano la vita associativa, incoraggiando le associazioni e organizzazioni di giovani, i gruppi di giovani e case di quartiere, che, accanto alla famiglia, alla scuola o al lavoro:

I) costituiscono dei possibili luoghi di coesione sociale a livello comunale o regionale;

II) restano il luogo privilegiato della partecipazione e della messa in opera di politiche a favore dei giovani, sia nel campo dello sport, della cultura, dell'artigianato, della creazione e dell'espressione musicale, del teatro e dell'espressione pittorica, che nel campo dell'azione sociale.

4. Tenendo conto delle aspirazioni dei giovani e delle loro capacità di elaborare microprogetti e di realizzare attività a livello locale, i Comuni e le Regioni si offrono di favorire lo sviluppo di forme e di strutture elastiche di vita associativa, quali le Case della Gioventù o gli spazi organizzati dai giovani stessi.

5. I Comuni e altre collettività territoriali s'impegnano a privilegiare lo

sviluppo delle organizzazioni di giovani, i quali, a causa della situazione d'instabilità e di precarietà in cui versano, sono i più lontani dalla vita associativa.

6. Al fine di sviluppare la rete associativa locale e regionale, gli enti locali e regionali s'impegnano a sostenere con mezzi idonei in particolar modo gli organismi e le associazioni di formazione degli animatori e dei responsabili di associazioni e di organizzazioni giovanili, nonché i giovani operatori sociali, attori indispensabili allo sviluppo della vita associativa, su scala locale e regionale.

7. I Comuni e altre collettività territoriali si assumono l'impegno, se la vigente legislazione locale o nazionale lo permette, di favorire il riconoscimento del diritto di voto fin dall'età di sedici anni e di partecipare attivamente agli organi statutari delle associazioni e delle organizzazioni giovanili.

*Una politica occupazionale dei giovani
e la lotta alla disoccupazione giovanile*

8. I Comuni e altre collettività territoriali s'impegnano a mettere in opera o a facilitare, coi mezzi idonei a loro disposizione, politiche per l'occupazione giovanile e adeguati programmi, lottando in tal modo contro uno dei fattori di emarginazione dei giovani dalla società.

9. A tal fine, essi s'impegnano a creare o a migliorare su scala locale e regionale le strutture di concertazione tra i partners socio-economici, gli organi responsabili dell'insegnamento e della formazione e i rappresentanti di organizzazioni locali e regionali di giovani.

10. S'impegnano ad assumersi tutte le loro responsabilità nelle loro azioni a favore dell'occupazione giovanile, specialmente nei seguenti settori:

I) stretta collaborazione con le istituzioni scolastiche e con gli organismi di formazione professionale nella lotta contro l'insuccesso scolastico;

II) creazione di centri locali per aiutare i giovani che, per mancanza di formazione o a causa di altri handicap sociali e familiari, incontrano gravi difficoltà nel trovare un posto di lavoro;

III) priorità alle iniziative dei giovani che progettano di creare imprese a dimensione umana o imprese cooperative, dando un sostegno logistico tramite la messa a disposizione di locali, di attrezzature tecniche, di consulenti finanziari e commerciali;

IV) appoggio alle organizzazioni, associazioni, e circoli di giovani, che - vera economia sociale locale - svolgono una politica d'integrazione sociale e professionale attraverso soprattutto la formazione e l'educazione, nonché a quelle che si occupano dei giovani meno favoriti; quest'aiuto può concretizzarsi in varie forme di sostegno materiale e finanziario, soprattutto attraverso la concessione di risorse finanziarie per l'assunzione di personale avventizio, l'esonerofiscale e quello dagli oneri sociali, nonché la creazione di servizi di sostegno alla formazione e agli impianti;

V) appoggio ai progetti che sono d'incitamento al volontariato come alternativa complementare all'educazione, nella misura in cui favoriscono l'inserimento nella società di fronte alla disoccupazione, e come forma attiva di partecipazione dei giovani al loro ambiente, locale o regionale.

11. Nel contesto della costruzione dell'Europa, i Comuni e altre collettività territoriali sostengono le organizzazioni o i gruppi che favoriscono la mobilità dei giovani mediante progetti di scambi di giovani lavoratori, di studenti o di giovani volontari e promuovono politiche di reti di scambi, segnatamente per i giovani lavoratori. Questi scambi devono permettere di dare avvio ad un autentico sistema di reciproca accoglienza dei giovani e consentire ai giovani più svantaggiati di parteciparvi attraverso programmi adeguati.

Una politica dell'abitazione e dell'ambiente urbano

12. Con i rappresentanti di organizzazioni giovanili, i Comuni e altre collettività territoriali s'impegnano a creare le condizioni idonee per lo

sviluppo di una politica dell'ambiente urbano che privilegi la creazione di spazi meno atomizzati, in cui possano integrarsi abitazioni, svaghi, negozi, scuole, aree di gioco e perfino luoghi di lavoro.

13. I Comuni e altre collettività territoriali incoraggiano la partecipazione dei giovani all'organizzazione dei trasporti urbani, anche nel contesto di una cooperazione a livello sovracomunale.

14. I Comuni e altre collettività territoriali s'impegnano ad attuare politiche dell'abitazione e dell'ambiente urbano che favoriscano la partecipazione diretta dei giovani a programmi di concertazione fra eletti comunali e regionali, dirigenti economici, responsabili di associazioni e architetti.

Il loro scopo consiste:

I) nell'elaborare programmi per un ambiente di vita più armonico e più favorevole alla realizzazione personale e allo sviluppo di un'autentica solidarietà fra le generazioni;

II) nel promuovere una politica concertata dell'ambiente urbano che, nell'elaborare programmi di costruzione e/o di rinnovamento di alloggi, tenga conto delle realtà sociali e interculturali degli abitanti.

15. In stretta collaborazione con le organizzazioni giovanili, le organizzazioni di inquilini e/o di consumatori, gli organismi di locazione di alloggi sociali e gli operatori sociali, i Comuni s'impegnano a favorire la creazione o a sviluppare all'interno di strutture sociali preesistenti:

II) centri d'informazione locali per l'alloggio dei giovani, il cui scopo è:

- fornire ogni informazione utile circa le possibilità di trovare un alloggio, tenendo conto delle risorse e delle aspettative;

- dare tutte le informazioni necessarie sulla legislazione vigente e sulle facilitazioni e diritti che essa prevede;

- aiutare i giovani che si trovano in difficili situazioni sociali o familiari a trovare un alloggio;

II) fondi locali di garanzia, per facilitare l'accesso dei giovani all'alloggio.

*Una politica di formazione e di educazione
che favorisca la partecipazione dei giovani*

16. Entro i limiti delle loro competenze, i Comuni e altre collettività territoriali si assumono l'impegno di attuare una politica scolastica a favore dell'educazione ai diritti dell'uomo e della partecipazione dei giovani alla vita della scuola e alle sue attività parallele, quali le attività parascolastiche e gli scambi fra studenti.

17. I Comuni e altre collettività territoriali incoraggiano e sostengono finanziariamente in modo particolare i progetti scolastici che mirano ad integrare i giovani nella vita cittadina,

I) appoggiando la pubblicazione di giornali e favorendo tutte le altre attività che i giovani svolgono nel settore dei mass media, allo scopo di sviluppare le loro potenzialità e le capacità di espressione e di comunicazione;

II) favorendo la partecipazione dei giovani alla vita istituzionale scolastica per agevolare l'educazione alla vita democratica;

III) incoraggiando gli scambi fra giovani e i contatti multilaterali fra giovani e scuole dei vari Comuni d'Europa, per favorire l'apertura verso una società multiculturale e un'educazione interculturale.

18. Nell'ambito della loro competenza per quanto riguarda i programmi di educazione e di formazione, i Comuni e altre collettività territoriali si prefiggono di associare i giovani alle strutture di concertazione che studiano attività e programmi pedagogici destinati a favorire diverse forme di espressione dei giovani, quali l'arte drammatica, le belle arti, la musica, la creazione letteraria e i mezzi di comunicazione di massa.

*Una politica di mobilità dei giovani come strumento per un miglior
equilibrio economico regionale in Europa*

19. I Comuni e altre collettività territoriali promettono di agire basandosi

Carta europea della partecipazione dei giovani

sull'idea che la politica della gioventù - e in particolar modo il fatto di incoraggiare gli scambi internazionali fra giovani, - possono svolgere un ruolo rilevante nella realizzazione di uno sviluppo economico regionale equilibrato in Europa:

I) nelle regioni con un basso livello di reddito, un forte tasso di disoccupazione o altri problemi di origine strutturale, i Comuni e altre collettività territoriali promettono di adoperarsi attivamente per incoraggiare le loro scuole e i loro giovani a partecipare a gemellaggi scolastici internazionali, a scambi scolastici pluriculturali e a varie reti di cooperazione europee quali la rete "I nuovi confratelli dell' Europa". Sono inoltre disposti a concedere il loro aiuto a questa forma di scambi, giacché considerano strategicamente importante per lo sviluppo regionale, nell'Europa più integrata dell'avvenire, permettere ai giovani di acquisire molto presto un'esperienza internazionale. Con questa politica, intendono dare ai giovani la più ampia possibilità di lavorare nell'ambito di società che concorrono sui mercati internazionali;

II) nelle regioni economicamente prospere, i Comuni e altre collettività territoriali dovranno ugualmente incoraggiare attivamente le scuole e i giovani a partecipare ai gemellaggi scolastici internazionali, agli scambi scolastici pluriculturali, così come alle reti di cooperazione europee. Sono inoltre disposti a fornire aiuti finanziari per questo tipo di scambi, specie se con regioni economicamente meno sviluppate, o molto lontane, o la cui lingua e cultura sono molto diverse dalla loro.

Una politica di prevenzione sociale

20. Al fine di favorire l'iniziativa e la realizzazione di progetti ideati dai giovani, che rientrino al tempo stesso nella prospettiva dello sviluppo del concetto di sanità globale e nella dinamica comunitaria, i Comuni e altre collettività territoriali s'impegnano a creare o a sviluppare dinamiche istituzionali di concertazione fra le organizzazioni giovanili, gli eletti e tutti i partners sociali e i professionisti impegnati nella prevenzione sociale e nella promozione della salute pubblica.

21. Di fronte ai danni causati ai giovani dalla droga e dall'alcool, i Comuni

e altre collettività territoriali s'impegnano a impostare, sviluppare e favorire - con la collaborazione di rappresentanti di organizzazioni giovanili - politiche locali d'informazione, strutture di accoglienza per giovani colpiti da questi problemi, come anche un'adeguata politica di formazione per i giovani operatori sociali e per gli animatori e i responsabili volontari di organizzazioni che applicano una strategia di prevenzione e di reinserimento.

22. Se la vita sessuale e affettiva costituisce una componente importantissima della vita dei singoli e in particolare dei giovani, questi ultimi incontrano proprio in materia di vita sessuale e familiare degli ostacoli economici, professionali e culturali. I Comuni e altre collettività territoriali si assumono l'impegno di favorire la creazione di servizi di educazione sessuale e di pianificazione familiare, o di sostenerli. Inoltre, s'impegnano a incoraggiare la partecipazione dei giovani in quanto partners nell'elaborazione e valutazione dei progetti e delle azioni di questi servizi e di questi centri.

23. Dinanzi all'evoluzione attuale delle malattie sessualmente trasmissibili, i Comuni e altre collettività territoriali s'impegnano a intensificare presso i giovani l'informazione e le azioni di prevenzione, favorendo in tal modo nella città uno spirito di solidarietà che permetta d'instaurare rapporti sociali senza pregiudizi, né esclusioni. I giovani e i rappresentanti di organizzazioni locali di giovani dovranno essere strettamente associati alla concezione e alla realizzazione di questi programmi d'informazione e d'azione.

Una politica di centri d'informazione e di banche di dati per i giovani

24. Di fronte alle richieste dei giovani, i Comuni e altre collettività territoriali s'impegnano a favorire la creazione e a sostenere l'attività di centri d'informazione e di consulenza che offrano servizi a tutti i giovani e forniscano loro direttamente le informazioni in vari campi, quali gli svaghi, gli sports, la vita culturale, l'alloggio, la vita associativa, gli impieghi a carattere temporaneo e i progetti di formazione professionale.

Una politica a favore della parità di trattamento tra uomini e donne

25. I Comuni e altre collettività territoriali s'impegnano energicamente a

favore della necessità di creare condizioni ottimali per l'uguaglianza fra uomini e donne nella partecipazione alla vita locale e regionale, segnatamente attraverso una politica finalizzata a sostenere l'accesso delle donne alla responsabilità associative, politiche e amministrative.

26. Entro i limiti delle loro competenze, i Comuni e altre collettività territoriali s'impegnano a favorire, nei luoghi dove vengono accolti i bambini sin dalla più tenera età, una politica di educazione all'uguaglianza fra uomini e donne e a fornire agli educatori e alle educatrici i mezzi pedagogici necessari per affrontare il problema degli stereotipi sociali e culturali.

27. Per favorire una politica di parità fra uomini e donne, i Comuni e altre collettività territoriali,

I) creano una voce di bilancio che permetta di assumere una persona competente, con responsabilità nel campo della parità fra sessi e della condizione femminile;

II) impostano un piano a medio termine i cui obiettivi siano l'eliminazione delle disparità di trattamento fra giovani basate sul sesso;

III) presentano una relazione pubblica annuale che contenga statistiche, stilate in base al sesso e alle fasce d'età, relative ai provvedimenti presi per favorire l'uguaglianza, nonché uno studio annuale di valutazione della politica condotta a favore della parità di trattamento fra uomini e donne;

IV) s'impegnano a realizzare politiche specifiche a favore delle ragazze e delle giovani donne, sostenendo attivamente la creazione di comitati, il cui compito sia di coordinare le politiche di uguaglianza fra uomini e donne.

28. Tali politiche devono in particolare:

- permettere alle ragazze e alle giovani donne:

I) di ottenere informazioni specifiche sui tipi di formazione che permet-

tono di ottenere delle qualificazioni professionali;

II) di essere incoraggiate a seguire corsi di formazione professionale attraverso apposite borse di studio;

III) di essere formate alla gestione dell'amministrazione comunale, affidando loro delle responsabilità ai più alti livelli decisionali, sulla base di un contingente di posti riservati alle donne;

- nonché incoraggiare:

IV) l'adozione di misure finanziarie a sostegno dei servizi sociali che svolgono attività a favore delle ragazze e delle giovani donne.

Una politica specifica concernente / e regioni rurali

29. I Comuni e altre collettività territoriali s'impegnano a condurre politiche rurali specifiche,

I) considerando essenziale l'appoggio alle imprese intermedie e alle cooperative create da giovani, incrementando parallelamente le politiche dell'occupazione a livello rurale, in particolare sostenendo le medie e piccole imprese e attraverso la trasformazione dei prodotti agricoli locali;

II) favorendo una politica della casa che permetta ai giovani di trovare un alloggio;

III) promuovendo una politica educativa che sostenga la coordinazione fra scuole in ambiente rurale, con l'obiettivo di offrire infrastrutture scolastiche e educative che permettano ai giovani di partecipare pienamente alla vita del loro villaggio o della loro regione;

IV) salvaguardando o creando corsi di formazione professionale, in modo da garantire ai giovani il diritto di seguire corsi di formazione nella loro regione;

V) incoraggiando i circoli e le associazioni di giovani, creando o sostenendo case comunali e/o strutture itineranti accessibili a tutti, nonché favorendo la vita associativa e le organizzazioni di giovani, che:

- favoriscano la vita sociale e culturale,
- rappresentino per i ragazzi e le ragazze una possibilità per uscire dall'isolamento, permettendo loro di diventare i protagonisti della loro vita e prendendo in considerazione tutte le grandi questioni che sono al centro delle loro preoccupazioni;

VI) favorendo l'accesso dei giovani all'organizzazione e al funzionamento della vita comunale.

Politiche culturali specifiche

30. I Comuni e altre collettività territoriali si fissano l'obiettivo di fornire condizioni e mezzi adeguati alla creazione e all'espressione culturale, in particolare:

- favorendo le possibilità d'espressione e la formazione nelle attività musicali, artistiche, e attraverso i mezzi di comunicazione di massa;

- appoggiando l'accesso dei giovani ai moderni mezzi di espressione e di comunicazione, nonché alle moderne tecnologie;

- mettendo a loro disposizione locali, canali d'informazione e infrastrutture logistiche necessarie alle loro attività di creazione, espressione e di animazione;

- creando centri di comunicazione, quali radio e televisione locali e regionali, ai quali i giovani siano associati in quanto partners.

Politica ambientale

31. Consapevoli che i problemi ambientali riguardano innanzitutto i giovani, che domani saranno costretti a gestire gli errori commessi in precedenza,

i Comuni e altre collettività territoriali s'impegnano a realizzare un fondo della gioventù per l'ambiente, composto di responsabili del mondo economico, di eletti politici, e di responsabili di associazioni della gioventù, al fine di fissare le priorità in materia ambientale nelle loro regioni.

32. Di fronte ad un degrado ambientale sempre più evidente, legato al nostro modo di vivere consumistico e teso ad ottenere vantaggi immediati i Comuni e altre collettività territoriali s'impegnano a sostenere finanziariamente i progetti educativi tradizionali, così come l'educazione sperimentale.

33. I Comuni e altre collettività territoriali s'impegnano a sostenere gli scambi interculturali al fine di favorire la comprensione globale dei problemi dell'ambiente e la necessità che ne deriva di dotarsi di strutture sovranazionali.

Titolo II: La partecipazione istituzionale dei giovani alla vita locale e regionale

34. Per condurre a buon fine queste politiche settoriali, i Comuni e altre collettività territoriali s'impegnano a ottimizzare le condizioni istituzionali di partecipazione dei giovani alle decisioni e ai dibattiti che li riguardano.

35. Le condizioni istituzionali di partecipazione si realizzano in strutture che possono assumere forme diverse, a seconda che si tratti di un quartiere urbano, di una città o di un paese, o di una regione; queste strutture devono permettere ai giovani e ai loro rappresentanti di diventare veri e propri partners relativamente alle politiche che li concernono.

36. Le strutture di associazione (partenariato) in cui viene data la parola ai giovani, favoriscono la promozione del loro ruolo e del loro status in seno alla città e sono l'elemento chiave indispensabile per la messa in pratica di questa Carta della partecipazione dei giovani alla vita cittadina.

Un giovane delegato/ una giovane delegata

37. Per rendere operativa la rappresentatività dei giovani nell'ambito delle strutture istituzionali dei Comuni e altre collettività territoriali, è

necessario che vi sia un giovane delegato o una giovane delegata con un incarico nell'amministrazione locale o regionale.

Laddove questa pratica non fosse istituzionalizzata, i Comuni e altre collettività territoriali devono studiare quali siano, nell'ambito della legislazione locale, le condizioni per creare questo incarico, affidandolo ad un giovane, per esempio, su proposta delle associazioni.

Durante tutto il suo mandato, che è a durata determinata, questi assiste il servizio municipale incaricato della gioventù, bada alla coerenza degli obiettivi politici in materia di giovani e coordina le decisioni concernenti la gioventù.

Una struttura di cogestione dei progetti

38. Sensibili ai mutamenti sociali e culturali di una città, di un quartiere o di un villaggio, i giovani, ragazzi e ragazze, si assumono direttamente la responsabilità dei progetti e sono i beneficiari di una politica da essi stessi condotta.

Per realizzare questi progetti i Comuni e altre collettività territoriali s'impegnano a creare o a sostenere consigli di giovani che funzionino come una struttura di partecipazione attiva, in cui

- i giovani sono eletti da altri giovani;

- un giovane è eletto presidente dell'assemblea e occupa la copresidenza, in generale, con il sindaco o con il consigliere comunale incaricato della gioventù;

- tranne il sindaco o il consigliere comunale incaricato della gioventù, l'assemblea è composta da giovani.

39. L'elezione dei giovani a detti consigli avviene tenendo conto delle condizioni sociali dei Comuni, comprese le assemblee di giovani di quartiere, le associazioni e organizzazioni di giovani, i centri giovanili e le case di quartiere, i consigli della gioventù, le varie scuole.

40. In base a un bilancio stanziato dai Comuni o da altre collettività, questi

consigli di giovani elaborano e svolgono le loro attività secondo quattro linee principali:

- rilevazione dei bisogni e delle domande dei giovani, analisi dei problemi che si pongono, quali quello dell'alloggio, dell'urbanismo, dell'impiego del tempo libero, degli spazi culturali, e così via;

- dibattiti e studi al fine di realizzare progetti con l'aiuto di esperti, di eletti locali e di funzionari, nell'ambito di sottocommissioni;

- apertura di appositi capitoli di bilancio, iniziative di progetti, realizzazioni pratiche;

- valutazione costante dei risultati ottenuti.

41. Oltre alla realizzazione di progetti, questi consigli di giovani possono essere chiamati a discutere di questioni specifiche riguardanti i giovani di un determinato quartiere, città o paese.

Incoraggiando i giovani ad esprimere la loro opinione sui problemi che li concernono, si permette loro di avere una preparazione e una formazione alla vita democratica e alla gestione della vita cittadina.

La struttura di concertazione

42. È il luogo in cui si instaura un dialogo regolare e continuo fra gli eletti e i delegati o i rappresentanti di organizzazioni e di associazioni di giovani, che sono o giovani eletti dai loro coetanei, o giovani operatori sociali, o responsabili di associazioni per la gioventù, di circoli di giovani, di case di quartiere, di centri sociali, di centri di pianificazione familiare, di centri d'informazione e di servizi, o responsabili del Consiglio della Gioventù, organo di coordinamento e di concertazione delle associazioni e organizzazioni di giovani in un comune o in una regione.

Questa struttura costituisce il luogo in cui vengono elaborate e controllate le politiche settoriali con la concertazione dei giovani e a favore di essi.

UNESCO

Manifesto 2000 per una cultura di pace

Dichiarazione e Programma d'azione per una cultura di Pace

NAZIONI UNITE

Assemblea Generale

53° Sessione - Agenda 31 - Cultura della Pace

Dichiarazione per una Cultura della Pace

L'Assemblea Generale,

Facendo riferimento allo Statuto delle Nazioni Unite, nonché agli scopi e ai principi in esso contenuti,

Facendo inoltre riferimento alla costituzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura, la quale afferma che "dal momento che la guerra ha inizio nelle teste degli uomini è nella mente degli uomini che bisogna costruire le difese della pace",

Facendo ulteriormente riferimento alla Dichiarazione Universale sui Diritti Umani e ad altri importanti strumenti del sistema delle Nazioni Unite,

Riconoscendo il fatto che la pace non è solo assenza di conflitto, bensì una condizione che richiede un processo positivo, di partecipazione dinamica, all'interno del quale il dialogo venga incoraggiato e i conflitti siano risolti in uno spirito di comprensione e cooperazione reciproca,

Riconoscendo inoltre il fatto che la fine della guerra fredda ha allargato le possibilità a favore del consolidamento di una cultura della pace,

Esprimendo profonda preoccupazione circa la persistenza e la proliferazione della violenza e dei conflitti in diverse parti del pianeta,

Riconoscendo la necessità di eliminare tutte le forme di discriminazione e intolleranza, comprese quelle basate su razza, colore della pelle, sesso, lingua, religione, opinioni politiche o di altro genere, nazionalità, origine etnica o sociale, proprietà, disabilità, nascita o altra condizione,

Facendo riferimento alla sua risoluzione 52/15 del 20 Novembre 1997 che proclamava l'anno 2000 "Anno Internazionale per la Cultura della Pace", e la sua risoluzione 53/25 del 10 novembre 1998 che proclamava il periodo 2001 -2010 "Decennio Internazionale per una Cultura della Pace e della Non Violenza per i Bambini del Mondo",

Riconoscendo il ruolo importantissimo che l'Organizzazione delle Nazioni

Unite per l' Educazione, la Scienza e la Cultura continua a ricoprire nella promozione di una cultura della pace,

Promulga solennemente la presente Dichiarazione per una Cultura della Pace, così che Governi, organizzazioni internazionali e società civile possano essere guidati dalle sue norme nelle loro attività per promuovere e consolidare una cultura della pace nel nuovo millennio.

Articolo 1

Una cultura di pace è un insieme di valori, attitudini, tradizioni e modi di comportamento e sistemi di vita basati su:

(a)rispetto per la vita, sulla cessazione della violenza e sulla promozione e la pratica della non violenza tramite l'educazione, il dialogo e la cooperazione;

(b) sul pieno rispetto dei principi di sovranità, integrità territoriale e indipendenza politica degli Stati e sul non intervento in quelle questioni che rientrano essenzialmente nell'ambito della giurisdizione nazionale di uno Stato, in conformità con quanto previsto dallo Statuto delle Nazioni Unite e dal diritto internazionale;

(c) sul pieno rispetto e sul progresso di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali;

(d) sull' impegno in favore di una soluzione pacifica dei conflitti;

(e) sugli sforzi per soddisfare le esigenze inerenti allo sviluppo e all' ambiente delle generazioni presenti e future;

(f) sul rispetto e sulla promozione del diritto allo sviluppo

(g) sul rispetto e sulla promozione dell' uguaglianza di diritti e opportunità per donne e uomini;

(h) sul rispetto e sulla promozione del diritto di ognuno alla libertà di espressione, di opinione e di informazione;

(i) sull' adesione ai principi di libertà, giustizia, democrazia, tolleranza, solidarietà, cooperazione, pluralismo, diversità culturale dialogo e comprensione a tutti i livelli della società, e fra le nazioni;

e sostenuta da un ambiente nazionale e internazionale favorevole e orientato alla pace.

Articolo 2

il cammino verso il pieno sviluppo di una cultura della pace si realizza attraverso valori, attitudini, tradizioni, modi di comportamento e sistemi di vita che siano favorevoli alla promozione della pace fra gli individui, i gruppi e le nazioni;

Articolo 3

Il pieno sviluppo di urta cultura di pace è totalmente legato alla:

(a) promozione di una soluzione pacifica dei conflitti, al .rispetto e alla comprensione reciproca e alla cooperazione internazionale;

(b) all' aderenza agli obblighi internazionali, ai sensi dello Statuto e del diritto internazionale;

(c) alla promozione della democrazia, dello sviluppo, del rispetto e della pratica universale di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali;

(d) al mettere in grado le persone di ogni condizione di sviluppare capacità di dialogo negoziazione, costruzione del consenso e risoluzione pacifica delle differenze;

(e) al rafforzamento delle istituzioni democratiche e all' assicurare una piena partecipazione al processo di sviluppo;

(f) all' eliminazione della povertà e dell' analfabetismo e alla diminuzione delle disuguaglianze all' interno e fra le nazioni;

(g) alla promozione di uno sviluppo economico e sociale sostenibile;

(h) all' eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne, mediante una loro cooptazione nei gangli vitali della società e a una loro pari rappresentanza a tutti i livelli del processo decisionale;

(i) al garantire il rispetto, la promozione e la protezione dei diritti dell' infanzia;

(j) all' assicurare la libertà dell' informazione a tutti i livelli e nel migliorare l'accesso a questa risorsa;

(k) all' incrementare la trasparenza e la responsabilizzazione dell' azione di governo;

(l) all' eliminazione di tutte le forme di razzismo, discriminazione razziale, xenofobia e delle manifestazioni di intolleranza ad esse collegate;

(m) all' aumentare la comprensione, la tolleranza e la solidarietà; fra tutte le civiltà, i popoli e le culture, comprendendo all' interno di questo processo anche le minoranze etniche, religiose e linguistiche;

(n) alla piena realizzazione del diritti di tutti i popoli, compresi ..quelli

che vivono in regimi coloniali o sotto altre forme di dominazione od occupazione straniera, a quell'autodeterminazione che viene tutelata dallo Statuto e inclusa nelle convenzioni internazionali sui diritti umani, come pure nella Dichiarazione sulla Concessione dell'Indipendenza ai Paesi e ai Popoli Colonizzati, contenuta nella risoluzione dell'Assemblea Generale 1514 (XV) del 14 Dicembre 1960;

Articolo 4

L'istruzione, di ogni grado, costituisce uno dei principali strumenti per costruire una cultura di pace. In questo contesto è di particolare importanza l'educazione ai diritti umani;

Articolo 5

I Governi hanno un ruolo di fondamentale importanza nel promuovere e consolidare una cultura di pace;

Articolo 6

La società civile ha bisogno di essere pienamente interessata nello sviluppo al massimo grado di una cultura di pace;

Articolo 7

Il ruolo educativo e informativo dei media contribuisce alla promozione di una cultura di pace;

Articolo 8

Un ruolo chiave nella - promozione - di una - cultura di pace compete a genitori, insegnanti, politici, giornalisti, organismi e gruppi religiosi, agli intellettuali a quanti sono impegnati in attività scientifiche, filosofiche, creative e artistiche, a chi opera nel settore sanitario e in quello umanitario, agli assistenti sociali ai managers a vari livelli come pure alle organizzazioni non governative;

Articolo 9

Le Nazioni Unite dovranno continuare a rivestire un ruolo chiave nella promozione e nel rafforzamento di una cultura di pace nel mondo intero.

Programma d'Azione per una Cultura della Pace

L'Assemblea Generale,

Tenendo presente la Dichiarazione per una Cultura di Pace

Facendo riferimento alla sua risoluzione 52/125 del 20 novembre 1997, con la quale proclamava l'anno 2000 Anno Internazionale per la Cultura della pace, come pure la risoluzione 53/25 del 10 novembre 1998, con la quale aveva proclamato il periodo 2001 - 2010 Decennio Internazionale per una Cultura di Pace e Non Violenza per i Bambini del Mondo;

adotta il seguente Programma d'Azione per una Cultura di pace.

A. Scopi, strategie e attori principali

1. Il Programma d'Azione dovrà servire come elemento fondamentale per l'Anno Internazionale per la Cultura della pace e per il Decennio Internazionale per una Cultura di pace e Non Violenza per i Bambini del Mondo.

2. Gli Stati Membri sono incoraggiati a intraprendere iniziative per la promozione di una cultura di pace a livello nazionale, come pure ai livelli regionale e internazionale.

3. Per aumentare la diffusione delle attività per una cultura di pace, la società civile dovrebbe essere coinvolta ai livelli nazionale, regionale e internazionale.

4. Il sistema delle Nazioni Unite dovrebbe incrementare gli sforzi che stanno attualmente facendo per promuovere una cultura di pace.

5. L'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura dovrebbe continuare a svolgere il proprio importante ruolo e offrire i suoi fondamentali contributi alla promozione di una cultura di pace.

6. La collaborazione fra e all'interno dei diversi attori coinvolti dovrebbe essere incoraggiata e consolidata, così da creare un movimento globale in favore di una cultura della pace.

7. Una cultura di pace potrebbe essere promossa attraverso la condivi-

sione, fra tutti gli attori interessati, di informazioni sulle iniziative da essi svolte a tale proposito.

8. Una efficace messa in pratica del programma d' Azione richiede la mobilitazione di risorse, anche finanziarie, da parte dei Governi, delle organizzazioni e degli individui interessati.

B. Iniziative di rafforzamento svolte da tutti gli attori interessati, ai livelli nazionale, regionale e internazionale

9. Iniziative che incoraggiano lo sviluppo di una cultura della pace tramite l'educazione:

(a) Rinviare gli sforzi nazionali e la cooperazione internazionale al fine di promuovere l'obiettivo dell'istruzione per tutti, così da conseguire lo sviluppo umano, sociale ed economico e promuovere una cultura di pace;

(b) Garantire che i bambini, sin dalla più tenera età, traggano beneficio dall'educazione ai quei valori, quelle attitudini, modi di comportamento e sistemi di vita che li mettano in condizione di risolvere una disputa pacificamente e con uno spirito rispettoso della dignità umana, di tolleranza e non discriminazione;

(c) Coinvolgere i bambini in iniziative che istillino in loro i valori e gli obiettivi di una cultura di pace;

(d) Garantire alle donne, e in special modo alle bambine, parità di accesso all'istruzione;

(e) Favorire la revisione dei corsi educativi, comprendendo in questo processo i libri di testo, tenendo presente la Dichiarazione e Cornice d' Azione Integrata sull' Educazione per la Pace, i Diritti Umani e la Democrazia, per attuare la quale dovrebbe essere fornita, su richiesta, cooperazione tecnica da parte dell' Organizzazione delle Nazioni Unite per l' Educazione, la Scienza e la Cultura;

(f) Incoraggiare e potenziare gli sforzi compiuti dagli attori interessati, così come essi vengono identificati nella Dichiarazione, in particolare l' Organizzazione delle Nazioni Unite per l' Educazione, la Scienza e la Cultura, al fine di sviluppare valori e capacità favorevoli a una cultura di pace, compresa l'istruzione e l'addestramento nella promozione del dialogo

e nella costruzione del consenso;

(g) Consolidare gli sforzi che le diverse entità del sistema delle Nazioni Unite stanno attuando per l'addestramento e l'istruzione nelle aree della prevenzione dei conflitti/gestione delle crisi, della soluzione pacifica delle dispute come pure della costruzione della pace nel periodo postbellico;

(h) Ampliare il numero delle iniziative che promuovono una cultura della pace intraprese da diverse istituzioni educative in varie parti del mondo: tra esse sono comprese l'Università delle Nazioni Unite, l'Università per la Pace e il progetto per abbinare le università e l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura

10. Iniziative per promuovere uno sviluppo economico e sociale sostenibile

(a) Intraprendere azioni di vasta portata basate su strategie appropriate e obiettivi concordati per eliminare la povertà mediante sforzi nazionali e internazionali, tra cui dev'essere inclusa anche la cooperazione internazionale;

(b) Rafforzare la capacità nazionale di attuare politiche e programmi progettati per diminuire le disuguaglianze economiche e sociali all'interno delle nazioni stesse mediante, fra gli altri strumenti, la cooperazione internazionale;

(c) Favorire soluzioni orientate allo sviluppo che possano risolvere i problemi del debito estero e del servizio del debito dei Paesi in via di sviluppo; tali soluzioni dovranno essere eque, efficaci e durature, prendendo in considerazione anche la cancellazione del debito;

(d) Consolidamento di iniziative a tutti i livelli, che consentano di attuare strategie nazionali per la sicurezza alimentare sostenibile, tra cui lo sviluppo di iniziative per mobilitare e ottimizzare l'allocazione e l'utilizzazione delle risorse, da qualunque fonte provengano: dalla cooperazione internazionale come dalla cancellazione del debito;

(e) Ulteriori sforzi per garantire che il processo di sviluppo sia di tipo partecipatorio e che i progetti per lo sviluppo prevedano la piena partecipazione di tutti;

(f) L'inserimento di un punto di vista che prenda in considerazione l'elemento sessuale e il coinvolgimento di donne e bambine dovrebbe essere parte integrante del processo di sviluppo;

(g) Le strategie di sviluppo dovrebbero comprendere misure speciali focalizzate sulle necessità di donne e bambini come pure su quelle dei gruppi che hanno particolari esigenze;

(h) L'assistenza allo sviluppo in situazioni postbelliche dovrebbe consolidare quei processi di riabilitazione, reinserimento e riconciliazione che coinvolgono tutti quelli che sono stati trascinati nel conflitto;

(i) Costruzione delle competenze nelle strategie e nei progetti di sviluppo, in modo da garantirne la sostenibilità ambientale, considerando anche la salvaguardia e il recupero della base di risorse naturali;

(j) Rimozione di quegli ostacoli che impediscono la realizzazione del diritto dei popoli all'autodeterminazione, in particolare per quelle comunità che vivono sotto una dominazione coloniale o sono sottoposti ad altre forme di dominazione straniera, o di occupazione, da parte di un altro Paese, che influiscono negativamente sul loro sviluppo sociale ed economico.

11. Iniziative per promuovere il rispetto di tutti i diritti umani:

(a) Piena realizzazione di quanto previsto dalla Dichiarazione di Vienna e dal relativo Programma di Azione;

(b) Incoraggiare lo sviluppo di piani d'azione nazionali per la promozione e la difesa di tutti i diritti umani;

(c) Consolidamento delle capacità e delle istituzioni nazionali nel campo dei diritti umani, anche tramite istituzioni nazionali per i diritti umani;

(d) Realizzazione e implementazione del diritto allo sviluppo secondo quanto stabilito nella Dichiarazione sul Diritto allo Sviluppo, dalla Dichiarazione di Vienna e dal relativo Programma d' Azione;

(e) Raggiungimento degli obiettivi stabiliti per il Decennio delle Nazioni Unite per l' Educazione ai Diritti Umani (1995-2004) ;

(f) Distribuzione capillare e promozione a tutti i livelli della Dichiarazione Universale sui Diritti Umani;

(g) Ulteriore appoggio per le attività dell' Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani volte all' adempimento del suo mandato, secondo quanto stabilito dall' Assemblea Generale con la risoluzione 48/141 del 20 dicembre 1993, come pure per le responsabilità ad esso conferite tramite successive risoluzioni e decisioni.

12. Iniziative per garantire la parità fra donne e uomini:

(a) Incorporare il punto di vista sessuale nell'attuazione di tutti gli appropriati strumenti internazionali;

(b) Ulteriore sviluppo di quegli strumenti internazionali che promuovano l'uguaglianza fra donne e uomini;

(c) Attuazione della Piattaforma d' Azioni di Pechino, adottata in occasione della Quarta Conferenza Mondiale sulle Donne, garantendo la disponibilità di adeguate risorse e volontà politica; tale obiettivo dovrà essere raggiunto mediante, fra gli altri, l'elaborazione, l'attuazione e lo sviluppo di piani d'azione nazionali;

(d) Favorire l'uguaglianza fra donne e uomini nei processi decisionali di tipo economico, sociale e politico;

(e) Ulteriore potenziamento degli sforzi compiuti dai diversi organismi facenti parte del sistema delle Nazioni Unite per eliminare tutte le forme di discriminazione e di violenza nei confronti delle donne;

(f) Offerta di sostegno e assistenza alle donne che sono state vittime di una qualsiasi forma di violenza, tra cui quelle verificatesi in casa, sul posto di lavoro e nel corso di conflitti armati.

12. Iniziative per stimolare la partecipazione democratica:

(a) Consolidamento dell'intera gamma di azioni tese a promuovere i principi e le attività democratiche;

(b) Porre un'enfasi speciale sui principi e sulle attività democratiche a tutti i livelli di istruzione: formale, informale e non formale;

(c) Creazione e potenziamento di quelle istituzioni e di quei processi nazionali che promuovano e sostengano la democrazia mediante, tra le altre cose, l'addestramento e la costruzione di capacità nei pubblici ufficiali;

(d) Incremento della partecipazione democratica mettendo a disposizione, tra le altre cose, assistenza elettorale su richiesta degli Stati interessati, basandosi a tal fine sulle relative linee guida fissate dalle Nazioni Unite;

(e) Combattere il terrorismo, il crimine organizzato, la corruzione, come pure la produzione, il traffico e l'impiego di droghe e il riciclaggio di denaro di provenienza illecita, dal momento che tali pratiche illecite minano le

democrazie e impediscono il pieno sviluppo di una cultura di pace;

14. Iniziative per far progredire la comprensione, la tolleranza e la solidarietà:

(a) Attuazione della Dichiarazione dei Principi sulla Tolleranza e del Piano d' Azione Successivo per l' Anno delle Nazioni Unite per la Tolleranza (1995);

(b) Sostenere le attività svolte nel contesto dell' Annodelle Nazioni Unite per il Dialogo fra le Civiltà, nel 2001;

(c) Studiare ulteriormente quelle tradizioni e usanze locali o indigene che sono state in passato impiegate con successo per risolvere le dispute e promuovere la tolleranza, con l'obiettivo di trarne utili insegnamenti;

(d) Favorire quelle iniziative che agevolino la comprensione, la tolleranza e la solidarietà in ogni settore della società, in particolar modo per ciò che riguarda i gruppi vulnerabili;

(e) Sostenere ulteriormente il raggiungimento degli obiettivi stabiliti per il Decennio Internazionale dei Popoli Indigeni del Pianeta;

(f) Appoggiare quelle iniziative che favoriscano la tolleranza e la solidarietà nei confronti di rifugiati e profughi, tenendo presente l'obiettivo di agevolare il loro volontario ritorno e il reinserimento sociale nel paese natio;

(g) Appoggiare le iniziative che favoriscano la tolleranza e la solidarietà nei confronti degli emigranti;

(h) Promuovere una maggiore comprensione, tolleranza e cooperazione fra tutti i popoli mediante, tra l'altro, un uso appropriato delle nuove tecnologie e la capillare distribuzione di informazioni;

(i) Appoggiare quelle iniziative che favoriscano la comprensione, la tolleranza, la solidarietà e la cooperazione fra i popoli e tra le nazioni.

15. Iniziative per sostenere una comunicazione partecipatoria e il libero flusso delle informazioni e della conoscenza:

(a) Appoggiare il ruolo fondamentale svolto dai media nella promozione di una cultura di pace;

(b) Garantire la libertà di stampa e la libertà di informazione e comunicazione;

(c) Fare un uso efficace dei media per difendere e divulgare l' informazione

su una cultura di pace coinvolgendo, ove sia opportuno, le Nazioni Unite e i relativi meccanismi regionali, nazionali e locali;

(d) Promuovere una comunicazione di massa che metta le comunità in condizione di esprimere le proprie necessità e di partecipare al processo decisionale;

(e) Assumere provvedimenti per affrontare la questione della violenza nei media, comprese le nuove tecnologie dell'informazione, fra cui Internet

16. Iniziative per promuovere la pace e la sicurezza internazionali:

(a) Appoggiare un disarmo completo e generalizzato, seguendo un regime di controllo internazionale severo ed efficace e prendendo in considerazione a tal fine le priorità stabilite dalle Nazioni Unite in materia di disarmo

(b) Trarre, ove opportuno, insegnamenti tendenti a una cultura di pace appresi dagli sforzi di "conversione militare", secondo quanto avvenuto in alcune nazioni del pianeta;

(c) Porre l'accento sul fatto che l'acquisizione di territori con la guerra è inammissibile, ed evidenziare la necessità di lavorare per una pace giusta e duratura in ogni parte del mondo;

(d) Favorire le misure che costruiscano la fiducia e incoraggiare gli sforzi per negoziare accordi pacifici;

(e) Prendere provvedimenti che eliminino la produzione e il traffico illegale di armi di piccolo calibro e di armamenti leggeri;

(f) Sostenere le iniziative che, ai livelli nazionale, regionale e internazionale, affrontino i problemi concreti derivanti dalle situazioni postbelliche, quali la smobilitazione e il reinserimento nella società degli ex combattenti, come pure dei rifugiati e dei profughi, i programmi per la raccolta delle armi, gli scambi di informazioni e la costruzione della fiducia;

(g) Scoraggiare e frenare l'adozione di qualunque provvedimento unilaterale che non sia conforme al diritto internazionale e allo Statuto delle Nazioni Unite e che ritardi il pieno raggiungimento dello sviluppo economico e sociale da parte delle popolazioni dei Paesi interessati, in particolare donne e bambini, impedendo il loro benessere e creando ostacoli al pieno godimento dei loro diritti umani, compreso il diritto di ciascuno a godere di un livello di vita adeguato per la propria salute e benessere e il loro diritto a cibo, cure mediche e ai necessari servizi sociali, mentre si ribadisce che cibo e medicinali non debbono essere impiegati come strumento per

esercitare pressioni politiche;

(h) Frenare le forme di coercizione militare, politica, economica o di altro genere che siano in contrasto con il diritto internazionale e con lo Statuto, orientate contro l'indipendenza politica o l'integrità territoriale di un qualsiasi Stato;

(i) Raccomanda un esame approfondito circa l'impatto umanitario esercitato dalle sanzioni, in special modo per quel che riguarda donne e bambini, con l'obiettivo di ridurle al minimo gli effetti umanitari;

(j) Promuovere un maggiore coinvolgimento delle donne nella prevenzione e nella soluzione dei conflitti e, in particolare, nelle attività che promuovano una cultura di pace in situazioni postbelliche;

(k) Nel corso di situazioni di conflitto promuovere iniziative quali i giorni di tranquillità, impiegati per svolgere campagne di vaccinazione e di distribuzione di medicinali; i corridoi di pace, utilizzati per garantire la distribuzione delle forniture umanitarie; dei santuari di pace, adoperati per rispettare il ruolo fondamentale delle istituzioni mediche e sanitarie quali ospedali e cliniche;

(l) Favorire, su richiesta e nei casi in cui lo si ritenga opportuno, l'addestramento del personale delle Nazioni Unite interessato, delle organizzazioni regionali pertinenti e degli Stati Membri, nelle tecniche per la comprensione, la prevenzione e la soluzione di conflitti.

(Bangladesh: *Draft Resolution A/53/L.79*, 10 September 1999. A/53/PV.107)

Traduzione non ufficiale a cura del Centro di Informazione delle Nazioni Unite (UNIC), Roma. Web site: www.onuitalia.it

UNESCO
Manuale sul Movimento Mondiale
per il 2000
Anno Internazionale per la Cultura della Pace

1. La cultura della pace

“Non ci può essere una pace sostenibile senza uno sviluppo sostenibile. Non ci può essere sviluppo senza un processo educativo che duri tutta la vita. Non ci può essere sviluppo senza democrazia, senza una distribuzione più equa delle risorse, senza l’eliminazione delle disuguaglianze che separano i paesi più avanzati da quelli meno sviluppati”. Federico Mayor, Direttore Generale dell’ UNESCO

La cultura della pace è la pace in azione; è il rispetto dei diritti umani giorno per giorno; è il potere derivante da tre elementi che interagiscono tra loro: pace, sviluppo e democrazia. Come cultura di vita, la cultura della pace consiste nel mettere in grado diversi individui di vivere insieme, di creare un nuovo senso di condivisione, una capacità di ascoltare, di essere realmente interessati gli uni agli altri e di assumersi responsabilità, all’interno di una società democratica capace di combattere la povertà e l’esclusione; allo stesso tempo, la cultura della pace garantisce l’uguaglianza politica, l’equità sociale e la diversità culturale.

Cinquant’annidopo la fondazione dell’ UNESCO, la cultura della pace valorizza quegli stessi principi che hanno ispirato la creazione dell’organizzazione e aiuta le persone in tutto il mondo ad essere capaci di vivere in conformità con essi. L’ UNESCO svolge numerosi compiti, ma ha un’ unica missione: la costruzione della pace. *“L’obiettivo dell’organizzazione è di contribuire alla pace e alla sicurezza promuovendo la collaborazione tra le nazioni attraverso l’educazione, la scienza e la cultura, per incoraggiare il rispetto universale per la giustizia, per lo stato di diritto e per i diritti umani e le libertà fondamentali che vengono affermati per tutti i popoli del mondo, senza distinzione di razza, sesso, lingua o religione.”* Articolo I dell’ Atto Costitutivo dell’ UNESCO

Unesco: manifesto 2000 per una cultura di pace

Definita per la prima volta a Yamoussoukro (Costa d'Avorio) nel 1989, la cultura della pace è stata adottata come Programma dell' UNESCO nel 1995 e si avvia oggi a divenire un movimento mondiale. Il suo scopo è quello di garantire il passaggio da una cultura di guerra, violenza, imposizione e discriminazione ad una cultura della nonviolenza, del dialogo, della tolleranza e della solidarietà. Sia le singole persone che le istituzioni e gli stati stanno già prendendo parte a questo movimento. Molti soggetti - tra cui gruppi di donne e di giovani, insegnanti, sindaci, membri del parlamento, forze armate, mass-media, giornalisti, figure religiose, rappresentanti dei popoli indigeni, artisti, ecc. - hanno già avviato degli importanti progetti in questa direzione.

Nel 1997, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha proclamato il 2000 Anno Internazionale per la Cultura della Pace, e nel 1998 ha dichiarato il periodo 2001-2010 Decennio Internazionale per una Cultura di Pace e Nonviolenza per le Bambine e i Bambini del Mondo.

Il Manifesto - 2000 per una Cultura di Pace e Nonviolenza, elaborato dai vincitori del Premio Nobel per la Pace, è stato reso pubblico il 4 marzo, con un'iniziativa che ha segnato l'avvio di una campagna di sensibilizzazione pubblica -di respiro mondiale -per la promozione degli obiettivi dell'Anno Internazionale per la Cultura della Pace.

2. Appello per la creazione di un Movimento Mondiale per la Cultura della Pace e della Nonviolenza: *La pace è nelle nostre mani*

Nel proclamare il 2000 Anno Internazionale per la Cultura della Pace l'obiettivo primario delle Nazioni Unite era quello di "mobilitare l'opinione pubblica a livello nazionale e internazionale, con l'obiettivo di costruire e promuovere una cultura di pace e di affermare il ruolo centrale che il sistema ONU potrebbe avere in questo processo".

L'anno 2000, con tutti i valori simbolici legati all'avvento di un nuovo millennio, offre un'opportunità eccellente per il lancio di un Movimento Mondiale per la Cultura della Pace, basato sull'impegno individuale giorno per giorno, con il coinvolgimento delle istituzioni e delle organizzazioni a tutti i livelli, da quello internazionale a quello locale. Sono coinvolti anche gli stati e i governi, perché è necessario che vi sia una volontà politica precisa per la creazione e l'affermazione delle condizioni che permettono una pace di lunga durata.

Il Movimento Mondiale deve fondarsi su una definizione molto ampia di "cultura di pace", basata "sul rispetto per i diritti umani, la democrazia e la tolleranza, sulla promozione dello sviluppo, sull'educazione alla pace, sulla libera circolazione delle informazioni e su una maggiore partecipazione delle donne".

Questo significa che il movimento per una cultura di pace già esiste in tutto il mondo attraverso le azioni di molti individui, gruppi, organizzazioni e istituzioni. Infatti, le persone che oggi sono impegnate all'interno di organizzazioni umanitarie promuovono attraverso il proprio lavoro i valori della tolleranza e della solidarietà, rifiutando così proprio la nozione di "nemico", che rafforza la cultura della guerra.

Chi combatte per la democrazia e i diritti umani, così come chi lavora per lo sviluppo, si oppone alla cultura di oppressione che soggiace agli assetti politici improntati all'autoritarismo, perché in entrambi i casi l'impegno è rivolto alla lotta contro l'esclusione e la povertà, che sono spesso la causa della violenza.

Il Movimento Mondiale deve quindi essere una "grande alleanza dei movimenti esistenti", un processo capace di unire tutti coloro che hanno lavorato e lavoreranno nella direzione di questa trasformazione fondamentale delle nostre società. L'obiettivo è quello di mettere ogni persona o organizzazione nelle condizioni di contribuire a questo processo di tra-

sformazione da una cultura di violenza ad una cultura di pace, in termini di valori, atteggiamenti e comportamenti individuali e anche a livello delle strutture istituzionali.

In ogni paese, città o quartiere la cultura della pace può essere affermata in molti modi diversi; lavorando per sradicare le profonde cause culturali della violenza e della guerra, come la povertà, l'esclusione, l'ignoranza e lo sfruttamento.

Nel promuovere questa "grande alleanza" a tutti i livelli della società, le Nazioni Unite e l'UNESCO stanno svolgendo la propria missione fondamentale. Essi si rivolgono direttamente ai singoli individui, esortandoli ad assumersi delle responsabilità personali e ad impegnarsi in azioni collettive, soprattutto con i gruppi e le organizzazioni non governative.

Tali gruppi e organizzazioni, quando lavorano a livello locale e in settori specifici (come la tutela dell'ambiente o la promozione della diversità culturale) non sono sempre consapevoli che stanno contribuendo a costruire una cultura di pace a livello mondiale. Partecipando al Movimento Mondiale, evitano l'isolamento e ricevono un maggiore riconoscimento della propria azione, che incoraggia altri individui ad unirsi a loro.

Lo sviluppo del Movimento Mondiale è previsto in tre fasi:

1. Campagna di sensibilizzazione pubblica da parte dei mass media

L'obiettivo è quello di sensibilizzare sull'Anno Internazionale per la Cultura della Pace e sulle trasformazioni culturali necessarie nel prossimo millennio, sia per quanto riguarda gli individui che per quanto riguarda le istituzioni. Questa campagna di sensibilizzazione pubblica è cominciata ufficialmente a Parigi il 4 marzo 1999 alla conferenza stampa internazionale che si è svolta alla Tour Eiffel. Successivamente, si sono tenute altre conferenze stampa di livello regionale in America Latina, in Asia, in Africa, nell'Europa Orientale e negli stati arabi.

Uno dei momenti fondamentali della campagna sarà il lancio mondiale dell'Anno Internazionale per la Cultura della Pace, che si svolgerà il 14 settembre 1999, cioè in coincidenza sia con la "Giornata Internazionale per la Pace" che con l'ultima Assemblea Generale delle Nazioni Unite

prima dell'anno 2000. Questa iniziativa si svolgerà in alcuni luoghi e monumenti simbolici, che, per la loro posizione e per il loro significato culturale, possono essere assunti come "piattaforme" da cui annunciare ad un ampio pubblico l'Anno Internazionale per la Cultura della Pace. Tra questi, la Tour Eiffel a Parigi, le Piramidi Teotihuacan in Messico, Byblos e Tyr in Libano e Hiroshima in Giappone.

Il punto culminante di questa campagna di sensibilizzazione pubblica sarà l'"Assemblea del Millennio" a settembre 2000, durante la quale i capi di stato e i rappresentanti delle ONG di tutto il mondo si riuniranno insieme.

Un grande contributo all'impatto della campagna sarà dato dalla diffusione del logo ufficiale dell'Anno Internazionale per la Cultura della Pace e di altri slogan (come "La pace è nelle nostre mani"), attraverso materiale scritto, radiofonico, audiovisivo e di tipo informatico.

2. Appello all'impegno individuale

Il "Manifesto 2000 per la Cultura della Pace e della Nonviolenza" è lo strumento primario di questo appello. È stato elaborato da un gruppo di vincitori del Premio Nobel per la Pace, che volevano mettere il maggior numero possibile di individui nelle condizioni di dare un contributo personale alla cultura della pace, giorno dopo giorno.

L'obiettivo è quello di raccogliere 10 milioni di firme prima dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite a settembre del 2000 (siveda oltre, sezione 3).

3. Invito all'azione

L'atto di firmare il Manifesto 2000 non è un punto d'arrivo, ma solo l'inizio di un percorso di impegno personale.

L'obiettivo è quello di mobilitare il maggior numero possibile di individui per contribuire alla cultura della pace, incoraggiandoli ad unirsi ad organizzazioni e istituzioni già impegnate in diverse aree della cultura della pace. In particolare, si creeranno delle "reti di reti", con l'obiettivo di diffondere una serie di informazioni sulle attività delle organizzazioni esistenti nei vari paesi.

La creazione di queste reti per lo scambio di informazioni e risorse sarà

resa possibile da una serie di siti web collegati gli uni con gli altri - attraverso dei *link*; nonché dalla creazione di linee telefoniche per informazione a livello -nazionale.

**3. Manifesto 2000 per la cultura della pace e della nonviolenza:
*nell'anno 2000, 100 milioni di persone sono impegnate per la creazione di un nuovo mondo, basato sulla tolleranza, la solidarietà e la nonviolenza***

Il Manifesto 2000 per la Cultura della Pace e della Nonviolenza è stato elaborato da un gruppo di vincitori del Premio Nobel per la pace, che si sono incontrati a Parigi per il 500 anniversario della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani.

Norman Borlaug, Adolfo Perez Esquivel, Michail Gorbaciov, Mairead Maguire, Rigoberta Menchù Tum, Shimon Peres, Jose Ramos Horta, Joseph Rotblat, David Trimble, Desmond Tutu, Elie Wiesel, Carlos F. Ximenes Belo, Nelson Mandela e il Dalai Lama sono stati i primi firmatari del Manifesto 2000.

Il Manifesto ha l'obiettivo di favorire la consapevolezza e l'impegno individuale: non è né un appello, né una petizione indirizzata ai governi o ad autorità superiori. Il Manifesto 2000 afferma che è responsabilità di ogni essere umano tradurre nelle esperienze reali della vita quotidiana i valori, gli atteggiamenti e i modelli di comportamento che ispirano la cultura della pace. Chiunque può agire secondo lo spirito della cultura della pace, nell'ambito della propria famiglia, del proprio luogo di lavoro, quartiere, città o regione, divenendo portatore di un messaggio di tolleranza, solidarietà e dialogo.

Chi firma il Manifesto si impegna a:

- 1. rispettare la vita in tutte le sue forme**
- 2. rifiutare la violenza**
- 3. condividere con gli altri**
- 4. ascoltare per capire**
- 5. preservare il nostro pianeta**
- 6. riscoprire la solidarietà**

L'UNESCO, come organismo di coordinamento delle Nazioni Unite

per la preparazione dell' Anno Internazionale per la Cultura della Pace, è responsabile della distribuzione del Manifesto 2000 in tutto il mondo e sta lanciando un appello a tutte le organizzazioni, le associazioni e i governi affinché cooperino a questo lavoro. Le scuole, le università e le associazioni che lavorano quotidianamente insieme all' UNESCO, nonché le altre organizzazioni delle Nazioni Unite saranno mobilitate per distribuire il Manifesto 2000; inoltre, è necessario ottenere la partecipazione e il sostegno di personalità politiche, intellettuali e artisti: sindaci, membri del parlamento, giornalisti, musicisti, registi, scienziati, rappresentanti di organizzazioni religiose o militari di tutto il mondo.

L' obiettivo è quello di raccogliere 100 milioni di firme prima dell' Assemblea Generale del millennio a settembre dell' anno 2000. Le organizzazioni che collaborano alla diffusione del Manifesto 2000 si impegneranno anche a partecipare alla raccolta di firme. È già stato creato un sito web dedicato al Manifesto 2000, che comprende la registrazione di tutti i suoi firmatari (www.unesco.org/manifesto2000).

Il 4 marzo 1999, 100 giovani di diversa provenienza e appartenenza sociale sono stati simbolicamente nominati dal Direttore Generale "messaggeri della cultura della pace"; a loro è stato affidato il compito di diffondere il messaggio della cultura della pace.

Manifesto 2000 **per una cultura di pace e di nonviolenza**

L'anno 2000 deve essere un nuovo inizio per noi tutti. Insieme possiamo trasformare la cultura della guerra e della violenza in una cultura di pace e nonviolenza. A questo scopo è necessaria la partecipazione di ciascuno. Questo può dare ai giovani e alle future generazioni dei valori che possono ispirarli a dare forma ad un mondo di dignità ed armonia, un mondo di giustizia, solidarietà, libertà e prosperità. La cultura della pace rende possibile uno sviluppo sostenibile, la tutela dell'ambiente e la realizzazione personale di ogni essere umano.

Riconoscendo la mia parte di responsabilità per il futuro dell'umanità, in particolare per i bambini di oggi e delle future generazioni, mi impegno nella mia vita quotidiana, in famiglia, sul lavoro, nella mia comunità, nel mio paese e nella mia regione a:

1. rispettare la vita e la dignità di ogni persona, senza discriminazioni o pregiudizi;
2. praticare la nonviolenza attiva, rifiutando la violenza in tutte le sue forme: fisica, sessuale, psicologica, economica e sociale, in particolare nei confronti di chi è più deprivato e vulnerabile, come i bambini e gli adolescenti;
3. mettere a disposizione parte del mio tempo e delle mie risorse materiali con uno spirito di generosità per porre fine all'esclusione, all'ingiustizia e all'oppressione politica ed economica;
4. difendere la libertà di espressione e la diversità culturale, scegliendo sempre il dialogo e l'ascolto piuttosto che il fanatismo, la diffamazione e il rifiuto degli altri;
5. promuovere un comportamento responsabile da parte dei consumatori e delle pratiche di sviluppo che rispettino tutte le forme di vita e preservino l'equilibrio naturale del pianeta;
6. contribuire allo sviluppo della mia comunità, con la piena partecipazione delle donne e il rispetto per i principi della democrazia, con l'obiettivo di creare insieme nuove forme di solidarietà.

4. 14 settembre 1999 - Giornata Internazionale della Pace

L'Anno Internazionale per la Cultura della Pace sarà lanciato il 14 settembre 1999. Questa giornata apre l'ultima sessione dell'Assemblea Generale ONU prima dell'anno 2000 ed è stata indicata come Giornata Internazionale della Pace.¹

Per assicurare un più forte impatto e raggiungere un pubblico più vasto possibile, tutti gli stati membri sono invitati ad organizzare delle iniziative specifiche per il lancio dell'Anno Internazionale. L'argomento principale di queste iniziative sarà "la ricchezza della nostra diversità culturale".

I luoghi "messaggeri della cultura della pace" per l'anno 2000

In tutto il mondo, l'annuncio dell'Anno Internazionale per la Cultura della Pace sarà dato da luoghi simbolici, che, per la loro storia, hanno conquistato notorietà universale. Questi luoghi prestigiosi, che serviranno da piattaforme per la promozione della cultura della pace ad un pubblico televisivo mondiale, simboleggiano:

- la speranza e il progresso
- la vittoria sulla violenza
- il dialogo tra culture, civiltà e religioni diverse.

L'agenzia nazionale responsabile di ognuno di questi luoghi simbolici ed esemplari parteciperà alla campagna mondiale di sensibilizzazione dell'opinione pubblica sull'Anno internazionale per la cultura della pace e in particolare:

- distribuirà il "Manifesto 2000 per la Cultura della Pace e della Non-violenza" ai visitatori
- organizzerà, in collaborazione con una rete televisiva nazionale, un'iniziativa nazionale per il lancio dell'Anno Internazionale per la Cultura della Pace il 14 settembre 1999.

¹Il Comitato Amministrativo ONU sul Coordinamento ha deciso nella sua seconda sessione ad ottobre 1998 che l'Anno Internazionale per la Cultura della Pace sarà lanciato in tutto il sistema ONU nella Giornata Internazionale della Pace 1999.

Iniziative speciali e trasmissioni televisive

Si sta pianificando una trasmissione televisiva internazionale per le iniziative di lancio dell' Anno Internazionale per la Cultura della Pace. Questa trasmissione, di alto livello e rivolta ad un pubblico ampio, dovrebbe fungere da legame tra gli eventi organizzati attorno a questi luoghi simbolici e potrebbe essere ritrasmessa dai canali televisivi nazionali.

5. Logo dell'Anno Internazionale per la Cultura della Pace

Il logo per l'Anno Internazionale per la Cultura della Pace è stato scelto tra più di 240 proposte ricevute da tutto il mondo; è il risultato della collaborazione tra l'artista tedesca Barbara Blicke e il designer grafico spagnolo Luis Sarda Abreu.

Il logo per l'Anno Internazionale, fortemente stilizzato, simboleggia la cultura della pace con due mani congiunte, che possono essere interpretate come incontro, fiducia o sostegno reciproci. Nello stesso tempo, si può vedere la mano come simbolo della terra, con ognuno dei cinque continenti rappresentati da un dito.

Il logo utilizza colori naturali, ad indicare la celebrazione della natura, con un riferimento positivo all'ecologia, in conformità con la grande importanza data dall'artista all'uso di colori e materiali naturali, come segno di rispetto per l'ambiente.

Secondo le stesse parole di Barbara Blicke: “La rilevanza dell'arte è data dal fatto che le persone possono interpretarla come desiderano”. “La cosa principale è che l'opera d'arte venga utilizzata - questo è ciò che gli dà significato”. “Sono contenta di essere in grado di contribuire alla diffusione della cultura della pace. Possa il messaggio veicolato dal nostro logo contribuire al miglioramento dell'umanità nel corso del prossimo millennio!”.

6. L'UNESCO e la cultura della pace

Su iniziativa del Direttore Generale dell'UNESCO, Federico Mayor, la "Cultura della pace" è diventata la molla principale dell'organizzazione, che sempre più promuove la Nonviolenza, la tolleranza e la solidarietà.

La cultura della pace esercita un'influenza sulle persone in ogni luogo, incoraggiandole ad impegnarsi in azioni ispirate da questi valori. All'alba del nuovo millennio, è più attiva che mai nei suoi sforzi per rendere lo "spirito della pace" una realtà della propria vita, per le persone di tutto il mondo.

Come possiamo accrescere la consapevolezza dell'importanza e dell'urgenza del compito, fondamentale alla fine di questo secolo, di realizzare il passaggio da una cultura di guerra ad una cultura di pace?

Come possiamo trovare i modi e i mezzi per alterare i valori, gli atteggiamenti, le convinzioni e i comportamenti attuali?

Troppe guerre sono state causate da questioni legate all'identità culturale e finalizzate alla distruzione dell'altro, troppi sforzi violenti di modernità hanno toccato l'idea di identità dei popoli, troppe sono le dure conseguenze di cui non ci si accorge e che sono dovute alla globalizzazione degli scambi economici e culturali che portano alla disgregazione dei valori comunitari.

Oggi, l'intolleranza genera sentimenti di nazionalismo esagerato, dando nuovo vigore ai problemi causati dalle differenze etniche e religiose e avendo come effetto il fatto che milioni di persone vengono brutalmente sfollate e private del proprio "diritto di avere diritti".

Nella suo impegno per la pace, l'UNESCO comincia con la constatazione che la violenza esiste ancora, solo che ha una nuova faccia.

Anche se le forme tradizionali di conflitto e guerra sono diminuite, nella maggior parte dei paesi il bilancio per la difesa rimane alto, in particolare per quanto riguarda lo sviluppo di armi "intelligenti", altamente tecnologiche, mentre il bilancio per lo sviluppo sociale viene costantemente ridotto. Nel corso degli ultimi due decenni, i conflitti interni alle nazioni sono aumentati, esacerbando così le differenze etniche e religiose.

Di fronte a questo stato inaccettabile delle cose, dobbiamo mobilitarci a favore della pace e della nonviolenza, che devono diventare una realtà quotidiana per tutti.

La lotta per la pace: un'affermazione spesso ripetuta

Ci sono alcune date importanti che segnano dei punti di svolta nella lotta per la pace e la nonviolenza: 1899, Conferenza delVAj aper la pace; 1919, Lega delle Nazioni; 1945, creazione dell' Organizzazione delle Nazioni Unite e della sua Agenzia specializzata per l' educazione, la scienza, la cultura e la comunicazione, l' UNESCO

Dalla sua creazione alla fine della seconda guerra mondiale, l' Organizzazione ha sempre agito in conformità con i principi contenuti nel preambolo del suo Atto Costitutivo *“Poiché le guerre hanno inizio nelle menti degli uomini, è nelle menti degli uomini che bisogna costruire la difesa della pace”*.

L' Atto Costitutivo dell' UNESCO era tanto visionario allora quanto è importante oggi: si basa su un' analisi accurata dei processi attraverso i quali sia la guerra che la pace possono essere raggiunte e fa riferimento all' ideale democratico *“che una pace basata esclusivamente sugli accordi politici ed economici dei governi non sarebbe capace di assicurarsi il sostegno unanime, duraturo e sincero di tutti i popoli del mondo e che la pace deve quindi essere fondata, per non fallire, sulla solidarietà intellettuale e morale del genere umano”*.

Anche se l' UNESCO lavora in molti campi, la sua unica missione è quella di costruire la pace: *“L'obiettivo dell'organizzazione è quello di contribuire alla pace e alla sicurezza, promuovendo la collaborazione tra le nazioni attraverso l'educazione, la scienza e la cultura, con l'obiettivo di incoraggiare il rispetto universale per la giustizia, per lo stato di diritto e per i diritti umani e le libertà fondamentali affermate per tutti i popoli del mondo”* (Articolo 1 dell' Atto costitutivo).

Tuttavia è stato nel 1989, qualche mese prima della caduta del muro di Berlino, durante il Congresso Internazionale sulla Pace nelle Menti degli Uomini a Yamassoukro (Costa d' Avorio) che per la prima volta è stata espressa la nozione di una “cultura di pace”. Da allora, questa idea è divenuta un movimento mondiale. A febbraio del 1994, durante il primo Forum Internazionale sulla Cultura della Pace, tenuto a San Salvador (El Salvador), Federico Mayor ha avviato il dibattito internazionale sull' affermazione del diritto alla pace, traendo ispirazione dalla Dichiarazione di Vienna (1993) ,in cui si afferma che i diritti umani, la democrazia e lo sviluppo sono interdipendenti e si rafforzano reciprocamente a vicenda. Nel

1995, gli stati membri dell' UNESCO hanno deciso che l' organizzazione doveva canalizzare il suo impegno e la sua energia verso la cultura della pace. Nel quadro della Strategia a Medio Termine (1996-2001) è stato istituito un progetto interdisciplinare denominato *Verso una Cultura di Pace*.

Nell' ambito di questo progetto, le ONG le associazioni, i collettivi, i giovani e gli adulti, le reti giornalistiche, le radio locali e i leader religiosi che in tutto il mondo lavorano per la pace, la Nonviolenza e la tolleranza sono attivamente coinvolti nel favorire la diffusione sul campo della cultura della pace.

Inoltre, il 20 novembre 1997, l' Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha proclamato il 2000 Anno Internazionale per la Cultura della Pace, sotto il coordinamento generale dell' UNESCO

Hai detto “cultura di pace”?

La cultura della pace è intrinsecamente legata alla prevenzione e alla risoluzione non violenta dei conflitti. È una cultura basata sulla tolleranza, la solidarietà e la condivisione nel quotidiano, una cultura che rispetta i diritti di ogni individuo, secondo il principio del pluralismo, che assicura e sostiene la libertà di opinione, che lotta per prevenire il conflitto affrontandolo alla fonte, comprese anche le nuove minacce non militari alla pace e alla sicurezza, come l' esclusione, la povertà estrema e il degrado ambientale. Cerca di risolvere i problemi attraverso il dialogo, la negoziazione e la mediazione, così che la guerra e la violenza non siano più possibili.

Ma come può la cultura della pace divenire una realtà concreta e duratura? Nel mondo interattivo in cui viviamo, ogni cosa è questione di consapevolezza, mobilitazione, educazione, prevenzione e informazione, a tutti i livelli della società e in tutti i paesi.

L'elaborazione e l' affermazione di una cultura di pace richiedono la piena e sincera partecipazione di ognuno.

Sono i cittadini che devono organizzarsi e assumersi la propria parte di responsabilità.

I paesi devono collaborare, le organizzazioni internazionali devono coordinare le proprie diverse azioni e le popolazioni devono partecipare pienamente allo sviluppo delle proprie società.

Verso un Movimento Mondiale

La tolleranza, la democrazia e i diritti umani - in altre parole, l'osservanza dei diritti umani e il rispetto per gli altri: questi sono i valori "sacri che l'UNESCO ha promosso e sostenuto sin dalla sua nascita. L'organizzazione intende ora riaffermarne il valore, senza perdere di vista la specificità storica di ogni società.

Nel proclamare il 2000 Anno Internazionale per la Cultura della Pace, e il periodo 2001-2010 "Decennio Internazionale per una Cultura di Pace e Nonviolenza per le Bambine e i Bambini del Mondo", l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha mostrato di essere in perfetto accordo con questa priorità dell'UNESCO. In preparazione dell'Anno Internazionale per la Cultura della Pace, alcuni vincitori del Premio Nobel per la Pace, insieme alle Nazioni Unite e all'UNESCO, hanno preparato il *Manifesto 2000 per una Cultura di Pace e Nonviolenza*, lanciato il 4 marzo 1999 a Parigi. L'obiettivo di questa operazione di larga scala è quello di raccogliere il maggior numero possibile di firme, sensibilizzando e mobilitando l'opinione pubblica in tutto il mondo rispetto al lancio e al sostegno di nuove iniziative e alla ricerca di soluzioni alternative. L'Anno Internazionale per la Cultura della Pace rappresenta un'opportunità per accrescere la consapevolezza dell'opinione pubblica, per incoraggiare l'emergere di un movimento universale per la promozione della pace e per stabilire un sistema di reti informative che colleghino gli individui con le organizzazioni competenti.

La cultura della pace è un'iniziativa a lungo termine, che deve prendere in considerazione il contesto politico, economico, sociale e culturale di ogni essere umano. Ciascuno deve imparare che cosa significa, svilupparla e metterla in pratica su base quotidiana nella propria famiglia, regione o paese. È un processo che non ha mai fine.

La pace non è un processo passivo: l'umanità deve lottare per ottenerla, deve promuoverla e saperla gestire.

La pace in azione

Campi principali di azione e partenariato

Per l' UNESCO la pace non è solo assenza di guerra. L' organizzazione promuove infatti l' impegno per la pace, mentre sviluppa e sottolinea il valore di ciò che già esiste; persegue i propri scopi anche organizzando discussioni, seminari e conferenze, per la mobilitazione di nuovi soggetti.

Dal 1995, anno in cui si è svolto nel Salvador il primo *Forum Internazionale sulla Cultura della Pace*, che ha incoraggiato e sostenuto le neonate democrazie emerse da lunghi conflitti armati e favorito il processo di riconciliazione nazionale, si sono svolti molti incontri regionali sotto l' egida dell' UNESCO che hanno facilitato la discussione collettiva sull' argomento.

Allo stesso tempo, nuovi attori si sono mobilitati a favore della cultura della pace: membri del parlamento per lo sviluppo della democrazia, sindaci a seguito della creazione del *Premio UNESCO alle Città per la Pace*; “difensori civici”, in cerca di nuovi metodi per la tutela dei diritti umani a livello delle singole nazioni; i mass media del settore pubblico per dare spazio al dialogo e ai dibattiti; le forze armate e le istituzioni con ruoli strategici, per assicurare la sicurezza democratica delle popolazioni.

“Pensare globalmente, agire localmente”

L' educazione nel senso ampio del termine è la componente cruciale della cultura della pace, un' educazione che renda ogni individuo sensibile agli altri e che imponga un senso di responsabilità rispetto ai diritti e alle libertà. Un' educazione di base sia formale che informale, che duri tutta la vita, per tutti, deve essere basata sui quattro pilastri della conoscenza, così come affermati nel rapporto *Imparare: il tesoro interno* (1996) della Commissione Internazionale sull' Educazione per il XXI secolo, presieduta da Jacques Delors: “imparare a conoscere”, “imparare a fare”, “imparare a vivere insieme” e “imparare ad essere”.

Tuttavia, dobbiamo soprattutto intensificare l' istituzione di un sistema educativo integrato sui temi della pace, dei diritti umani e della democrazia. A questo fine, l' UNESCO ha lanciato varie iniziative: la creazione di

cattedre in più di 25 paesi africani e anche in Europa, negli stati arabi e in America Latina; la ricerca storica e la condivisione delle conoscenze storiche; la revisione dei libri scolastici di storia e geografia; la produzione di varie pubblicazioni e manuali e l'ideazione e la distribuzione di materiale per l'insegnamento attraverso la sua rete di 6000 Scuole Associate in più di 150 paesi; la valutazione e il rafforzamento delle politiche nazionali per l'educazione sulle questioni dei diritti umani; delle ricerche sulle legislazioni, le politiche nazionali e le strategie per l'educazione universitaria; dei programmi di formazione rivolti agli educatori e ai professionisti (insegnanti, giornalisti, pubblica amministrazione, forze di polizia e militari).

Al Secondo Congresso Mondiale sull'Internazionale dell'Educazione (svoltosi a Washington il 25 luglio 1998), Federico Mayor ha dichiarato che *"l'UNESCO intende stabilire nuovi partenariati tra i governi e le organizzazioni di insegnanti, per sviluppare delle forme democratiche di comportamento nelle classi di tutto il mondo: la democrazia deve tradursi nelle pari opportunità in materia di educazione (...)"*.

Rispetto alla rapida e continua evoluzione nel mondo dell'educazione, nel quale non debbono esistere muri o frontiere, dobbiamo continuare ad innovare i programmi scolastici, sia in termini di contenuto che di metodi pedagogici, come è stato sottolineato durante il Forum Internazionale *Per una cultura di pace e per il dialogo delle civiltà, contro una cultura di guerra e violenza* (Chisinau, Moldavia, 16-18 maggio 1998). Nei programmi scolastici, dall'asilo all'istruzione superiore, così come nelle istituzioni pedagogiche di altro tipo, si dovranno introdurre corsi, seminari e conferenze specificamente dedicati ai problemi della cultura della pace. Nei paesi dove ci sono conflitti in atto o dove solo di recente si è stabilita la pace, bisogna dare priorità all'elaborazione di programmi di formazione intensivi, che si servano di tecnologie audiovisive, soprattutto per i gruppi meno colti e più emarginati.

I diritti umani e la lotta contro la discriminazione sono una forza trainante nella affermazione di una pace giusta e sostenibile. In linea con i risultati della Conferenza di Vienna (1993) durante la quale sono state riaffermate l'universalità e l'indivisibilità dei diritti umani, l'UNESCO sta lavorando alla diffusione delle informazioni riguardanti gli strumenti internazionali per la tutela dei diritti umani, nonché delle procedure (legali di altro tipo) che ne consentono la promozione. Si focalizza in particolare sui gruppi

più marginali (come le donne, i bambini handicappati, le popolazioni di profughi, i rifugiati, le minoranze, ecc.).

Nell' area della promozione della democrazia, il progetto DEMOS è stato istituito seguendo l' idea che la prevenzione del conflitto è il modo migliore per assicurare la sicurezza e la stabilità necessarie per lo sviluppo della democrazia. Questo progetto è stato avviato in America Latina e si sta svolgendo in Africa e in Europa.

Nei suoi campi di competenza, l' UNESCO lavora per aumentare la consapevolezza dell'opinione pubblica sulle violazioni manifeste dei diritti umani degli intellettuali e dei professionisti e raccoglie informazioni in collaborazione con i governi interessati, le organizzazioni intergovernative e l' Alta Commissione delle Nazioni Unite sui Diritti Umani, nonché con le ONG competenti. Inoltre organizza dei dibattiti sulla natura della democrazia, perché la democrazia può sopravvivere solo se è sostenuta dalla cittadinanza attiva e consapevole. Per promuovere il passaggio dalla democrazia formale alla democrazia attiva a tutti i livelli, l' UNESCO incoraggia lo scambio di informazioni a livello regionale e sub-regionale. A livello universitario, la formazione viene erogata attraverso il programma UNTWNe le Cattedre UNESCO sulla Democrazia.

La lotta contro l'intolleranza è una battaglia continua e, poiché la discriminazione e l'intolleranza spesso viaggiano insieme, nel 1995 (anno delle Nazioni Unite per la Tolleranza) l' organizzazione ha adottato una *Dichiarazione di Principi sulla Tolleranza* e ha creato delle reti per la promozione della tolleranza in varie regioni del mondo.

Il pluralismo culturale è un' altra forza trainante per la pace e la solidarietà internazionale.

La pace non presuppone in alcun modo l'omogeneità.

Infatti, essa deve essere basata sul pluralismo e sullo sviluppo sostenibile.

In accordo con questo approccio positivo alla diversità culturale, la società civile (ONG ambienti economici, reti di associazioni e comunità) deve agire con la consapevolezza che ogni paese e ogni società devono immaginare le strategie più adatte alle proprie caratteristiche specifiche.

È necessario un nuovo approccio per confrontarsi con l' impatto della globalizzazione, che non tiene conto in alcun modo del pluralismo economico e culturale e si manifesta in maniera completamente diversa, a seconda del fatto se i paesi siano ricchi o poveri.

Questo punto è stato sottolineato dal Direttore Generale dell' UNESCO,

Federico Mayor e dal Segretario Generale del Segretariato del Commonwealth, Chief Emeka Anayaoku, alla conferenza *Verso un Pluralismo Costruttivo*, svoltasi a Parigi il 28 gennaio 1999.

L'UNESCO ha cercato di contribuire alla tutela e al rafforzamento del valore della diversità culturale, oltre a facilitare il dialogo interculturale e interetnico, istituendo dei progetti regionali e subregionali.

Tre di questi progetti sono completamente in linea con questo obiettivo: *Il cammino degli schiavi* incoraggia lo studio multidisciplinare della storia della schiavitù; *Convergenza spirituale e dialogo interculturale*, nel mettere insieme i progetti *Le strade della fede* e *Le vie di Al Andalus*, sottolinea il processo di interazione tra il giudaismo, il cristianesimo e l'islamismo, e tra l'Europa, il mondo arabo e l'Africa sub-sahariana; *La strada di ferro* riguarda il ruolo e l'impatto del ferro nelle società africane tradizionali e moderne. Inoltre, la dinamica di questo dialogo tra culture e civiltà diverse è condivisa da molti programmi nazionali per la cultura della pace.

La riconciliazione, la comprensione interculturale e l'affermazione di una pace sostenibile dipendono dai mass media.

Stando in prima linea nelle azioni di sostegno delle Nazioni Unite nei confronti della stampa indipendente, a difesa della libertà di espressione e del libero flusso delle informazioni, l'UNESCO assiste tutti coloro che si oppongono ad una cultura di guerra e che vengono perseguitati.

A maggio del 1997, a Puebla (Messico), l'organizzazione ha raccolto tutti i direttori e i capo redattori della stampa latino-americana, che hanno rilasciato una dichiarazione in cui “*riaffer-mavano la propria adesione ad una società i cui membri coesistono in pace e denuncino la cultura di guerra in nome della cultura di pace*”. Ricordando che “*lo strumento principale per una libera circolazione delle idee è la stampa indipendente*”, hanno anche riaffermato che “*la realizzazione di un'armonia interna al centro delle società e la comprensione pacifica tra le nazioni richiedono trasparenza di informazione e opinioni*”.

Altri incontri di rappresentanti dei media si sono svolti nel 1998 a Kingston (Jamaica), a Tbilisi (Georgia) e a Mosca (Russia).

Tuttavia, la libera circolazione delle idee sulla carta stampata, in televisione e alla radio, è minacciata dalle forze di mercato, che oggi sono più potenti delle leggi dell'informazione e portano alla concentrazione dei mass media in tutto il mondo.

Alcuni mass media hanno la tendenza a sfruttare la violenza piuttosto

che a promuovere la comprensione reciproca. Per questo è importante rafforzare la capacità di comunicazione, in particolare nei paesi in via di sviluppo e soprattutto nei paesi appena emersi da situazioni di conflitto.

L'indirizzo del sito web dedicato al progetto transdisciplinare "*Verso una cultura di pace*" è il seguente: <http://www.unesco.org/cpp/>

**IL CONTRIBUTO DELLE REGIONI
E DEGLI ENTI LOCALI ALLO SVILUPPO
DELLA SOLIDARIETÀ
E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE**

***PER LA PACE, LA GIUSTIZIA SOCIALE
E LO SVILUPPO UMANO***

*“Raccomandazioni”
agli Enti Locali, alle Regioni, al Governo e al Parlamento
approvate a conclusione della Convenzione Nazionale
“Il Dovere di Cooperare”
Convenzione Nazionale sul ruolo delle Regioni e degli Enti
Locali per la Solidarietà e la Cooperazione Internazionale
Firenze 30/31 ottobre 1996*

1. Negli ultimi decenni gli Enti Locali e le Regioni italiane hanno accresciuto i propri rapporti internazionali stabilendo gemellaggi e rapporti di cooperazione dapprima all'interno della Comunità europea e successivamente sia con l'Europa orientale che con il resto del mondo. Il fenomeno non è limitato al nostro paese ma ha assunto, seppur con caratteristiche diverse, una dimensione mondiale coinvolgendo i poteri locali di tutti i continenti.

2. Negli ultimi anni queste iniziative hanno subito un'ulteriore sviluppo e diffusione. Le ragioni di questa accelerazione sono diverse.

Tra queste spiccano:

- a) i processi di globalizzazione e la necessità di rispondere ai riflessi locali di molti problemi internazionali o mondiali;
- b) il processo di integrazione dell'Europa e lo sviluppo dei programmi dell'Unione Europea;
- c) un'accresciuta sensibilità politica degli amministratori pubblici locali;
- d) la pressione crescente di importanti settori della società civile protagonisti di iniziative di solidarietà e di cooperazione internazionale in tante parti del mondo.

3. La solidarietà non è un "optional". La cooperazione internazionale è una responsabilità e una necessità che riguarda ciascuno di noi. Tutti gli Enti Locali e le Regioni dovrebbero includere questo impegno nella propria agenda.

La decisione di realizzare una iniziativa di solidarietà o di cooperazione internazionale dipende dalla volontà politica di ciascuna Amministrazione comunale, provinciale o regionale. Ma ogni Amministrazione ha il dovere di riflettere e di agire tenendo conto del proprio ruolo di fronte ai processi di globalizzazione e internazionalizzazione dell'economia e della politica che caratterizzano il nostro tempo e al loro impatto sulla comunità locale di cui sono responsabili. Non è possibile garantire la sicurezza, il benessere e lo sviluppo della propria comunità locale adottando politiche che ignorino questa dimensione dei problemi. La crescita della conflittualità e delle tensioni nel Mediterraneo, l'aumento della povertà e della disperazione in Africa e in tante altre parti del mondo non possono essere affrontati solo con appelli e auspici ma con un impegno concreto a cui anche l'Italia non può sottrarsi. L'impegno del governo deve essere preciso e coerente ma non basta: è necessaria la partecipazione attiva e responsabile di tutte le

istituzioni locali e regionali e di tutti i cittadini.

4. La solidarietà e la cooperazione internazionale sono legittime. Nessuno può negare agli Enti Locali e alle Regioni il diritto di concorrere allo sviluppo della politica di solidarietà e cooperazione internazionale.

Nonostante le Regioni e gli Enti Locali siano sempre più di frequente chiamati dall'Europa, dall'Onu e da importanti Agenzie internazionali a contribuire concretamente al rinnovamento della cooperazione internazionale, nel nostro paese persistono alcuni atteggiamenti che negano nei fatti il pieno esercizio di questo ruolo. Tra questi vi sono:

a) la pretesa che gli Enti Locali non possano assumere iniziative o stanziare dei fondi per progetti di solidarietà e cooperazione internazionale perché non è di loro competenza;

b) la paura che queste iniziative entrino in contrasto con la politica estera del governo.

Questi atteggiamenti negativi contrastano con le stesse normative vigenti (ad es. legge 49/87 e legge 68/93) e devono essere definitivamente superati. La solidarietà e la cooperazione internazionale degli Enti Locali, delle Regioni e di tutti i soggetti locali attivi nelle comunità locali che essi rappresentano, devono essere considerate come una componente essenziale della politica di cooperazione del governo che può avere, come è stato ampiamente dimostrato, un effetto moltiplicatore e le cui potenzialità non sono state ancora completamente approfondite.

5. Gli obiettivi delle iniziative di solidarietà e di cooperazione internazionale sono molteplici e richiedono diverse modalità e strumenti operativi:

a) educazione alla pace, alla mondialità, alla multiculturalità e alla solidarietà;

b) lotta alla povertà (in particolare alla povertà estrema) e promozione dello sviluppo umano (secondo il Programma D'Azione della Conferenza Onu sullo sviluppo sociale di Copenaghen, i Rapporti sullo sviluppo umano dell'UNDP e le conclusioni della Conferenza Onu sull'ambiente di Rio);

c) promozione di processi di integrazione sociale, economica e produttiva delle fasce escluse, anche tramite la micro-imprenditorialità, l'impresa sociale e il piccolo credito fiduciario;

d) aiuto umanitario e di emergenza alle popolazioni colpite da carestie,

calamità naturali, conflitti armati;

e) difesa e promozione dei diritti umani, e in particolare dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza;

f) la promozione della donna, fin dall'infanzia e la rimozione di ogni ostacolo alla sua piena partecipazione alla vita sociale, economica e politica, sono le conclusioni della Conferenza Onu di Pechino;

g) promozione della democrazia, sviluppo delle istituzioni locali democratiche, sostegno all'organizzazione e alla partecipazione della società civile.

6. È necessario accrescere l'efficacia degli interventi di solidarietà e cooperazione internazionale degli Enti Locali e delle Regioni.

Per essere efficace l'impegno di solidarietà e cooperazione internazionale degli Enti Locali e delle Regioni deve essere sempre meno occasionale, frammentato, improvvisato e sempre più continuo, programmato, organizzato e coordinato.

7. Enti Locali e Regioni devono rafforzare la propria capacità operativa con strutture e finanziamenti coerenti con i propri obiettivi.

Attualmente le iniziative di solidarietà e di cooperazione internazionale si possono suddividere in tre categorie a seconda che:

a) il principale attore sia l'Ente locale o la Regione;

b) il principale attore sia un gruppo o una associazione locale;

c) l'Ente locale o la Regione lavori strettamente insieme con il gruppo o l'associazione locale sia nella fase di preparazione che in quella della realizzazione.

I progetti che rientrano in quest'ultima categoria sono certamente più impegnativi e richiedono una forte capacità di concertazione tra soggetti diversi ma si sono rivelati tra i più efficaci e utili sia ai destinatari che ai promotori dell'intervento. In ogni caso, le istituzioni locali e regionali che intendono intervenire nel campo della solidarietà e della cooperazione internazionale devono prestare particolare attenzione ai problemi organizzativi ponendosi l'obiettivo di:

I) definire il responsabile politico del settore;

II) incaricare un responsabile della gestione operativa del programma di attività;

III) prevedere una anche minima struttura tecnica di supporto o usufruire della struttura e dei servizi offerti dalle Regioni e/o dalle associazioni

regionali degli enti locali;

IV) istituire almeno un capitolo di spesa;

V) definire un programma annuale o pluriennale di intervento in cooperazione con tutti i soggetti locali interessati.

8. Gli Enti Locali e le Regioni devono programmare le proprie attività tenendo presente le molteplici forme di intervento.

Tra queste si possono distinguere:

a) il supporto politico e morale a iniziative di solidarietà internazionale contro ogni violazione dei diritti umani;

b) le iniziative di educazione, formazione e sensibilizzazione dei cittadini, a cominciare dalla scuola dove l'educazione alla pace, alla solidarietà e alla mondialità deve entrare a far parte della normale attività didattica;

c) la realizzazione e gestione di gemellaggi e scambi internazionali per rafforzare i rapporti di amicizia e solidarietà tra i popoli e per favorire il rafforzamento della società civile;

d) la concessione di contributi e servizi ai gruppi e alle associazioni locali per la realizzazione di specifici progetti di solidarietà o di cooperazione;

e) la realizzazione e gestione di gemellaggi e scambi internazionali per favorire, anche tramite un supporto tecnico e amministrativo, il consolidamento delle istituzioni locali e della democrazia nei paesi in via di sviluppo o nelle fasi di ricostruzione post/guerra;

f) la realizzazione di iniziative umanitarie e di emergenza nelle zone di conflitto o di particolare tensione;

g) la gestione di progetti di lotta alla povertà estrema o per la promozione dello sviluppo sociale sostenibile;

h) la promozione della cooperazione economica internazionale, coinvolgendo le aziende e le camere di commercio locali interessate e favorendo lo sviluppo dell'imprenditoria locale nei paesi partner;

i) il sostegno ai diversi progetti di finanza etica e di impresa sociale che si stanno sviluppando nel nostro paese e al commercio equo anche attraverso l'adozione di prodotti o il sostegno alle "Botteghe del commercio equo e solidale";

l) l'adozione di politiche di accoglienza e inserimento degli immigranti, profughi e rifugiati presenti sul proprio territorio.

9. Occorre saper distinguere tra interventi di solidarietà e di cooperazione internazionale.

Gli interventi di solidarietà internazionale non sono meno importanti dei progetti di cooperazione. Ma, nonostante il confine non sia sempre netto è necessario essere consapevoli di alcune delle differenze che esistono e innanzitutto del fatto che:

a) gli interventi o le campagne di solidarietà internazionale comprendono progetti anche molto diversi tra loro per forma, durata, organizzazione e obiettivi, possono essere occasionali o programmati, di breve o lungo periodo, possono essere caratterizzati dalla spontaneità e suscitati dallo “scoppio” di una emergenza, pur non richiedendo particolari livelli di competenza devono tendere ad un coordinamento che può accrescere l’efficacia degli interventi, dipendono dalla sensibilità dei promotori;

b) i progetti e programmi di cooperazione - per essere più efficaci - debbono rispondere a criteri politici e operativi precisi: debbono avere una fase di progettazione e di finanziamento, di esecuzione e di verifica; possono essere decisi a livello locale, nazionale o internazionale ricercando le opportune forme di raccordo regionale (e se possibile a livello nazionale e/o internazionale);

c) i progetti di solidarietà internazionale legati ai finanziamenti locali non possono subire alcun limite o condizionamento politico nazionale mentre i progetti di cooperazione degli Enti Locali e delle Regioni sono chiamati a concorrere alla realizzazione della politica estera del nostro Paese;

d) i progetti di solidarietà internazionale possono essere sostenuti anche con risorse limitate che devono essere disponibili in tempi relativamente brevi mentre i progetti di cooperazione richiedono una concentrazione di risorse e quindi una più alta selettività nella fase di programmazione che può richiedere tempi più lunghi.

10. Gli Enti Locali e le Regioni che intendono contribuire al rinnovamento e al rilancio delle iniziative e dei programmi di cooperazione internazionale debbono porsi l’obiettivo di:

a) sostenere e porsi in contatto con quanti, nei loro territori, svolgono attività di solidarietà o cooperazione internazionale svolgendo un ruolo di valorizzazione e di coordinamento delle esperienze, anche prevedendo la creazione di una banca dati aperta dei soggetti attivi sul territorio;

b) promuovere la partecipazione e il coinvolgimento dei loro cittadini nella realizzazione del progetto, anche stimolando la collaborazione di tutti i soggetti attivi nella comunità locale: associazioni, sindacati, associazioni

di immigrati, aziende municipalizzate, cooperative, imprese sociali, industrie, artigiano, istituti di credito, enti commerciali, ecc...;

c) cercare di passare dalle iniziative occasionali alla programmazione stabile di progetti di cooperazione;

d) cercare di inserire i propri progetti nell'ambito di una programmazione regionale e se possibile nazionale e internazionale;

e) contribuire alla formazione e all'aggiornamento del personale degli enti pubblici e delle associazioni della società civile che operano stabilmente nel settore della cooperazione internazionale;

f) adottare coerenti politiche di accoglienza e di integrazione degli immigrati presenti nei loro territori, combattendo ogni episodio di razzismo e favorendo la crescita del multiculturalismo e del rispetto della diversità;

g) promuovere la formazione professionale degli immigrati, ricercando, in stretta collaborazione con gli interessati, strumenti, progetti e opportunità per facilitare il rientro nei paesi di origine e valorizzando il ruolo che gli stessi immigrati e le loro associazioni, possono svolgere nella realizzazione dei progetti di cooperazione con i loro paesi.

11. Le Regioni debbono, inoltre, potenziare il proprio ruolo di promozione, programmazione e coordinamento dei progetti di cooperazione internazionale.

Le Regioni devono rivedere la propria legislazione al fine di:

a) promuovere e valorizzare le attività che si svolgono nell'ambito del proprio territorio per iniziativa di Enti Locali e associazioni, anche di immigrati, con forme stabili di coordinamento;

b) definire, insieme a tutti i soggetti pubblici e privati interessati presenti sul territorio, un programma pluriennale degli interventi e delle priorità;

c) costituire un punto raccordo tra la programmazione locale e quella nazionale e internazionale, favorendo la partecipazione delle realtà locali ai programmi bilaterali e multilaterali del Ministero degli Affari Esteri, dell'Unione europea e dell'Onu;

d) concorrere, con propri finanziamenti e risorse tecniche, alla realizzazione delle iniziative promosse dagli organismi che operano nel proprio territorio (in particolare promuovendo la partecipazione dei cittadini e rafforzando le relazioni tra comunità locali) secondo una programmazione che deve includere almeno gli obiettivi dell'emergenza e dell'aiuto umanitario, della lotta alla povertà e dello sviluppo sociale, dell'educazione alla pace, alla

solidarietà e alla mondialità.

12. *I progetti di cooperazione internazionale realizzati con il concorso degli Enti Locali e dalle Regioni debbono:*

- a) essere finalizzati alla promozione degli obiettivi di cui al punto 5;
- b) promuovere la consapevolezza, il coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini del proprio territorio favorendo la comprensione e la collaborazione tra i popoli;
- c) prevedere il coinvolgimento delle popolazioni dei paesi destinatari del progetto, sia nella fase di progettazione che di realizzazione, favorendo la crescita della società civile e delle istituzioni locali democratiche, valorizzando, ove possibile, il contributo degli immigrati presenti sul proprio territorio.

13. *L'Italia deve rielaborare un nuovo e coerente impegno a favore della solidarietà e della cooperazione internazionale.*

Il Parlamento e il Governo debbono definire, nell'ambito della politica estera e di una politica economica coerente con gli impegni sottoscritti nelle diverse sedi internazionali a cominciare dalle più recenti Conferenze mondiali dell'Onu, gli obiettivi e le linee di programma della cooperazione internazionale del nostro paese. Alla formazione di questi orientamenti devono poter concorrere anche gli Enti Locali, le Regioni e le organizzazioni della società civile interessate.

14. *Il Parlamento deve approvare in breve tempo una nuova legge nazionale sulla "cooperazione allo sviluppo".*

L'Italia non può permettersi, pena una progressiva riduzione della propria capacità di intervento e una grave erosione della propria credibilità internazionale, di rinviare ulteriormente l'approvazione di una nuova legislazione nazionale sulla cooperazione internazionale. Il testo di riforma dovrà, tra l'altro:

- a) tenere conto dei contributi e delle proposte delle Regioni, degli Enti locali e delle organizzazioni della società civile;
- b) riconoscere e chiarire il ruolo che, in piena autonomia o in forme coordinate, gli Enti Locali e le Regioni possono svolgere nell'ambito della solidarietà e cooperazione internazionale, rimuovendo tutti i vincoli burocratici che hanno sin qui impedito molte iniziative;

- c) promuovere e sostenere esplicitamente la “cooperazione decentrata” dei cittadini e delle comunità locali secondo il principio della sussidiarietà;
- d) destinare risorse finanziarie certe e adeguate agli obiettivi proclamati, anche attraverso la riorganizzazione delle competenze e del bilancio. Quest’ultimo deve distinguere la quota per la cooperazione multilaterale (finalizzata e vincolata), la quota per la cooperazione bilaterale; e tra queste la quota per l’emergenza e gli aiuti umanitari; la quota per le iniziative di solidarietà, la quota per il cofinanziamento dei progetti delle organizzazioni della società civile, la quota per il cofinanziamento dei progetti di cooperazione decentrata degli Enti Locali e delle Regioni.

15. Governo e Parlamento debbono mettere fine alla continua riduzione dei finanziamenti alla cooperazione e solidarietà internazionale.

È necessario che, mentre si prepara la riforma, non ci sia alcuna ulteriore contrazione delle risorse e che, al contrario, a partire dal 1997 si avvii la sperimentazione delle nuove vie della cooperazione a cominciare dalla cooperazione decentrata.

16. Il Governo deve costruire una sede permanente di confronto, programmazione e di verifica delle attività di cooperazione e solidarietà dell’Italia:

una sede di concertazione con gli Enti Locali, le Regioni e le organizzazioni della società civile che consenta la piena valorizzazione dell’impegno complessivo di solidarietà e cooperazione del nostro paese.

Impegni per i promotori della Convenzione

17. Organizzare il 10 Dicembre 1996, in occasione dell’anniversario della dichiarazione dei diritti umani, la II Giornata nazionale per la promozione della cultura della pace sul tema:

“La solidarietà è la tenerezza dei popoli”.

La giornata avrà l’obiettivo di:

- a) sensibilizzare l’opinione pubblica, e in particolare i giovani, sull’importanza della solidarietà e della cooperazione internazionale;
- b) sollecitare il Parlamento e il Governo ad approvare con urgenza una nuova legge di riforma della cooperazione;
- c) verificare e promuovere un programma locale di attività di solidarietà

e cooperazione internazionale.

18. *Avviare una sede permanente di confronto e coordinamento delle associazioni degli Enti Locali e delle Regioni*

che operano nel campo della pace, dell'immigrazione, della solidarietà e della cooperazione internazionale finalizzato:

a) all'approvazione della nuova legge nazionale sulla cooperazione secondo le proposte avanzate dagli Enti Locali e dalle Regioni;

b) all'estensione e al rafforzamento dell'impegno e delle capacità operative degli Enti Locali e dalle Regioni per la pace, l'immigrazione, la solidarietà e la cooperazione internazionale.

19. *Organizzare, tra un anno, una nuova Convenzione Nazionale degli Enti Locali e dalle Regioni per verificare lo stato della nuova legge nazionale sulla cooperazione e l'evoluzione delle esperienze sul territorio.*

Firenze, 31 ottobre 1996

LE SINTESI DEI GRUPPI DI LAVORO

1

Le vie della solidarietà e della cooperazione:
Esperienze, progetti e obiettivi

2

Progetti di solidarietà:
La partecipazione dei cittadini

3

La riforma della legge sulla cooperazione
e il ruolo degli enti locali

4

Progetti di solidarietà:
Le risorse

*Convenzione Nazionale
sul ruolo delle Regioni e degli Enti Locali
per la Solidarietà e la Cooperazione Internazionale
"Il Dovere di Cooperare"
Firenze 30/31 ottobre 1996*

LE VIE DELLA SOLIDARIETÀ E DELLA COOPERAZIONE: ESPERIENZE, PROGETTI E OBIETTIVI

Sintesi del gruppo di lavoro n° 1

Gli interventi di solidarietà internazionale, di cui è ricca la storia del volontariato e dell'associazionismo sia italiano che europeo, pur non potendosi definire di per sé cooperazione allo sviluppo, hanno contribuito, a partire dagli anni ottanta, all'avvio di una riflessione su un approccio metodologico diverso per gli interventi nel Sud del mondo. Questa riflessione, negli anni novanta, sollecita la Cee ad individuare il decentramento delle politiche di cooperazione quale nuovo modello su cui chiedere ai paesi aderenti uno sforzo di elaborazione.

Nel frattempo, in vari paesi europei, si avviano le prime esperienze di cooperazione tra Enti Locali e associazionismo con interventi che mettono in collegamento diretto comunità del Nord e del Sud del mondo, mentre in Italia si avvia il dibattito sulla cosiddetta cooperazione decentrata.

In tale ottica le prime riflessioni ed esperienze sulla Cooperazione Decentrata tendono ad evidenziare due esigenze prioritarie:

1) Coinvolgere e valorizzare gli attori istituzionali locali, le associazioni di volontariato, le categorie professionali, le Ong e anche soggetti economici piccoli e medi. Questo percorso permette di stabilire rapporti sinergici tra soggetti pubblici e privati così come tra attori che si riconoscono in una logica solidaristica ed attori che esprimono interessi imprenditoriali.

2) Nei paesi destinatari della cooperazione, dare ruolo progettuale, gestionale e di controllo degli interventi alle rappresentanze decentrate dello stato, alle comunità locali, favorendo in questo modo il rafforzamento della società civile e i processi di democratizzazione. Superare le logiche, spesso perverse, che regolano i rapporti tra gli Stati dando valore allo sviluppo dei rapporti tra comunità e alla dimensione partecipativa a livello territoriale.

Malgrado, anche all'interno del gruppo di lavoro, il concetto di Cooperazione Decentrata venga interpretato in maniera difforme con conseguenti approcci diversi, le varie esperienze presentate hanno permesso di identificare alcuni punti comuni di cui si dovrà tener conto anche in fase di revisione della legge.

In particolare, gli interventi di Cooperazione Decentrata dovrebbero

privilegiare i seguenti elementi:

- a) avere quale obiettivo prioritario lo “sviluppo umano”;
- b) avere come attori primari non solo gli Enti Locali ma anche la società civile del nord;
- c) permettere lo sviluppo di rapporti tra due comunità privilegiando il partenariato tra soggetti simili;
- d) costruire progetti d’ area in un territorio definito piuttosto che progetti settoriali;
- e) valorizzare la partecipazione degli interlocutori locali sia in fase di progetto che di realizzazione predisponendo, nel caso, Piani di Sviluppo locali;
- f) non separare dal contesto nazionale in cui si interviene gli interventi locali e decentrati;
- g) dare grande valore alla ricaduta di sensibilizzazione nella comunità del nord in partenariato;
- h) prestare particolare attenzione al coinvolgimento nei progetti degli immigrati presenti sul proprio territorio.

L’avviamento di un percorso che veda nei prossimi anni le Comunità locali quali soggetti della Cooperazione necessita ancora di alcuni passaggi essenziali:

- 1) Gli Enti Locali debbono poter contribuire, pur nella loro specificità, alla definizione delle linee della politica estera italiana;
- 2) la cooperazione deve essere parte integrante della politica estera italiana e non un corpo estraneo ad essa, come fino ad oggi è stata;
- 3) la cooperazione governativa deve essere accompagnata da una maggior sensibilizzazione dei cittadini anche come rottura con l’immagine negativa degli ultimi anni;
- 4) deve essere potenziato il raccordo con le politiche di cooperazione dei Paesi Europei e degli organismi Onu;
- 5) devono essere previsti Tavoli di Coordinamento-Paese come luogo del confronto e della concertazione dei vari interventi promossi dai soggetti istituzionali e associativi (l’esempio del Tavolo di Coordinamento per la ex Jugoslavia è stato, da tutti, indicato come punto di riferimento).

Nel contempo gli Enti locali dovranno:

- a) dotarsi di una struttura di riferimento regionale e/o nazionale per il supporto normativo e progettuale che faciliti la messa in rete con altri programmi simili in Italia ed in Europa;

b) assumere la responsabilità della promozione e del coordinamento delle iniziative coinvolgendo i soggetti associativi attivi sul proprio territorio e utilizzandone le competenze in modo da costruire specifici “progetti città” in cui ogni soggetto coinvolto ritrovi la propria specificità;

c) evitare di costruire proprie strutture operative autonome di gestione dei progetti, privilegiando il ruolo di coordinamento e di promozione;

d) coinvolgere le risorse tecniche, umane, finanziarie presenti sul proprio territorio;

e) avviare il coinvolgimento di immigrati presenti sul proprio territorio fin dalla fase di progettazione degli interventi di cooperazione.

PROGETTI DI SOLIDARIETÀ: LA PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI

Sintesi del gruppo di lavoro n° 2

In un pianeta che ha ormai assunto le caratteristiche di una comunità globale, in cui gli squilibri strutturali si ripercuotono con forza anche nella vita di tutti i giorni dei cittadini del Nord, ed in una società - come quella italiana - che sta gradualmente ed inevitabilmente assumendo i connotati di una società multietnica, una apertura del nostro paese alla dimensione internazionale e globale, non rappresenta più soltanto una necessità di politica estera, nel perseguimento della pace e dello sviluppo dei popoli.

Si configura anche come una esigenza di politica interna, per la tutela della sicurezza del cittadino; da intendersi non certo nei vecchi termini di difesa dal nemico esterno, ma nei termini di tutela del diritto al lavoro, alla casa, alla salute, alla educazione, a beneficio - in maniera equilibrata - dei cittadini sia del Nord che del Sud del Mondo.

Per cui è necessario allargare e sviluppare gli ambiti della cooperazione internazionale affrontando i problemi della convivenza civile in un mondo sempre più complesso. L'approccio centralistico e dall'alto ha denotato tutti i suoi limiti nelle esperienze di cooperazione allo sviluppo degli ultimi decenni: ha risposto in maniera inefficace ai bisogni delle popolazioni più disagiate e non ha inciso a fondo nei nodi del sottosviluppo; non ha garantito la vitalità e continuità degli interventi e dei rapporti tra nord e sud del mondo; ha operato nell'assenza o carenza di valutazioni e controlli democratici e, di conseguenza, è stato vulnerabile - come nel caso italiano - a fenomeni di malcostume e corruzione.

La partecipazione dei cittadini e delle loro organizzazioni è la caratteristica fondamentale dei programmi di cooperazione decentrata. Non può essere quindi considerata solo un aspetto aggiuntivo o auspicabile, ma una *conditio sine qua non* per poter parlare di cooperazione decentrata.

Gli interventi di cooperazione decentrata devono essere espressione di un coordinamento di forze sociali, sia nel nord che nel sud, che partendo dalla capacità progettuale e gestionale delle comunità ne preveda il potenziamento al fine di progettare, realizzare, controllare e valutare gli interventi. A tale scopo la partecipazione deve essere sostenuta da adeguati strumenti normativi ed organizzativi che la rendono operante ed efficace.

Alcuni punti chiave

a) Metodologia partecipativa: si concretizza essenzialmente nello sviluppo di relazioni di comunità (sviluppo di rapporti fra scuole, associazione, USL, dipartimenti universitari, imprese, ecc.);

b) L'adozione di una metodologia partecipativa realizza una cooperazione più matura, efficace ed efficiente e produce effetti significativi dal punto di vista qualitativo (effettivo scambio e reciprocità fra le comunità) e quantitativo (moltiplicazione delle risorse);

c) Coordinamento: è l'elemento indispensabile per realizzare le relazioni di comunità e la cooperazione decentrata;

d) Capacità di pianificazione territoriale: al fine di coordinare effettivamente le potenzialità presenti sul territorio. L'Ente locale deve essere in grado di produrre una mappatura funzionale dei soggetti e delle risorse esistenti. Solo così è possibile trovare raccordi con il partner locale e sviluppare al massimo le potenzialità delle relazioni di comunità;

e) Rapporto tra Cooperazione e flussi migratori: la cooperazione decentrata permette di valorizzare la presenza dei cittadini immigrati come facilitatori di rapporti tra le comunità del Nord e del Sud del mondo basati sulla reciprocità, nonché come una risorsa per la individuazione e pianificazione degli interventi nel Sud;

f) La cooperazione decentrata può inoltre favorire lo scambio positivo fra realtà del nord e del sud del nostro paese (città o reti di città del nord e del sud che comunicano e verificano esperienze e vocazioni comuni).

La nuova legge dovrà riconoscere in modo chiaro ed inequivocabile il ruolo degli Enti Locali nella cooperazione internazionale del nostro paese.

La cooperazione decentrata si definisce in base ad alcune caratteristiche fondamentali:

1) la partecipazione di tutti i soggetti presenti sul territorio (Enti Locali, Associazionismo, soggetti economici, istituzioni locali territoriali);

2) il coordinamento, la concertazione e la definizione di un programma comune basato sulla relazione fra comunità;

3) la creazione di un luogo/organismo (Forum, Comitato cittadino,) che adempia alle funzioni suddette e che gestisca lo sviluppo del programma;

4) il ruolo dell'Ente Locale quale garante e parte attiva del programma

in tutte le sue fasi (dalla proposta di partenza, alla sua realizzazione, al monitoraggio ed alla valutazione dei risultati finali).

Il criterio della partecipazione si esprime attraverso il confronto e il coordinamento di tutti i livelli:

- a) cittadino: tra i diversi soggetti nel Forum o comitato cittadino;
- b) Territoriale: tra i comuni e le province di una stessa regione che intervengono in una stessa area geografica o tematica;
- c) regionale: tra tutte le strutture (Forum, Comitati cittadini...) che fanno cooperazione decentrata, riunite in un Forum regionale promosso dalla Regione, che abbia come scopo il coordinamento, sostegno e fornitura di servizi di supporto ai programmi territoriali nonché l'individuazione di indirizzi e/o di priorità comuni (per il livello regionale);
- d) nazionale: il coordinamento fra i soggetti italiani che operano sulla stessa area geografica è essenziale per aumentare l'efficacia e l'impatto degli interventi, evitare sovrapposizioni, produrre servizi comuni. Favorire le forme di concentrazione e coordinamento deve essere considerato uno degli obiettivi primari dei soggetti di cooperazione tutti, e la nuova legge di riforma deve prevedere strumenti istituzionali adeguati a rispondere a tale esigenza.

LA RIFORMA DELLA LEGGE SULLA COOPERAZIONE E IL RUOLO DEGLI ENTI LOCALI

Sintesi del gruppo di lavoro n° 3

La cooperazione nasce prima di tutto dall'impegno a favore della pace e della giustizia fra i popoli che la Costituzione Italiana (art. 11) assegna alla Repubblica. Non è solo atto di solidarietà e di compassione verso i più bisognosi, né tanto meno, metodo di penetrazione commerciale o di sostegno all'impresa italiana. La politica di cooperazione è parte integrante della politica estera italiana, perché attraverso di essa, ma non solo con questo strumento l'Italia raggiunge i propri interessi di pace ed equilibrio nel mondo in un quadro organico e non contraddittorio di politiche di sicurezza e solidarietà e di coerente scelte finanziarie.

1) La cooperazione non può non mettere in discussione i meccanismi di sviluppo dominanti e non può non adottare il criterio della interdipendenza, contrastando il crescente fenomeno mondiale di esclusione di masse sempre più estese di cittadini.

2) La cooperazione e l'azione a favore della pace non coincidono con l'aiuto pubblico allo sviluppo. La società italiana ha espresso attraverso mille forme e soggetti la sua azione di cooperazione anche molto prima che ci fosse una legge sulla cooperazione pubblica.

3) È necessario chiarire bene il concetto di cooperazione decentrata per non ingenerare confusione. Non si può trattare di un decentramento amministrativo dello stato. Dobbiamo intenderla come un modo democratico di fare cooperazione che rovescia i termini della questione: dalla società al centro e non viceversa.

4) La cooperazione deve essere concentrata ed esprimere il consenso e la partecipazione di tutta la società, la cui principale espressione viene dagli Enti Locali e dalle Regioni e insieme ad essi tutti i soggetti che hanno fatto e fanno cooperazione in Italia: le associazioni e le ONG, il mondo del volontariato, le Università e i centri di ricerca, le associazioni di categoria e le imprese.

5) Occorre introdurre il principio di sussidiarietà anche nella cooperazione così come si sta tentando di introdurlo per l'insieme dello stato italiano.

6) Regioni e Enti Locali sono chiamati a fare cooperazione senza per questo trasformarsi in altrettante piccole Farnesine che fanno cooperazione senza coinvolgimento della società. Per due buoni motivi: prima di tutto crediamo che l'Italia debba esprimere un indirizzo unico di politica estera di pace, e secondo perché vogliamo che questo indirizzo e la conseguente azione promani dalla concentrazione dell'intera società e non dalle decisioni dell'apparato dello stato. Pertanto anche Regioni e Comuni dovranno darsi modalità di intervento che promuovano, recepiscano, valorizzino, rafforzino e coordinino le attività che promanano dall'insieme della parte di territorio da loro governato, piuttosto che diventare gestori in proprio di cooperazione diretta.

7) In uno slogan diciamo che vogliamo la "cooperazione dei cittadini e delle autonomie".

8) La messa a punto di una nuova legge dovrà tener conto di questo e codificarlo, ma non dobbiamo aspettare la nuova legge senza far niente. Chiediamo al governo di attivarsi perché anche con l'attuale legge si faccia quanto possibile, e non sarebbe poco se ci sarà la volontà. Intanto si faccia funzionare la struttura erogando i fondi disponibili per i programmi promossi, sbloccando le pasteie introdotte con il nuovo regolamento. Si applichino modalità operative già sperimentate con il Prodere e con l'azione in ex Jugoslavia, ma andando anche oltre, e superandone alcuni limiti. Nel primo caso perché non promani tutto dall'alto verso il basso, e nel secondo caso perché si applichi anche oltre le situazioni di emergenza.

Si sblocchino gli impedimenti degli organi di controllo e del Ministero Affari Esteri alle deliberazioni relative alla cooperazione delle Regioni e degli Enti Locali. Infine si colleghi l'azione di cooperazione dell'Italia a quella svolta dall'Europa e dagli organismi internazionali, anche facendo pesare di più il ruolo del nostro paese all'interno dei momenti decisionali.

In particolare ci preme ricordare che l'Italia non può accettare l'applicazione fuori dagli Stati Uniti delle leggi sanzionatorie verso Cuba o altri paesi, ed è perciò importante aumentare l'attenzione e respingere queste pretese in tutte le sedi idonee.

La nuova legge dovrà tenere conto dei seguenti elementi:

a) Costare di due parti ben distinte: una prima parte di carattere generale che definisca i principi e l'impostazione generale della cooperazione italiana, la corralità dei soggetti attivi della cooperazione, le condizioni di operatività (comprese le agevolazioni fiscali e normative per chi svolge questa attività); una seconda che regolamenti l'uso dei fondi pubblici e dell'azione pubblica;

b) Distinguere chiaramente le funzioni di indirizzo e programmazione da quelle di gestione e attuazione a quelle di controllo. Le prime dovrebbero prevedere una consulta nazionale della cooperazione quale organo consultivo permanente composta da rappresentanti, tutti soggetti attivi della cooperazione e dovrebbe supportare il parlamento e il governo nell'azione di indirizzo e programmazione generale. La gestione dovrebbe essere affidata ad un solo organismo specializzato, senza dividere il dono dal credito, che attribuisca la distribuzione delle risorse stanziare, programmi e coordini gli interventi, ma senza attuarli direttamente. Affidando ad imprese, associazioni, ONG, Università, Enti Locali, Regioni, organismi internazionali e locali dei paesi beneficiari la realizzazione degli stessi, e attivando appositi tavoli di coordinamento per gli interventi nei singoli paesi;

c) Il controllo dell'azione sarà fatto dall'organismo specializzato e questo a sua volta sarà sottoposto al controllo politico della Consulta e del Parlamento;

d) Deve essere individuato un responsabile politico nazionale della politica italiana di cooperazione;

e) Distinguere sviluppo ed emergenza, ripartendo bilanci e modalità di azione, escludendo l'uso dei fondi dello sviluppo per azioni militari o di polizia internazionale ed escludendo il travaso dallo sviluppo all'emergenza. Valendosi nel caso di mancanza di fondi per l'emergenza della autonoma capacità di appello che questa contiene in se stessa, senza sacrificare l'azione di lungo periodo che lo sviluppo sostenibile richiede, secondo i principi sottoscritti dall'Italia, espressi dalle conferenze internazionali sullo sviluppo promosse dalle Nazioni Unite (Rio De Janeiro, Copenaghen, Il Cairo, Pechino, Istanbul);

f) Prevedere uno stretto legame con la politica sulla immigrazione e sul diritto di cittadinanza dei cittadini stranieri presenti sul nostro territorio. In particolare prevedere il coinvolgimento e l'impiego di cittadini immigrati nei progetti di cooperazione e la possibilità delle associazioni degli immigrati di farsi promotori di cooperazione con i propri paesi di origine;

g) Ricondurre i crediti di aiuto alla politica di cooperazione, senza divisioni di obiettivi e modalità d'uso. Favorire con questi piuttosto la nascita di piccole imprese locali nel sud del mondo, anche in associazione con piccole imprese italiane piuttosto che faraoniche opere civili non sempre necessarie o prioritarie;

h) Operare per programmi e politiche di sviluppo a cui ricondurre i progetti in modo da garantire il massimo della efficacia degli interventi;

i) Dare il giusto peso alla sensibilizzazione della opinione pubblica, come parte integrante dell'azione di cooperazione a favore della pace. Senza separarla dai progetti di cooperazione all'estero, ma anzi rendendo questi visibili all'insieme della società. Chiedere alla TV pubblica la messa in onda giornaliera di un notiziario o meglio un telegiornale dedicato alle questioni internazionali, della pace e della giustizia fra i popoli;

l) Valorizzare le professionalità idonee alla cooperazione e rafforzarla con il potenziamento di apposite istituzioni, a partire dall'università;

m) Riorganizzare e reindirizzare profondamente la cooperazione universitaria favorendo la crescita e l'autonomia dei quadri locali.

PROGETTI DI SOLIDARIETÀ: LE RISORSE

Sintesi del gruppo di lavoro n°4

La cooperazione allo sviluppo deve diventare sempre più il terreno di incontro tra attori diversi, governativi e non governativi, in cui il volontariato, l'impresa sociale, la società civile in generale, al nord e al sud del mondo, accrescano il loro ruolo anche in termini di apporto e gestione delle risorse.

1) Tra le risorse che l'Italia ha destinato negli anni passati alla cooperazione bilaterale allo sviluppo, vi sono state quelle riguardanti la cooperazione finanziaria: circa il 40% del totale tra il 1984 e il 1993. Il principale strumento della cooperazione finanziaria è stato il credito di aiuto. La cooperazione finanziaria tuttavia non si è differenziata dalla cooperazione a dono per quanto riguarda i partners: si trattò sempre di cooperazione tra governi. Negli anni più recenti però è cresciuta anche nell'ambito della cooperazione istituzionale, e in particolare di quella finanziaria, l'attenzione al cosiddetto "aiuto programma", la cui principale caratteristica è quella di promuovere l'imprenditoria locale. Accanto ad esso è stata avviata, con notevoli difficoltà, l'iniziativa dei crediti per la promozione di imprese miste (joint-venture). In sostanza si è riconosciuta la necessità di spostare risorse, in particolare risorse creditizie, verso la società civile e le imprese private dei Paesi in via di sviluppo.

Un altro aspetto da sottolineare della cooperazione finanziaria è il dato per cui il Fondo rotativo che presso il Mediocredito centrale alimenta crediti d'aiuto e promozione di joint-venture è oggi alimentato in modo consistente dal rientro dei crediti concessi. Nonostante i limiti e le contraddizioni della cooperazione tra governi, l'attività di cooperazione attraverso il credito ha evidentemente dato luogo ad una responsabilizzazione finanziaria dei soggetti beneficiari.

2) Le risorse della cooperazione allo sviluppo affluiscono in realtà attraverso numerosi canali a volte poco conosciuti e spesso non coordinati tra loro: oltre alle risorse della cooperazione governativa vi sono, ad esempio, le disponibilità dei programmi europei di cooperazione interregionale. Per la cooperazione decentrata è necessario sviluppare un'opera di informazione sulle caratteristiche e sulle disponibilità dei diversi canali. In particolare le

Regioni potrebbero svolgere un ruolo di raccordo e di informazione su queste possibilità e sulle modalità del loro utilizzo. Al tempo stesso è importante che gli Enti Locali svolgano un'azione di conoscenza, di valorizzazione ed anche di promozione delle realtà della società civile che localmente operano in attività di cooperazione con i paesi poveri.

3) Anche se recentemente la cooperazione istituzionale si sta ponendo il problema di orientare le risorse non più solo verso i governi, ma anche verso la società civile dei paesi destinatari, i partners individuati sono soprattutto imprese private già strutturate e fasce medio-alte del sistema economico locale. Le fasce più deboli della popolazione, a cui in teoria si dovrebbe dare la precedenza, sono raramente raggiunte dai progetti di cooperazione. Tuttavia, i poveri spesso non aspettano passivamente la morte per fame o l'assistenza. In queste fasce di popolazione si sono sviluppate numerose iniziative micro-economiche per sopravvivere negli interstizi dell'economia ufficiale. Una parte di esse presenta caratteri spontanei di mutualità e di solidarietà: mutuo sostegno, piccole produzioni associate, credito informale. E' con questi nuovi partners che negli anni recenti si sono instaurati rapporti e sono cresciute iniziative come il commercio equo, cioè relazioni commerciali nord-sud fondate su criteri diversi da quelli dei mercati ufficiali, e la finanza solidale, cioè l'offerta di credito o il sostegno per l'accesso al credito a condizioni eque. Anche in Italia queste iniziative si stanno consolidando. Questo tipo di esperienze possono arricchire la cooperazione allo sviluppo, favorendo in particolare l'orientamento delle risorse anche verso le fasce più povere della popolazione dei PVS.

Anche la cooperazione con i paesi dell'Est europeo, difficilmente raggiunge le fasce più deboli di popolazioni. Il processo di privatizzazione, spesso porta alla sostituzione di oligopoli privati ai monopoli pubblici, e la disgregazione sociale rende molto difficile l'avvio di iniziative da parte dei soggetti più poveri e delle piccole comunità. Con gli stessi paesi dell'Est europeo quindi c'è la necessità di promuovere forme di sostegno all'accesso al mercato e al credito per i piccoli produttori e in generale per le piccole iniziative locali.

4) Le iniziative di cooperazione volte a promuovere l'autonomia finanziaria dei poveri sono molto varie e diversificate, nel nord e nel sud del mondo. Esse avranno un momento di incontro e di confronto a Washington

nel “Microcredit Summit”, previsto per il febbraio 1997 e che prevede il coinvolgimento anche di importanti Agenzie delle Nazioni Unite, come l’UNDP e la Banca Mondiale. Sarà anche un momento in cui queste esperienze potranno essere maggiormente conosciute a livello mondiale.

Queste nuove iniziative di cooperazione economica e finanziaria possono trovare inserimento nell’ambito della cooperazione decentrata italiana. Già oggi finanza etica, commercio, equo organismi non governativi (ONG) collaborano sui vari progetti. Un ruolo importante lo possono svolgere in questo campo anche gli Enti Locali. Le modalità possono essere diverse e non comprendono soltanto l’erogazione di contributi. Ad esempio, il circuito del commercio equo può essere sostenuto, come è già stato realizzato in qualche caso, attraverso la messa a disposizione di spazi e di servizi per mercati locali. Un’altra questione di grande rilevanza per l’accesso al credito dei poveri è quella delle garanzie. Già oggi le istituzioni della finanza solidale cercano di affrontare il problema con la costituzione di fondi o con meccanismi di garanzie di comunità, i meccanismi che funzionano; il rientro del credito è molto elevato, le sofferenze sono molto minori rispetto al mercato del credito ufficiale. Anche in questo campo si possono studiare modalità di intervento e di iniziative degli Enti Locali, modalità che valorizzano l’autonomia e la dignità dei partner del sud.

**ARCHIVIO DI DOCUMENTAZIONE
DEL CONSIGLIO REGIONALE DELLE MARCHE**

La Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, 1996, pp. 67

Donna Gomien, *Vade-mecum de la Convention européenne des Droits de l'homme*, (1e ed. 1991), 1993, pp. 162

Droits de l'homme en Droit internationale, (1 ed. 1992), 1995, pp. 483 [contiene testi elaborati in seno alle Nazioni Unite, al Consiglio d'Europa, all'Organizzazione degli Stati Americani, all'Organizzazione dell'Unità Africana; testo della Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa (CSCE)]

European Social Charter of 12 October 1961 and Additional Protocol of 5 May 1988 / Charte sociale européenne du 18 octobre 1961 et Protocole additionnel du 5 mai 1988, 1991, pp. 53

Additional Protocol to the European Social Charter Providing for a System of Collective Complaints, Provisional edition / *Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives*, Édition provisoire, 1991, pp. 5

Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, Rapport explicatif, Édition Provisoire, 7 juillet 1992, pp. 33

European Charter for Regional or Minority Languages / Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, 5. XI.1992, pp. 15

Convention-Cadre pour la protection des minorités nationales et rapport explicatif, 1995, pp. 41

Les Droits de l'homme, défi constant pour le Conseil de l'Europe, 1995, pp. 154

A. Eide, *Protection internationale des droits de l'homme*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1995, pp. 48

La famille, organisation et protection dans la Charte sociale européenne (Droits de l'homme. Cahiers de la Charte sociale - n° 1), 1995, pp. 88

La femme dans le monde du travail, égalité et protection dans la Charte sociale européenne (Droits de l'homme. Cahiers de la Charte sociale - n° 2), 1995, pp. 124

L'Album dei Diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa, s. d. ma 1993, pp. 30, ill. nel testo

L'éducation et les droits de l'homme. Bibliographie des documents du Conseil de l'Europe, 1993, pp. 31

Listes thématique et chronologique des textes adoptés par la Conférence Permanente des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe (1957-1994), Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe, juin 1994, pp. 47

Listes thématique et chronologique des textes adoptés par le Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe, 1994-1995, janvier 1996, pp. 8

Human Rights Droits de l'homme. Information, Strasbourg, 1995, cartella di 5 pieghevoli ill.: Droits de l'homme: Services d'information, Un label pour les droits de l'homme, La charte sociale du Conseil de l'Europe, La Convention européenne pour la prévention de la torture, Femme-Homme: vers une véritable égalité

Liste de Documents relatives à l'Égalité entre les Femmes et les Hommes, 1995, pp. 8

Liste des publications, Charte Social Européenne, 1996, pp. 5

Activités et réalisations, Direction de la Communication. Relations Publiques, 1996, pp. 69

Sources de documentation en matière des droits de l'homme, Centre d'information sur le Droits de l'Homme, novembre 1995, pp. 177

Les médias. Sélection de publications, 1995, pp. 13

Centre d'information sur les Droits de l'Homme, Sélection des publications récentes, 1996, pp. 11

European Convention for the peaceful settlement of disputes / Convention européenne pour le règlement pacifique des différends, Strasbourg, 29.IV. 1957, 1981, pp. 16

Rapport explicatif sur les Protocoles n° 2 à 5 à la Convention Européenne de sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales, s. d., pp. 53

Comité d'experts en matière de Droits de l'Homme, Droits des Minorités Nationales, rapport du Comité d'experts en matière de Droits de l'Homme au Comité des Ministres, adopté le 9 novembre 1973, Strasbourg, 15 novembre 1973, pp. 12

Rapport explicatif relatif a Protocole n°6 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des Libertés fondamentales concernant l'abolition de la peine de mort, 1983, pp. 11

Rapport explicatif relatif au Protocole n° 7 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales, 1985, pp. 21

Rapport explicatif relatif au Protocole n° 8 à la Convention de sauvegarde de Droits de l'homme et des Libertés fondamentales, 1985, pp. 23

Convention européenne pour la Prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Texte de la Convention et rapport

explicatif, s.d. ma 1987, pp. 33

Document de la réunion de Copenhague de la Conférence sur la Dimension Humaine de la CSCE, Copenhague, 5-29 juin 1990, pp. 22

Rapport sur le droits des minorités (Rapporteur: M. Brincat, Malte, Socialiste), *Doc n° 6294*, Assemblée Parlementaire, 24 septembre 1990, pp. 42

Charte de Paris pour une nouvelle Europe, Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), Sommet de Paris, 19-21 novembre 1990, pp. 48

7e Colloque international sur la Convention européenne des Droits de l'Homme, Rapport sur *Égalité et non-discrimination : Droits des Minorités*, Copenhague, Oslo, Lund, par M. Gudmundur Alfredsson, 1990, pp. 25

40 ans de protection des droits de l'homme par le Conseil de l'Europe: Réalisations, perspectives, vocation paneuropéenne, et 40e anniversaire de la signature de la Convention européenne des Droits de l'Homme: Célébration, Palazzo Barberini, Rome, 5 novembre 1990, 1994, pp. 79 [Contiene gli atti della Conférence ministérielle informelle sur les droits de l'homme: discours di apertura di G. De Michelis, G. Gatti, M. Pini, C. Lumière; il contributo italiano alla Conferenza; il contributo del Segretario Generale alla Conferenza; le conclusioni della Presidenza; i discorsi celebrativi di G. Vassalli, R. Ryssda, C.A. Norgaard, C. Lumière, G. Gatti, U. Pecchioli, G. Andreotti]

Directive 456 (1990) relative aux Droits des Minorités, Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, quarante-deuxième session ordinaire, p. 1

Recommandation n° 1134 (1990) relative aux Droits des Minorités, Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, quarante-deuxième session ordinaire, p. 1

Comité ad hoc d'experts chargé de procéder à un échange de vues sur les activités normatives de la CSCE en matière de Droits de l'Homme (cahsc), extraits des actes finals de certaines conférences de la CSCE, note du Secrétariat établie par la Direction des Droits de l'Homme, Strasbourg, 15 janvier 1991, pp. 56

Contribution du Conseil de l'Europe à la réunion d'experts de la CSCE sur les Minorités Nationales, Genève, 1-19 juillet 1991, pp. 8

Rapport de la réunion d'experts de la CSCE sur les Minorités Nationales, Genève, 19 juillet 1991, pp. 13

Protection des minorités, rapport préliminaire établie par M. Asbjorn

Eide, Commission des Droits d'Homme, Conseil Économique et Social, Nations Unies, 24 juillet 1991, pp. 50

Les Droits de l'Homme, les Libertés fondamentale et les Droits des Minorités composantes essentielles de la démocratie, Conférence de Strasbourg sur la démocratie parlementaire, Secrétariat : Conseil de l'Europe, Strasbourg, 16-18 septembre 1991, pp. 20

Conférence sur la dimension Humaine de la CSCE, Réunion de Moscou, 10 septembre-4 octobre 1991, pp. 11

Document de la réunion de Moscou de la Conférence sur la dimension Humaine de la CSCE, 4 octobre 1991, pp. 24

Commission des Questions Juridiques et des Droits de l'Homme, *La Protection des Minorités en Europe, Addendum au Rapport*, Assemblée parlementaire, Strasbourg, 29 octobre 1991, pp. 8

Rapport du groupe de travail chargé d'étudier les Droits des personnes appartenant à des minorités nationales, ethnique, religieuses et linguistiques, Commission des Droits de l'Homme, Conseil Économique et Social, Nation Unies, 16 décembre 1991, pp. 19

Comité Directeur pour les Droits de l'Homme (CDDH), *Protection des Minorités Nationales, Note du Secrétaire Général préparé par la Direction des Droits de l'Homme*, Strasbourg, 20 décembre 1991, pp. 6

Rapport du groupe de travail chargé d'étudier les Droits des personnes appartenant à des minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques, Commission des Droits de l'Homme, Conseil Économique et Social, Nation Unies, 24 janvier 1992

Commission des Questions Juridiques et des Droits de l'Homme, *Les Droits des Minorités, Jurisprudence de la Commission et de la Court européennes des Droits de l'Homme*, Strasbourg, 31 janvier 1992, pp. 12

Comité d'experts pour la protection des Minorités Nationales (DH-min), Déclaration des Droits des personnes appartenant à des Minorités Nationales ou Ethnique, Religieuses et Linguistiques, Strasbourg, résolution, 21 février 1992

Comité Directeur pour les Droits de l'Homme (CDDH), *Rapport final d'activité sur la protection des minorités nationales à l'attention du Comité des Ministres*, Strasbourg, 16 avril 1992, pp. 23

Convention on the Fundamental rights, of ethic groups in Europe (additional protocol to the ECHR), Federal Union of European Nationalities (FUEN), Fourth version, Scientific elaboration: European Academy Bozen/

Bolzano, 28 may 1992, pp. 39

Protection des minorités, deuxième rapport intérimaire établie par M. Asbjorn Eide, Commission des Droits de l'Homme, Conseil Économique et Social, Nation Unies, 1 juillet 1992, pp. 41

Avant-Projet de Protocole à la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, concernant la reconnaissance des Droits Culturels, Bref commentaire, novembre 1992, pp. 2

Avant-Projet de Protocole à la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, concernant la reconnaissance des Droits Culturels, Version 5, novembre 1992, pp. 4

Protocole n° 9 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales. Rapport explicatif, 1992, pp. 18

CSCE, *Document de Helsinki 1992. Les défis du changement*, Déclaration du Sommet de Helsinki, pp. 87

Congrès européen sur les Droits des Minorités et des Peuples, Athènes, 10-13 décembre 1992, pp. 7

Recommandation 1177 (1992) relative aux Droits des Minorités, Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, quarante-troisième session ordinaire, p. 1

Avant-Projet de Protocole à la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, concernant la reconnaissance des Droits Culturels, Version 6, janvier 1993, pp. 4

Rapport relatif à un protocole additionnel à la Convention européenne des Droits de l'Homme sur les Droits des Minorités, (Rapporteur: M. Worms, France, socialiste), Doc. n° 6742, Assemblée Parlementaire, 19 janvier 1993, pp. 17

Résolution adopté par l'Assemblée Générale, *Déclaration des Droits de la personne appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques*, 3 février 1993, pp. 6

European Commission for Democracy through Law / Commission Européenne pour la Démocratie par le Droit, *Proposal for a European Convention for the Protection of Minorities / Proposition pour une Convention Européenne pour la protection des Minorités*, Strasbourg, 22 février 1993, pp. 13

2Commission Européenne pour la Démocratie par le Droit, *Rapport explicatif relatif à la proposition pour une Convention Européenne pour la protection des Minorities*, Strasbourg, 22 février 1993, pp. 11

Avant-Projet de Protocole à la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, concernant la reconnaissance des Droits Culturels, Version révisée du 19 mars 1993, pp. 4

Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), *Textes des Protocoles n° 1 et 2 à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants*, 6 octobre 1993, pp. 7

Déclaration de Vienne, Confidentiel, Sommet du Conseil de l'Europe, Vienne, 7 octobre 1993, pp. 20

Déclaration de Vienne, Sommet du Conseil de l'Europe, Vienne, 9 octobre 1993, pp. 15

Comité ad hoc pour la protection des minorités nationales (CAHMIN), *Mandats relatifs à l'élaboration d'une convention-cadre et d'un protocole complétant la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH) tels qu'adoptés par le Comité des Ministres le 4 novembre 1993*, Strasbourg, 10 décembre 1993, pp. 3

Recommandation 1201 (1993) relative à un protocole additionnel à la Convention européenne des Droits de l'Homme sur les Droits des Minorités Nationales, Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, quarante-quatrième session ordinaire, pp. 7

Comment établir une demande de subvention adressée au FEJ (Fonds européen pour la jeunesse), 1993, pp. 12

Réunion de réflexion sur les droits culturels, Rapport, Strasbourg, 13-14 janvier 1994, pp. 46

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, *Travaux du Conseil de l'Europe en lien avec les travaux de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance*. Note du Secrétariat Général préparée par la Direction des Droits de l'Homme, 16 mai 1994, pp. 28

Séminaire de formation continue pour enseignants sur l'éducation aux droits de l'Homme, «*L'éducation dans le domaine des droits de l'homme : standards européens et particularités régionales*», Tyumen, Fédération de Russie, 26-28 avril 1994, Rapport, pp. 73

Protocole n° II à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales, 1994, pp. 53

Communication du Comité des ministres, transmettant le rapport intérimaire d'activité du Comité ad hoc pour la Protection des Minorités Nationales (CAHMIN), Strasbourg 21 juin 1994, pp. 7

Communication du Président du Congrès des Pouvoirs Locaux de l'Europe, Doc n° 7110, Assemblée Parlementaire, 22 juin 1994, pp. 3

Comité ad hoc pour la protection des minorités nationales (CAHMIN), *Avant-projet de protocole à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales concernant la reconnaissance de droits culturels préparé par le groupe de travail de suivi du 8e Colloque de Fribourg (Suisse), deuxième révision, 19 août 1994, Strasbourg, 1994, pp. 8*

Comité ad hoc pour la protection des minorités nationales (CAHMIN), *Proposition autrichienne d'un Protocole complétant la Convention européenne des Droits de l'Homme dans le domaine culturel et rapport explicatif, Strasbourg, 16 septembre 1994, pp 7*

Communiqué final de la 95e session du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 10 novembre 1994, pp. 3

Comité ad hoc pour la protection des minorités nationales (CAHMIN), *8e réunion, 7-10 Nov. 1994, Palais de l'Europe, Strasbourg, 15 novembre 1994, pp 20*

Comité ad hoc pour la protection des minorités nationales (CAHMIN), *9e réunion, 5-9 décembre 1994, Rapport de réunion, Palais de l'Europe, Strasbourg, 9 décembre 1994, pp. 25*

Comité ad hoc pour la protection des minorités nationales (CAHMIN), *Document contenant des résumés de décisions de la Commission des Droits de l'Homme et de la Cour des Droits de l'Homme, Strasbourg, 21 février 1995, pp. 19*

Comité ad hoc pour la protection des minorités nationales (CAHMIN), *10e réunion, 27 février-3 mars 1995, Palais de l'Europe, Strasbourg, 8 mars 1995, pp. 31*

Comité ad hoc pour la protection des minorités nationales (CAHMIN), *Cour et Commission européennes des Droits de l'Homme, Jurisprudence sur les droits culturels, Strasbourg, 20 avril 1995, pp. 8*

Comité ad hoc pour la protection des minorités nationales (CAHMIN), *11e réunion, 15-19 mai 1995, Nouveau Palais des Droits de l'Homme, Strasbourg, 24 mai 1995, pp. 28*

Comité ad hoc pour la protection des minorités nationales (CAHMIN), *Nouvelle proposition autrichienne pour un projet de protocole additionnel, Strasbourg, 10 juillet 1995, pp. 5*

Comité ad hoc pour la protection des minorités nationales (CAHMIN),

12e réunion, 11-15 Septembre 1995, Palais de l'Europe, Strasbourg, Rapport de réunion, 19 septembre 1995, pp. 25

Recommandation 1255 (1995) relative à la protection des Droits des Minorités Nationales, Assemblée Parlementaire, session de 1995, pp. 6

Feuille d'information n° 36, Janvier-juin 1995, Droits de l'homme, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1995, pp. 206 [Informazioni su: privilegi e immunità del Consiglio d'Europa; soggetti ammessi e procedure previste dinanzi alla Commissione e alla Corte Europea dei diritti dell'uomo; Carta sociale Europea; Convenzione Europea per la prevenzione della tortura; Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali; organi, attribuzioni e modalità di funzionamento: Corte Europea dei diritti dell'uomo, Commissione Europea dei diritti dell'uomo; Comitato dei Ministri; Assemblea parlamentare; direzione dei diritti dell'uomo; Unione Europea dei diritti dell'uomo; Nazioni Unite; Consiglio dell'Europa e dell'organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE); Organizzazione degli Stati Americani]

Convention des droits de l'homme et des libertés fondamentales de la Communauté d'Etats indépendants (Minsk, 26 mai 1995) et *Statut de la Commission des droits de l'homme et des libertés fondamentales de la Communauté d'Etats indépendants* (Moscou, 24 septembre 1993), juin 1995, pp. 17

8e Colloque international sur la Convention européenne des droits de l'homme, organisé par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en collaboration avec le Ministère de la Justice de la Hongrie et l'Institut des Sciences juridiques et administratives de l'Académie des Sciences de Hongrie: *Les droits culturels: droits individuels universels, indivisibles et justiciables*, Rapport présenté par M Emmanuel Decaux, Budapest, 20-23 septembre, 1995, pp. 14

Assistance au développement et à la consolidation de la sécurité démocratique, *Programmes de coopération et d'assistance avec les pays d'Europe centrale et orientale dans le domaine des droits de l'homme*, Rapport concernant la mise en oeuvre des activités pour 1995, 3 octobre 1995, pp. 15

Cour européenne des Droits de l'Homme/European Court of Human Rights, *Aperçus/Survey of activities*, édition provisoire/provisional edition, 1995, pp. 53

Nota d'informazione del segretario della Commissione europea dei Diritti dell'Uomo, *La Commissione europea dei Diritti dell'Uomo : Organizza-*

zione, procedura e attività, gennaio 1996, pp. 6

Développements récents dans le domaine des droits de l'homme, Bulletin d'information 1/96 établi pour les organisations non gouvernementales ayant le statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe et s'intéressant aux droits de l'homme, 15 janvier 1996, pp. 15

Comité ad hoc pour la protection des minorités nationales (CAHMIN), *13e réunion, 6-10 novembre 1995*, Palais des Droits de l'Homme, Strasbourg, Rapport de Réunion, Strasbourg, 24 janvier 1996, pp. 25

Comité ad hoc pour la protection des minorités nationales (CAHMIN), *Rapport d'activité, état au 10 novembre 1995, à l'attention du Comité des Ministres*, Strasbourg, 24 janvier 1996, pp. 46

Charts of Signatures and Ratifications of selected Human Rights instruments as of 4 March 1996 / Etat des Signatures et des Ratifications d'une selection d'instruments dans le domaine des droits de l'homme au 4 mars 1996, pp. 18

Additional Protocol to the European Social Charter providing for a system of collective complaints / Protocole additionel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives, 11 mars 1996, pp. 5

Cour européenne des Droits de l'Homme, *Affaire Goodwin c. Royaume-Uni*, Arrêt, 27 mars 1996, pp. V,27

European Convention on the exercise of children's rights and Explanatory report, 19 April 1966, pp. 26

European Court of Human Rights, *Xth Conference of the European Constitutional Courts*, Budapest, 6-10 May 1966, Address by Mr Rolv Ryssdal, President of the European Court of Human Rights / *Cour européenne des Droits de l'Homme, Xe Conférence des Cours Constitutionnelles européennes*, Budapest, 6-10 mai 1966, Allocution par M. Rolv Ryssdal, Président de la Cour européenne des Droits de l'Homme, pp. 4/4

European Court of Human Rights, *Xth Conference of the European Constitutional Courts*, Budapest, 6-10 May 1966, Topic 1: Freedom of expression with special regard to mass media - *The case-law of the European Court of Human Rights on the Freedom of expression guaranteed under the European Convention on Human Rights*, Report by Mr Rolv Ryssdal, President of the European Court of Human Rights / *Cour européenne des Droits de l'Homme, Xe Conférence des Cours Constitutionnelles européennes*, Budapest, 6-10 mai 1966, Thème 1: Liberté d'expression et

médias - *Jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme sur la liberté d'expression garantie par la Convention européenne des Droits de l'Homme*, Rapport de Rolv Ryssdal, Président de la Cour européenne des Droits de l'Homme, pp. 18/18

Commission européenne des Droits de l'Homme, *Note d'information n° 135 sur la 263ème session de la Commission européenne des Droits de l'Homme* (Strasbourg, lundi 24 juin - vendredi 5 juillet 1996), pp. 18

Commission européenne des Droits de l'Homme, *Note d'information n° 136 sur la 264ème session de la Commission européenne des Droits de l'Homme* (Strasbourg, lundi 2 septembre - vendredi 13 septembre 1996), pp. 14

Cour européenne des Droits de l'Homme, *Communiqués du greffier de la Cour européenne des Droits de l'Homme* (Strasbourg 16-30 septembre 1966), pp. 29

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), *Mesures juridiques existant dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en vue de combattre le racisme et l'intolérance*, Rapport préparé par l'Institut suisse de droit comparé de Lausanne, Strasbourg 1996, pp. 514

Les activités multilatérales du Conseil de l'Europe en matière d'égalité entre les femmes et les hommes dans des pays d'Europe centrale et orientale 1993-1995, 1996, pp. 73

Feuille d'information sur les Droits de l'Homme N° 37, Direction des Droits de l'Homme, Conseil de l'Europe, Strasbourg, juillet-décembre 1996, pp. 197



*Stampato nel Centro Stampa
del Consiglio regionale delle Marche*



QUADERNI DEL CONSIGLIO REGIONALE DELLE MARCHE

ANNO V - N.26 - gennaio 2000

Periodico mensile

Reg. Trib. Ancona n. 18/96 del 28/5/1996

Sped. in abb. postale

art. 2 comma 20/c L. 662/1996

filiale P.T di Ancona

Direttore

Silvana Amati

Comitato di direzione

Carlo Ciccioni

Bonita Cleri

Fabrizio Grandinetti

Cesare Procaccini

Direttore responsabile

Carlo Emanuele Bugatti

Redazione, composizione, grafica e realizzazione editoriale

Ufficio Stampa del Consiglio regionale

Maurizio Toccaceli

Corso Stamira, 17, Ancona

Tel. 071/2298295-263 /fax 2076296

Dirigente Servizio Sistema

Informativo

Piero Alberto Tulli

Ufficio della Regione Marche di Roma

Via Fontanella Borghese

Tel. 06/6878164 / Fax 6876605

Stampa

Centro Stampa del Consiglio regionale, Ancona

QUADERNI PUBBLICATI

- 1 "L'anno di Pechino: i documenti"
- 2 "La scuola-Riforma-Orientamento-Autonomia"
- 3 "Stato Regione Federalismo"
- 4 "Infanzia e Diritti"
- 5 "Cittadini d'Europa"
- 6 "Diritti umani e pace"
- 7 "Dateci voce !"
- 8 "Elette nei Consigli regionali"
- 9 "L'arte del conflitto"
- 10 "Economia globale e dimensione locale"
- 11 "Iter delle proposte di leggi regionale" I
- 12 "Iter delle proposte di legge regionali" II
- 13 "Aids tra utopia e realtà"
- 14 "L'Europa del trattato di Amsterdam"
- 15 "Iter delle proposte di legge regionali" III
- 16 "Le donne raccontano il parto"
- 17 "I sogni i sogni le leggi l'infanzia"
- 18 "Elette nei Consigli regionali" (nuova edizione)
- 19 "Ripensando le Marche"
- 20 "Patti chiari"
- 21 "non violenza nella storia"
- 22 "Disturbi della condotta alimentare"
- 23 "Dopo il Trattato di Amsterdam"
- 24 "L'condizione dei bambini immigrati"
- 25 "il diritto allo sviluppo nell'epoca della mondializzazione"

ALTRE PUBBLICAZIONI DEL CONSIGLIO

"I lavori del Consiglio" quindicinale d'informazione

- Costituzione della Repubblica
Statuto regionale-Statuto dei lavoratori
- Regioni: informazione-federalismo-solidarietà
- "Conoscere l'Onu"
Manuale sulle Nazioni Unite
per la scuola media superiore
- "Conoscere l'Onu"
Manuale sulle Nazioni Unite per la scuola media
- "Conoscere l'Onu"
Manuale sulle Nazioni Unite
per la scuola elementare
- L'immagine della donna da Eva a Maria
- Agricoltura biologica in Italia: aspetti tecnici,
economici e normativi
- Le Marche: la mia regione
- Catalogo della stampa periodica marchigiana