

03.004

**Rapporto annuo
del Consiglio federale sulle attività della Svizzera
nel Consiglio d'Europa nel 2002**

del 15 gennaio 2003

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo il presente rapporto annuo del Consiglio federale sulle attività della Svizzera nel Consiglio d'Europa durante il 2002, proponendovi di prenderne atto.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

15 gennaio 2003

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Pascal Couchepin
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Le conseguenze degli attentati dell'11 settembre 2001 negli Stati Uniti hanno caratterizzato le attività del Consiglio d'Europa nel 2002. L'11 luglio 2002, il Comitato dei ministri ha adottato le «direttive sui diritti dell'uomo e la lotta contro il terrorismo». È il primo documento giuridico internazionale in materia ed è stato elaborato da un gruppo di esperti presieduto dalla Svizzera. Queste direttive ricordano alcuni principi essenziali come il divieto di arbitrio, la legalità delle misure antiterrorismo o il divieto assoluto di tortura, principi che devono essere rispettati nella lotta contro il terrorismo.

La Corte europea dei diritti dell'uomo è ancora oberata di lavoro. La Svizzera ha voluto dare un chiaro segnale versando un contributo finanziario straordinario: la situazione va migliorata senza indugio – considerato che sono pendenti circa 35 000 ricorsi – per evitare di screditare la Corte e la sua missione. Durante l'anno in rassegna, la Corte dei diritti dell'uomo ha pronunciato quattro sentenze concernenti la Svizzera, constatando in due casi una violazione della Convenzione europea sui diritti dell'uomo (CEDU).

Anche nel 2002 sono state organizzate diverse Conferenze dei ministri specializzati: la Conferenza europea sulla sicurezza sociale (Bratislava, 22 e 23 maggio 2002) si è occupata del tema «Conseguenze delle migrazioni»; la 13^a Conferenza europea delle collettività pubbliche ha discusso il 27/28 giugno 2002 a Helsinki l'impostazione giuridica dell'autonomia regionale; la capitale finlandese ha accolto il 16/17 settembre 2002 anche la 7^a Conferenza dei ministri europei responsabili delle migrazioni; infine dal 7 al 9 novembre 2002 si è tenuta a Salonicco la 6^a Conferenza dei Ministri della gioventù.

Il Comitato dei ministri ha emanato parecchie raccomandazioni (vedi allegato), riguardanti, tra l'altro, la salvaguardia delle donne dalla violenza, la cooperazione transfrontaliera in caso di catastrofi, l'accesso a documenti ufficiali. Per quanto concerne le Convenzioni, sono state recentemente aperte alla firma: il Protocollo addizionale alla Convenzione sui diritti dell'uomo e la biomedicina che disciplina il trapianto di organi, il Protocollo n. 13 alla Convenzione europea sui diritti dell'uomo sull'abolizione della pena di morte in ogni circostanza e il Protocollo addizionale alla Convenzione contro il doping. La Svizzera ha già sottoscritto le due prime Convenzioni ed è stata tra i primi tre Paesi ad avere immediatamente ratificato il Protocollo n. 13.

In seguito ad un concorso di reclutamento per giovani professionisti di nazionalità svizzera organizzato dal Segretariato del Consiglio d'Europa con il sostegno del Dipartimento federale degli affari esteri, quattro giovani Svizzeri sono stati assunti nel 2002 dal Segretariato generale del Consiglio d'Europa. Grazie a ciò, la Svizzera è ben rappresentata all'interno del Segretariato.

Rapporto

1

Sviluppi principali nel 2002

Come negli anni passati, il presente rapporto propone una sintesi delle attività della Svizzera all'interno dei numerosi settori di competenza del Consiglio d'Europa durante l'anno in rassegna. Inoltre, per dare seguito a un desiderio espresso durante i dibattiti parlamentari sul rapporto dell'anno 2001, il presente rapporto contiene un capitolo complementare dedicato alle principali questioni di politica estera trattati dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa con ampia partecipazione anche da parte Svizzera. Questo capitolo mostra il significato che il Consiglio d'Europa ha per la nostra politica estera e sottolinea allo stesso tempo quanto sia importante l'impegno svizzero a favore di un'applicazione concreta dei principi del Consiglio d'Europa nei nuovi Paesi membri. Esso mostra in modo evidente che il Consiglio d'Europa è uno strumento privilegiato per la Svizzera nell'ambito della promozione di un'Europa allargata di cui potranno far parte anche i Paesi che devono ancora adempiere i criteri europei ma non presenta un'analisi globale delle attività svizzere che comprendono anche altri strumenti multilaterali (p. es. l'OSCE) o bilaterali.

1.1

Importanti questioni di politica estera trattate dal Comitato dei ministri

Una delle ragioni essenziali per la quale l'attività nell'ambito del Consiglio d'Europa costituisce una priorità della nostra politica estera, sta nel fatto che è un luogo di cooperazione privilegiato tra i Paesi dell'Europa occidentale, fondatori di questa organizzazione, e gli altri Paesi europei che hanno aderito all'organizzazione dopo la caduta dei governi comunisti. Nessun'altra organizzazione europea lega gli Stati membri così strettamente ai valori fondamentali della nostra civiltà: il rispetto dei diritti dell'uomo, la democrazia e lo Stato di diritto. A questo riguardo, il compito più importante del Consiglio d'Europa consiste nel fare rispettare gli obblighi ai nuovi Stati membri offrendo loro parallelamente un sostegno tramite i programmi di cooperazione. Va d'altronde sottolineato che in questo ambito l'Assemblea parlamentare assume un ruolo guida, come ben testimonia il rapporto della delegazione parlamentare svizzera presso il Consiglio d'Europa.

Quest'attività di accompagnamento ha permesso di constatare che nella maggior parte dei nuovi Paesi membri la situazione è complessivamente migliorata nel corso dell'anno in rassegna, ma molto resta ancora da fare per raggiungere il livello degli altri Paesi. Chiaramente la missione del Consiglio d'Europa va considerata a lungo termine. Questa trasformazione, iniziata negli anni novanta può in alcuni casi durare una generazione, specialmente se ci si aspetta che essa incida anche sui fondamenti della vita di questi Paesi e dei loro cittadini. La Svizzera si è posta il compito principale, ma non esclusivo, di assistere i Paesi che hanno aderito da poco al Consiglio d'Europa, cioè l'Azerbaigian, l'Armenia e la Bosnia-Erzegovina, nell'attuazione di questi principi. La Svizzera ha rivolto la sua attenzione anche al conflitto in Cecenia visto le persistenti e gravi violazioni dei diritti dell'uomo che si registrano in questa regione della Russia e il ruolo assunto dal Consiglio d'Europa con la messa a dispo-

sizione di esperti incaricati di sorvegliare il rispetto dei diritti dell'uomo. Il Comitato dei ministri si è anche occupato dell'adesione della Repubblica federale di Jugoslavia al Consiglio d'Europa (cfr. n. 1.3) e della lotta contro il terrorismo e il rispetto dei diritti dell'uomo (cfr. n. 2.1).

L'Armenia ha aderito al Consiglio d'Europa il 25 gennaio 2001 e in questo periodo ha compiuto notevoli progressi in particolare con la firma e la ratifica delle convenzioni europee e la riforma del diritto interno. In alcuni casi essa non è però stata in grado di rispettare gli accordi entro i termini previsti e in particolare non ha ancora ratificato il Protocollo n. 6 relativo all'abolizione della pena di morte e non ha adottato il nuovo codice penale. Dall'Armenia ci si attendono inoltre ulteriori progressi in vari ambiti: funzionamento della giustizia e indipendenza dei magistrati, situazione carceraria, obiettori di coscienza che rifiutano il servizio militare e istituzione di un servizio civile alternativo. Sarà inoltre necessario rafforzare la lotta contro la corruzione e contro le violazioni dei diritti umani compiute dagli agenti delle forze pubbliche di sicurezza.

Anche l'Azerbaigian ha aderito al Consiglio d'Europa il 25 febbraio del 2001 e ha rispettato la maggior parte degli impegni assunti. In particolare ha provveduto a istituire la figura del mediatore e a estendere le competenze della Corte costituzionale. L'evoluzione risulta invece più lenta nell'ambito dei diritti e delle libertà fondamentali: le autorità dovrebbero adottare al più presto misure idonee a promuovere una società pluralista e democratica, dato che malgrado gli sforzi compiuti per liberare le persone considerate prigionieri politici, la situazione in questo ambito non può ancora essere considerata soddisfacente.

In *Bosnia-Erzegovina*, membro del Consiglio d'Europa dal 24 aprile 2002, la costruzione dello Stato prosegue lentamente ma in modo regolare. Le istituzioni statali si stanno rafforzando, le relazioni fra le due Entità migliorano e i rapporti con i Paesi vicini si stanno lentamente normalizzando. Malgrado ciò si riscontra ancora la presenza di forze disgregatrici e l'attività in vista della creazione di uno Stato della Bosnia-Erzegovina sovrano, democratico, orientato verso l'Europa e che possa contare su frontiere sicure non viene sostenuta con convinzione da tutte le forze in campo. Le istituzioni della Bosnia-Erzegovina, appartenenti sia allo Stato che alle Entità, sono ancora troppo deboli e frammentate per poter assumere tutte le responsabilità politiche che rientrano nelle loro competenze. Chiaramente non è ancora possibile trarre delle conclusioni sul rispetto degli impegni assunti dal Paese al di là del passo importante compiuto il 12 luglio del 2002 con la ratifica della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dei relativi protocolli n. 1, 4, 6 e 7, della Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti e relativi protocolli e della Carta europea dell'autonomia locale. La decisione della Corte costituzionale di riconoscere i «diritti dei costituenti popoli della Bosnia-Erzegovina» costituisce un elemento positivo. Le elezioni generali del 5 ottobre 2002 sono state organizzate per la prima volta e con successo dalle autorità della Bosnia-Erzegovina. Le autorità dispongono ora di un mandato quadriennale che dovrebbe consentire loro di agire anche a medio termine e nel segno della continuità.

Per quanto riguarda il conflitto in *Cecenia*, il Comitato dei ministri si è occupato dell'andamento e del proseguimento delle attività degli esperti del Consiglio d'Europa presenti sul posto e ha dovuto affrontare le incertezze che hanno circondato la nomina del nuovo rappresentante speciale del presidente russo per il rispetto

dei diritti dell'uomo in Cecenia. Il 12 luglio 2002 le autorità russe hanno annunciato che Abdul Sultygov era stato nominato a questa carica e ciò ha consentito il proseguimento delle attività degli esperti del Consiglio d'Europa. Il Comitato dei ministri ha ribadito il suo sostegno all'azione del Consiglio d'Europa per ripristinare lo Stato di diritto e il rispetto dei diritti dell'uomo e della democrazia in Cecenia, e ha rinnovato il suo appello a favore di una soluzione politica al conflitto, specialmente dopo la tragica presa di ostaggi avvenuta a Mosca, che è stata rigorosamente condannata. Il lavoro degli esperti del Consiglio d'Europa ha permesso alle autorità russe di procedere all'incriminazione di numerosi membri delle forze armate russe attive in Cecenia. In questo ambito comunque, tenuto conto dell'alto numero di denunce inoltrate, la situazione rimane decisamente insoddisfacente. In Cecenia il problema più grave rimane ancora la scomparsa di civili nel corso di operazioni speciali svolte dalle forze federali o dalle forze dell'ordine e durante i controlli d'identità.

È inoltre importante rilevare che *la procedura di monitoraggio* («monitoring») *degli impegni dei Paesi membri* è stata semplificata. La Svizzera ha partecipato attivamente a queste modifiche e intende proseguire la sua azione a lungo termine. Ha avuto anche un ruolo attivo nei lavori in vista di rafforzare la cooperazione tra il Comitato dei ministri e gli altri organi del Consiglio d'Europa. Uno dei risultati è la partecipazione del presidente dell'Assemblea parlamentare, del presidente della Corte europea dei diritti dell'uomo e del Commissario per i diritti del uomo del Consiglio d'Europa alla 111^a sessione del Comitato dei ministri. Il Comitato dei ministri ha incoraggiato i futuri presidenti a proseguire gli sforzi in vista di rafforzare la continuità dell'azione del Comitato dei ministri.

1.2 Sessioni del Comitato dei ministri

La 110^a sessione del Comitato dei ministri si è svolta il 3 maggio 2002 a Vilnius su invito del presidente lituano. Il Segretario di Stato Franz von Däniken ha condotto la delegazione svizzera. Durante la parte informale i ministri hanno avuto uno scambio di vedute con il Segretario generale della Lega araba, Amre Moussa, sulla cooperazione internazionale per la lotta contro il terrorismo e sulla situazione nel Medio Oriente.

Durante la riunione la discussione è stata incentrata soprattutto sulla cooperazione regionale e il suo influsso sulla stabilità e le riforme democratiche in Europa nonché sul contributo del Consiglio d'Europa alle azioni internazionali contro il terrorismo. Riguardo al primo tema, i ministri hanno esaminato le possibilità di rafforzare i meccanismi di cooperazione nelle diverse regioni d'Europa in base ai principi e alle norme vigenti nel Consiglio d'Europa. Per quanto riguarda la lotta contro il terrorismo, i ministri sono stati informati sui lavori del *Gruppo pluridisciplinare d'azione contro il terrorismo* (GMT), che sta esaminando le varie possibilità d'azione.

Durante la sessione è stato aperto alla firma il Protocollo n. 13 alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo sull'abolizione della pena di morte in ogni circostanza (STE 187), firmato da 36 Stati, tra cui la Svizzera che, insieme con l'Irlanda e Malta, lo ha poi anche già ratificato. Il Comitato dei ministri ha inoltre adottato la Dichiarazione di Vilnius sulla cooperazione regionale e il consolidamento della stabilità democratica nell'Europa allargata e la Convenzione sulle relazioni personali con i fanciulli.

La 111^a sessione del Comitato dei ministri si è svolta il 7 novembre 2002 a Strasburgo sotto presidenza lussemburghese. Il Consigliere federale Joseph Deiss ha diretto la delegazione svizzera. Durante la parte informale i ministri hanno avuto uno scambio di vedute con il segretario generale del Consiglio d'Europa e il presidente dell'Assemblea parlamentare sull'organizzazione di un 3° vertice del Consiglio d'Europa che consenta di determinare il ruolo del Consiglio d'Europa nell'evoluzione dell'architettura europea.

Durante la riunione i ministri si sono trovati concordi sull'importanza di organizzare un 3° vertice. Le modalità verranno determinate nel 2003. La discussione è ruotata attorno alle difficoltà riscontrate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, confrontata con un numero sempre crescente di ricorsi individuali. I ministri hanno esaminato il lavoro svolto dal *Gruppo di lavoro pluridisciplinare per l'azione internazionale contro il terrorismo* (GMT) e hanno adottato il disegno di protocollo relativo alla revisione della Convenzione del Consiglio d'Europa del 1977 sulla lotta contro il terrorismo. Inoltre hanno adottato il *Protocollo addizionale alla Convenzione sulla cybercriminalità che disciplina l'incriminazione degli atti razzisti o xenofobi compiuti mediante sistemi informatici*.

1.3 Adesioni e candidature

La *Bosnia-Erzegovina*, che aveva depositato la richiesta di adesione nell'aprile 1995, è entrata a far parte del Consiglio d'Europa il 24 aprile 2002. In gennaio, l'Assemblea parlamentare ha raccomandato al Comitato dei ministri di invitare questo Paese ad aderire al Consiglio d'Europa, dato che le sue strutture statali risultavano ormai sufficientemente consolidate. La Bosnia-Erzegovina si è tuttavia impegnata al momento dell'adesione a contribuire alla messa in opera degli Accordi di pace di Dayton e a cooperare con il Tribunale penale internazionale per l'ex-Jugoslavia. Per superare le difficoltà iniziali, il Comitato dei ministri ha istituito un programma di cooperazione e una procedura di monitoraggio finalizzata al controllo del rispetto degli impegni del nuovo membro. Il monitoraggio completa le rispettive procedure dell'Assemblea parlamentare e del segretario generale e comprende visite mirate da parte dei delegati del Comitato dei ministri. Con l'adesione della Bosnia-Erzegovina i Paesi membri del Consiglio d'Europa sono ora 44.

Nell'anno in rassegna la procedura di adesione della *Repubblica federale di Jugoslavia* ha registrato notevoli progressi. Nel mese di settembre l'Assemblea parlamentare ha adottato un parere con cui raccomanda al Comitato dei ministri di ammettere il Paese al Consiglio d'Europa dopo che i parlamenti della Serbia e del Montenegro avranno ratificato la Carta costituzionale. Il parere elenca però anche tutta una serie di impegni e doveri che la Repubblica federale di Jugoslavia dovrà rispettare in avvenire.

Durante la 111^a sessione, i ministri hanno riaffermato l'intenzione di ammettere la Repubblica federale di Jugoslavia al Consiglio d'Europa e hanno chiesto a questo Paese di mettere in atto i principi del Consiglio d'Europa e di rispettare tutti gli obblighi internazionali, in particolar modo cooperando pienamente con il Tribunale penale internazionale per l'ex-Jugoslavia. Il Consiglio d'Europa prosegue le intense attività di cooperazione avviate dopo la rivoluzione dell'autunno 2000.

L'Assemblea parlamentare sta ancora esaminando la domanda d'adesione del *Principato di Monaco*.

2 Coesione democratica

2.1 Diritti dell'uomo

Il Protocollo addizionale n. 13 alla CEDU *concernente l'abolizione della pena di morte in ogni circostanza (STE 187)* è stato aperto alla firma il 3 maggio 2002 a Vilnius nel corso della 110ª sessione del Comitato dei ministri. Nell'ambito dei lavori del *Comitato direttivo dei diritti dell'uomo (CDDU)* la Svizzera aveva partecipato molto attivamente all'elaborazione di questo Protocollo addizionale, poi firmato e ratificato immediatamente a Vilnius senza porre alcuna riserva.

Il CDDU e i suoi comitati d'esperti si sono occupati soprattutto dei seguenti temi: il rispetto dei diritti umani e la preminenza del diritto nell'ambito della lotta al terrorismo e la disponibilità di risorse per garantire a lunga scadenza l'attività della Corte europea dei diritti dell'uomo.

L'11 luglio 2002 il Comitato dei ministri ha approvato le *Direttive sui diritti dell'uomo e la lotta contro il terrorismo*. Si tratta del primo testo giuridico emanato in questo ambito a livello internazionale, elaborato da un gruppo di esperti condotto dalla Svizzera. Le direttive prevedono che la lotta contro il terrorismo non possa essere condotta senza rispettare i principi fondamentali del Consiglio d'Europa (democrazia, diritti dell'uomo, Stato di diritto) e sottolineano che la Corte europea dei diritti dell'uomo ha sviluppato una giurisprudenza equilibrata, consapevole della necessità di combattere il terrorismo in modo efficace senza rinunciare a difendere la società civile e i diritti dell'uomo. Le direttive rammentano in particolare la necessità di rispettare alcuni principi di base: il divieto di arbitrio, la legalità delle misure antiterrorismo, il divieto assoluto di tortura indipendentemente dagli atti che le persone indagate avrebbero potuto compiere o di cui sono state giudicate colpevoli, il divieto di emanare disposizioni penali con effetto retroattivo, il diritto a un processo equo e la proibizione di estradare una persona verso un Paese dove potrebbe essere condannata alla pena di morte. Il 19 luglio 2002, il Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani Mary Robinson ha invitato gli Stati ad applicare questa direttiva anche oltre i confini del Consiglio d'Europa.

Il CDDU si è ancora chinato sulla necessità di garantire a lunga scadenza le risorse necessarie per l'attività della Corte europea dei diritti dell'uomo, occupandosi in particolare della necessità di perfezionare l'applicazione della CEDU al sistema giuridico e alla prassi dei Paesi membri. Ha quindi inoltrato al Comitato dei ministri una proposta di risoluzione e di raccomandazione con cui si chiede alla Corte europea dei diritti dell'uomo e ai Paesi membri di migliorare la diffusione della giurisprudenza della Corte. In particolare è importante che le sentenze più significative per lo sviluppo della giurisprudenza vengano subito rese pubbliche, almeno in forma di sintesi o di estratti, nelle diverse lingue nazionali. Il CDDU ha inoltre adottato e trasmesso al Comitato dei ministri una proposta di risoluzione sulla *prassi della composizione amichevole di vertenze*. Infatti la conclusione di una composizione amichevole conformemente agli articoli 38 e 39 CEDU potrebbe facilitare la soluzione dei cosiddetti casi analoghi e di quelli che non riguardano questioni fonda-

mentali o che non implicano una modifica del diritto interno. Il ricorso alle composizioni amichevoli permetterebbe di alleviare il carico di lavoro della Corte europea dei diritti dell'uomo. All'esame del Comitato figurano anche proposte relative alle *vie di ricorso effettive a livello nazionale e sull'esame della conformità dei progetti di legge alla CEDU*.

Dato che la Corte europea dei diritti dell'uomo è ormai cronicamente oberata di lavoro, il CDDU ha passato al vaglio anche diverse *proposte che necessiterebbero una modifica della CEDU*. In particolare il CDDU si è soffermato sulla plausibilità di procedere all'esame preventivo dei ricorsi (funzione di filtro), semplificando la trattazione dei casi analoghi e consentendo alla Corte europea dei diritti dell'uomo di non entrare in materia quando i ricorsi non riguardano aspetti fondamentali della CEDU. Nel giugno 2003 il CDDU inoltrerà al Comitato dei ministri il suo rapporto conclusivo sulle misure per garantire a lunga scadenza l'attività della Corte.

In vista della 111ª sessione del Comitato dei ministri che si terrà a Strasburgo, la Svizzera ha annunciato che verserà 250 000 franchi per contribuire alla soluzione del problema.

Il CDDU ha inoltre elaborato un rapporto sulle conseguenze giuridiche e tecniche di un'eventuale adesione delle Comunità europee o dell'Unione europea alla CEDU e lo ha fatto pervenire al gruppo di lavoro competente della Convenzione sul futuro dell'Europa. In questo ambito va inoltre segnalato che il 16 settembre 2002 i giudici della Corte di giustizia delle Comunità europee (CGCE) hanno tenuto a Lussemburgo un simposio sulle questioni giuridiche relative al rapporto fra la CEDU e la Carta europea dei diritti fondamentali.

Infine il Comitato dei ministri il 21 febbraio 2002 ha approvato la raccomandazione sull'accesso ai documenti pubblici preparata dal CDDU. Dal 27 al 29 di settembre si terrà a Strasburgo un seminario per facilitare una sua rapida applicazione nei vari Paesi.

Nel giugno 2002 il *Comitato direttivo per la bioetica* (CDBI) ha licenziato il progetto di raccomandazioni sugli xenotrapianti che, adottato dal *Comitato europeo per la sanità* (CDSP), è poi stato trasmesso a fine ottobre 2002 al Comitato dei ministri.

L'8 novembre 2001 il Comitato dei ministri ha approvato il *Protocollo addizionale alla Convenzione sulla biomedicina che disciplina il trapianto di organi e tessuti di origine umana* che ora aperto alla firma per i Paesi che hanno aderito alla Convenzione, fra cui la Svizzera. Il 26 giugno 2002 il Consiglio federale ha approvato il Protocollo formulando alcune riserve e il documento è poi stato firmato l'11 luglio 2002.

Il disegno di *Protocollo addizionale alla Convenzione sulla bioetica che disciplina la ricerca biomedica sull'uomo* è stato oggetto di una consultazione informale fra novembre 2001 e febbraio 2002 e i risultati sono subito stati trasmessi al CDBI. Il competente gruppo di lavoro del CDBI ha poi esaminato i pareri espressi dai diversi Paesi, adeguando di conseguenza il testo del Protocollo che sarà approvato a breve scadenza.

2.2

La Svizzera davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo

La Corte europea dei diritti dell'uomo (CDH) ha pronunciato quattro sentenze riguardanti la Svizzera e in due casi ha constatato una violazione della CEDU. Due altri casi sono stati cancellati dal ruolo poiché le circostanze hanno indotto la Corte a ritenere che il ricorrente non intendeva mantenere la causa (art. 37 cpv. 1 lett. a CEDU).

Nel *caso Ziegler* la Corte ha constatato una violazione dell'articolo 6 capoverso 1 CEDU (sentenza del 21 febbraio 2002). Il Tribunale federale non aveva permesso al ricorrente di replicare dopo che l'istanza precedente e la controparte avevano espresso il loro parere. La Corte ritiene che in questo caso non sia stato rispettato il diritto a un processo equo poiché giudica che, in linea di principio e riferendosi ai casi *Nideröst-Huber* (cfr. rapporto annuo 1997, FF 1998 451) e *F.R.* (cfr. rapporto annuo 2001, FF 2002 1496), esso garantisce alle parti in causa, l'accesso a tutti i pareri di cui si avvale il giudice e la possibilità di esprimersi in materia.

Il *caso H.M.* (sentenza del 26 febbraio 2002) concerne la decisione di ricoverare la ricorrente per un periodo indeterminato a causa del grave stato di abbandono in cui si trovava. La Corte ha innanzitutto sottolineato l'importanza di distinguere fra privazione e limitazione della libertà. Nel caso specifico la limitazione della libertà di movimento della ricorrente non può essere considerata come una effettiva privazione della libertà. Con sei voti contro uno la Corte ha quindi ritenuto non vi sia stata una violazione dell'articolo 5 capoverso 1 CEDU.

Nel *caso Müller* (sentenza del 5 novembre 2002) la Corte ha rilevato una violazione dell'articolo 6 capoverso 1 CEDU. La Corte ha dovuto decidere se una procedura di espropriazione materiale durata undici anni e mezzo rispettasse ancora il principio della trattazione «entro un termine ragionevole» sancito dall'articolo 6 capoverso 1 CEDU. La Corte ha espresso la sua comprensione per le argomentazioni addotte dalle autorità svizzere che riconducono il ritardo alla complessità della questione e al comportamento del ricorrente, ma ha comunque ritenuto troppo lunga una procedura davanti al Tribunale federale durata sei anni, visto anche che in tutto quel periodo l'unico progresso sostanziale registrato fu un sopralluogo.

Il *Caso Demuth* (sentenza del 5 novembre 2002) riguardava la richiesta di concessione per l'esercizio di un canale televisivo tematico (car TV SA) inoltrata dal ricorrente. Il Consiglio federale aveva negato la concessione argomentando che i programmi previsti non presentavano nessuna caratteristica culturale e non adempivano quindi i requisiti posti dall'articolo 3 capoverso 1 lettere a e b LRTV. Esso obbliga i canali televisivi a contribuire all'offerta di «un'informazione generale, diversificata e fedele» e a «incentivare il civismo». La Corte ha ritenuto che la negazione della concessione non ha violato il diritto alla libertà di espressione sancito dall'articolo 10 CEDU.

2.3

Parità donna-uomo

Il 30 aprile 2002 il Comitato dei ministri ha adottato le raccomandazioni sulla protezione delle donne dagli atti di violenza elaborate dal *Comitato direttivo per l'uguaglianza donna-uomo (CDEG)*. L'attuazione delle raccomandazioni sarà coadiuvata

da un apposito gruppo di esperti, incaricato in particolare di elaborare indicatori che permettano di misurare il livello della violenza esistente nei confronti delle donne.

Attualmente si sta inoltre discutendo l'opportunità di elaborare una Convenzione contro la tratta di esseri umani. Il CDEG ha commissionato uno studio di fattibilità, mentre il Comitato dei ministri non ha ancora preso una decisione in materia.

La 5^a Conferenza dei ministri europei sull'uguaglianza uomo-donna che avrebbe dovuto tenersi a Skopje (Macedonia) nel mese di giugno del 2002 è stata annullata a causa di uno sciopero dei controllori di volo e rinviata al gennaio 2003. Essa si occuperà ancora del tema originariamente previsto: «Democratizzazione, prevenzione dei conflitti e sviluppo della pace: prospettive e ruolo delle donne».

2.4 Lotta contro il razzismo e la xenofobia

La prima Conferenza di aggiornamento della Conferenza mondiale contro il razzismo (WCAR) organizzata per gli esperti del Consiglio d'Europa si è tenuta nel mese di febbraio del 2002. Anche la Svizzera vi ha preso parte. In particolare si è discusso delle modalità di attuazione del WCAR nei piani d'azione nazionali.

Dal 14 al 17 novembre la Commissione federale contro il razzismo (CFR) ha partecipato in veste di osservatore alla seconda tavola rotonda fra il Consiglio d'Europa e gli enti nazionali attivi nell'ambito dei diritti dell'uomo.

Il nuovo Servizio di lotta contro il razzismo ha iniziato la sua attività il 1° gennaio 2002 e rappresenta l'organo di riferimento dell'Amministrazione federale per le questioni relative alle seguenti problematiche: razzismo, antisemitismo, estremismo di destra e xenofobia.

La Commissione Europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) è stata fondata, pur senza basi legali, all'indomani del primo vertice dei Capi di stato e di governo del Consiglio d'Europa tenutosi nel 1993 a Vienna. Per evitare che questa situazione provvisoria ne pregiudichi l'attività, nel giugno 2002 il Comitato dei ministri ha dotato l'ECRI di uno statuto, entrato in vigore il 1° gennaio del 2003, che definisce i compiti e le competenze della Commissione e stabilisce che i membri nominati dai governi devono essere assolutamente imparziali e indipendenti.

2.5 Cooperazione giuridica

Nel 2002 non ha avuto luogo nessun incontro fra i ministri europei della giustizia. La 25^a Conferenza dei ministri europei della giustizia si terrà infatti dal 4 al 6 giugno 2003 a Sofia e dovrà occuparsi di un tema di notevole importanza: la cooperazione internazionale nell'ambito della lotta al razzismo.

La Svizzera ha partecipato attivamente all'attività del Gruppo di lavoro pluridisciplinare per l'azione internazionale contro il terrorismo (GMT) che ha elaborato un disegno di Protocollo addizionale alla Convenzione europea del 27 gennaio 1977 per la prevenzione del terrorismo. Il protocollo, adottato dalla 111^a sessione della Conferenza dei ministri e trasmesso all'Assemblea parlamentare, potrà essere sottoscritto anche dai Paesi non appartenenti al Consiglio d'Europa.

Il 18 settembre 2002 il Comitato dei ministri ha adottato la Convenzione che prevede l'instaurazione di una *Commissione europea per l'efficacia della giustizia* (CEPEJ) promossa attivamente anche dall'Ufficio federale di giustizia. Questo nuovo organo dovrebbe contribuire a perfezionare il funzionamento dei sistemi giudiziari dei vari Paesi e a ottimizzare l'uso degli strumenti predisposti dal Consiglio d'Europa a favore dell'efficacia e della correttezza della giustizia. Va però sottolineato che la CEPEJ non assume un ruolo esecutivo o di vigilanza ma ha soprattutto il compito di esaminare i risultati raggiunti dai sistemi giudiziari dei vari Paesi, di elaborare misure di perfezionamento e di offrire un sostegno ai Paesi del Consiglio d'Europa che lo richiedono.

Il 5 luglio 2002 l'Ufficio federale di giustizia ha preso parte agli incontri internazionali che hanno permesso di adottare i «*Principi fondamentali relativi allo statuto delle organizzazioni non governative in Europa*». Si tratta di un documento non vincolante che elenca una serie di principi da rispettare nelle relazioni con le ONG e nell'elaborazione di disposizioni di legge che le riguardano.

L'Ufficio federale di giustizia ha inoltre organizzato il 13° Colloquio sulle tecnologie dell'informazione e il diritto in Europa che si è tenuto dal 3 al 5 aprile 2002 a Macolin sotto il titolo «Giustizia e interoperabilità dei sistemi». Alla manifestazione hanno preso parte ben 100 partecipanti provenienti da 37 Paesi, dando vita ad una fitta serie di scambi d'opinione fra i responsabili dell'informatica dei Paesi membri del Consiglio d'Europa.

Nel corso della sua 110^a sessione il Comitato dei ministri ha adottato il disegno di *Convenzione sulle relazioni personali con i fanciulli* che mira a garantire a semplificare la tutela della relazioni personali transfrontaliere con i bambini. Il *Consiglio consultivo dei giudici europei* (CCJE) ha elaborato due pareri, uno a proposito di norme relative all'indipendenza e alla non destituibilità dei giudici e l'altro invece sul tema del finanziamento e della conduzione dei tribunali, in particolare nell'ottica dell'efficienza della giustizia e delle esigenze poste dall'articolo 6 CEDU. Nei pareri sono state sviluppate raccomandazioni per abbreviare le procedure giudiziarie dei singoli Paesi in modo da ridurre il numero di ricorsi presentati in questo ambito davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

Nel settore del diritto di famiglia sono proseguiti i lavori per la revisione della Convenzione sull'adozione dei minori e si prevede anche di elaborare raccomandazioni sulla protezione giuridica della famiglia nell'ambito del diritto ereditario con riferimento alle disposizioni in materia vigenti nei vari Paesi. Infine l'accento sarà anche posto sulla messa in atto dei dispositivi previsti a livello internazionale nell'ambito dei diritti dell'infanzia.

Dal mese di settembre 2002 la Svizzera presiede il Comitato dei consiglieri giuridici sul diritto internazionale pubblico (CAHDI).

2.6 Problemi criminali

Il 15 febbraio 2002 la Svizzera ha firmato il secondo Protocollo addizionale alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale (STE 182). Attualmente il Comitato europeo di esperti per l'applicazione delle convenzioni europee

nell'ambito del diritto penale (PC-OC) sta elaborando le raccomandazioni relative a questo protocollo.

Nel corso della 111^a sessione tenutasi il 7 novembre 2002 il Comitato dei ministri ha adottato il disegno di Protocollo addizionale alla Convenzione sulla cibercriminalità relativo all'incriminazione di atti razzisti o xenofobi commessi mediante sistemi informatici.

2.7 Rifugiati

Il 27 novembre 2001 il Comitato dei ministri ha adottato una raccomandazione relativa alla protezione sussidiaria come proposto dal *Comitato ad hoc di esperti sugli aspetti giuridici dell'asilo territoriale, dei rifugiati e degli apolidi* (CAHAR). Questa raccomandazione rammenta ai Paesi membri che in alcuni casi le persone che non hanno diritto all'asilo in base alla legislazione nazionale possono comunque richiederlo in base alle convenzioni internazionali come ad esempio la CEDU. Inoltre i richiedenti hanno comunque diritto a un trattamento adeguato nel caso in cui il loro Paese sia in preda ad una situazione di violenza generalizzata. Il Comitato dei ministri ritiene che chi per oltre cinque anni beneficia della protezione sussidiaria per validi motivi, dovrebbe poter ricevere un'autorizzazione di soggiorno a lunga scadenza.

Nel corso del 2002 il CAHAR ha trasmesso al Comitato dei ministri un disegno di raccomandazione sulla detenzione dei richiedenti l'asilo arrestati per essere entrati o aver soggiornato illegalmente in un Paese, oppure per altri motivi relativi alla richiesta d'asilo. Le raccomandazione elenca i motivi che possono portare all'arresto e le garanzie che vanno rispettate nel trattamento dei detenuti come la durata della detenzione, la procedura da applicare, le condizioni di detenzione e le conseguenze dell'arresto sulla richiesta d'asilo.

2.8 Media

L'11 settembre 2002 il Comitato dei ministri ha adottato la raccomandazione sulle misure volte a migliorare la protezione dei diritti affini degli organi di radiodiffusione.

Il *Comitato direttivo dei mezzi di comunicazione di massa* (CDMM) ha dato vita a un nuovo *Gruppo di esperti sui media e il terrorismo* (AP-MT) incaricato di raccogliere informazioni sulle iniziative assunte dai media per spiegare il fenomeno del terrorismo e di promuovere la comprensione fra i popoli. Gli otto membri del gruppo sono stati nominati *ad personam* dal CDMM e si sono riuniti per la prima volta il 16/17 dicembre 2002. Questo gruppo ha il compito di sostenere l'attività del *Gruppo di esperti sulla libertà di espressione e altri diritti fondamentali* (MM-S-FR) nell'ambito dell'interazione fra libertà d'espressione e d'informazione e della lotta al terrorismo.

La Svizzera è rappresentata *ad personam* in sette gruppi di lavoro e nell'ufficio del CDMM.

Il *Gruppo di esperti per i servizi online e la democrazia* (MM-S-OD) ha analizzato le modalità di gestione di Internet in collaborazione con altre commissioni permanenti del Consiglio d'Europa, nell'intento di spiegare agli utenti come perfezionare l'uso delle nuove tecnologie della comunicazione e incrementarne il senso di responsabilità. Questo gruppo, fra l'altro, si è anche occupato delle iniziative di autoregolazione e di coregolazione assunte dai Paesi nei confronti dei siti Internet dal contenuto illegale o dannoso, con l'obiettivo di giungere all'elaborazione di una raccomandazione da sottoporre al Comitato dei ministri.

Il *Protocollo d'emendamento della Convenzione europea sulla televisione transfrontaliera* (STE 171) entrato in vigore il 1° marzo 2002 è stato finora ratificato da 24 Paesi.

Il *Comitato direttivo di Eurimages*, attivo nell'ambito della cultura e dell'ecologia, si è occupato del sostegno alla coproduzione, alla distribuzione di film e alle sale cinematografiche e ha contribuito con un finanziamento di 1,3 milioni di euro alla realizzazione di 2 coproduzioni franco-svizzere («Or» e «ce jour – là») e una austro-svizzera («Böse Zellen»). Nel 2002 le case di distribuzione svizzere hanno ricevuto 106 000 euro per la distribuzione di 17 pellicole, mentre ai gestori di 10 sale cinematografiche sono stati complessivamente versati 101 328 euro. Dal canto suo la Svizzera ha versato a Eurimages un contributo di 914 694 euro.

Nel 2003 la Croazia diventerà il 28^o membro di Eurimages, un ente che andrà ora riorganizzato per far fronte al costante aumento di Paesi membri.

2.9 Comuni, regioni, cooperazione transfrontaliera

Il 27/28 giugno 2002 si è tenuta ad Helsinki la *13^a Conferenza dei ministri europei responsabili delle collettività locali e regionali* che si è occupata del tema «autonomia regionale». La delegazione svizzera era guidata dal Consigliere di Stato lucernese Paul Huber, presidente della Commissione «città» della Conferenza dei governi cantonali e della Conferenza tripartita degli agglomerati. Nella relativa raccomandazione trasmessa al Comitato di ministri si propone di prendere decisioni solo dopo l'elaborazione di concreti strumenti giuridici.

Il Congresso dei poteri locali e regionali dell'Europa (CPLRE) ha tenuto la nona seduta plenaria a Strasburgo dal 4 al 6 giugno 2002 e ha adottato fra l'altro i rapporti relativi ai seguenti argomenti: la democrazia a livello locale e regionale in Grecia e in Moldavia, l'esercizio del diritto di voto da parte delle donne, i forum della città e delle regioni dell'Europa sudorientale, l'Anno internazionale della montagna, la politica dei trasporti integrata, i rapporti fra i cittadini, le assemblee comunale e gli esecutivi dei Comuni, la partecipazione dei cittadini stranieri alla vita pubblica comunale, la promozione della collaborazione transfrontaliera. Il CPLRE intende assumere pienamente il proprio ruolo fondamentale nella lotta contro il terrorismo e quindi si impegna per offrire ai cittadini un adeguato spazio nella società e per migliorare la loro integrazione. L'intolleranza e la violenza sono fenomeni precursori del terrorismo e vanno quindi combattuti a livello locale e regionale. L'austriaco Herwig van Staa è stato eletto presidente per i prossimi due anni.

Lo scorso anno la Svizzera ha assunto la presidenza del Comitato direttivo sulla collaborazione transfrontaliera che ha elaborato i seguenti rapporti:

- stato attuale del contesto amministrativo e giuridico della cooperazione transfrontaliera in Europa;
- attuazione della convenzione quadro europea sulla collaborazione fra gli enti e le autorità;
- cooperazione transfrontaliera nell'ambito della protezione civile e dell'assistenza in caso d'incidenti d'origine tecnica o naturale nelle zone di frontiera.

3 Coesione sociale e qualità di vita

3.1 Popolazione

Il rappresentante della Svizzera nel *Comitato direttivo per le questioni sulle migrazioni* (CDMG) è diventato membro dell'Ufficio e ciò consentirà al nostro Paese di esercitare maggiore influenza sulla gestione dei vari dossier.

Il 16 e 17 settembre 2002 si è tenuta ad Helsinki la *7ª Conferenza dei ministri responsabili delle questioni sulle migrazioni* organizzata dal CDMG. La delegazione svizzera era guidata da Eduard Gnesa, direttore dell'Ufficio federale degli stranieri. La dichiarazione finale indica la direzione che imbrocheranno in futuro le politiche relative alle migrazioni e all'integrazione. La politica delle migrazioni svilupperà regole chiare a favore di coloro che sono immigrati in modo legale e lotterà contro l'immigrazione illegale, i passatori e la tratta di persone. La politica d'integrazione consentirà inoltre agli immigrati di partecipare effettivamente all'evoluzione sociale.

Sarà inoltre rafforzata la cooperazione internazionale fra i Paesi che accolgono i rifugiati e quelli di origine o di transito: la Conferenza dovrà promuovere una strategia globale di gestione delle migrazioni e in questo ambito il CDMG dovrà assumere un ruolo di primo piano.

3.2 Pianificazione del territorio

Il Consiglio d'Europa ha organizzato due seminari di preparazione in vista della 13ª sessione della *Conferenza europea dei ministri responsabili della pianificazione del territorio* (CEMAT). Il primo seminario si è tenuto a Dresda il 15/16 maggio 2002 e si occupato del ruolo che spetta alle autorità locali e regionali nella cooperazione transfrontaliera relativa allo sviluppo regionale e alla pianificazione del territorio. Anzitutto si è preso atto che la politica europea dello sviluppo territoriale costituisce un pilastro fondamentale dello sviluppo sostenibile e del rafforzamento della cooperazione in ambito economico e sociale. È quindi stata sottolineata l'utilità delle direttive per uno sviluppo territoriale sostenibile sul continente Europeo adottate dal CEMAT nel 2000. Inoltre si è discusso della necessità di promuovere la cooperazione transfrontaliera sollecitando la partecipazione delle autorità locali e regionali e rafforzando il coordinamento delle iniziative.

Il secondo seminario si è tenuto il 23/24 ottobre a Sofia e si è occupato dei problemi particolari dello sviluppo territoriale delle regioni di montagna, costiere, fluviali, alluvionali o di campagna in vista dell'attuazione delle direttive menzionate. Queste regioni necessitano di interventi specifici che garantiscano il rispetto delle loro par-

ticalarità naturali, culturali, paesaggistiche, sociali ed economiche. È stato inoltre convenuto che in queste regioni per promuovere uno sviluppo sostenibile sarà necessario fare uso di misure d'applicazione innovative che comportino anche la partecipazione della popolazione locale.

3.3 Affari sociali

Il 22/23 maggio 2002 si è tenuta a Bratislava l'ottava *Conferenza dei ministri responsabili della sicurezza sociale* che si è chinata sul tema «Ripercussioni delle migrazioni sulla sicurezza sociale dei Paesi europei». I ministri hanno raccomandato di promuovere l'integrazione dei lavoratori immigrati e di rafforzare l'opera di coordinamento del Consiglio d'Europa nell'ambito della sicurezza sociale.

La *Conferenza sull'accesso ai diritti sociali* si è svolta a Malta il 14/15 novembre 2002 e ha raccolto i frutti del lavoro svolto da tre comitati direttivi nel corso del 2001 e 2002: il Comitato direttivo per l'accesso ai diritti sociali, quello per l'accesso all'alloggio e quello per l'accesso ai posti di lavoro. Questi gruppi di lavoro hanno pubblicato un rapporto che descrive e analizza le difficoltà di attuazione dei vari diritti sociali, spiega con degli esempi in che modo esse vengono attualmente affrontate e stabilisce alcuni principi generali che permetterebbero di migliorare la situazione. La Conferenza ha concluso i lavori approvando la «Dichiarazione di Malta» che si rivolge ai governi e agli altri enti responsabili in ambito politico, economico e sociale, proponendo alcuni principi e raccomandazioni che promuovono l'accesso ai diritti sociali.

Il Comitato dei ministri ha adottato la raccomandazione sulla custodia diurna dei bambini elaborata dal *Forum per l'infanzia e la famiglia*. Il Forum ha inoltre proseguito i lavori relativi alle altre tematiche: democrazia e partecipazione sociale dei bambini, bambini a rischio e in affidamento e violenza sui bambini.

3.4 Sanità

Il Comitato dei ministri ha adottato la raccomandazione sul ruolo degli ospedali e dei medici nell'ambito dell'impiego ottimale del sangue elaborata dal Comitato europeo della sanità (CDSP) e ha deciso, in base alle proposte formulate dalla Svizzera, di indire un dibattito sulle possibilità di migliorare la diffusione e l'applicazione delle raccomandazioni.

Nel giugno 2002 è stata pubblicata la prima edizione della «Guida alla sicurezza e alla garanzia di qualità di organi, tessuti e cellule» elaborata da un gruppo di lavoro insediato dal CDSP con l'attiva partecipazione della Svizzera. La guida contiene indicazioni tecniche sull'asportazione, conservazione, applicazione e distribuzione di sostanze di origine umana.

Il Comitato dei ministri ha adottato la risoluzione sulla carta e i cartoni destinati a entrare a diretto contatto con gli alimenti elaborato dal *Comitato di sanità pubblica* dell'Accordo parziale (CD-P-SP). Il Comitato di esperti che sta elaborando questa risoluzione si è riunito per l'ultima volta a Friburgo nell'aprile del 2002.

Nei 30 Paesi che hanno firmato l'*Accordo sulla Convenzione concernente l'elaborazione di una Farmacopea europea* è entrata in vigore il 1° gennaio 2002 la 4ª edizione della Farmacopea europea. Nel corso dell'anno sono entrati in vigore anche i primi due supplementi.

Lo scorso anno le attività del *Gruppo di cooperazione contro l'abuso e il traffico illecito di stupefacenti (Gruppo Pompidou)* si sono interamente concentrate sull'attuazione del piano di lavoro 2000–2003.

Particolarmente interessanti per la Svizzera sono risultati i seminari nuovamente organizzati sul tema etica e deontologia e le attività che hanno toccato il tema droghe e traffico stradale. In questo ambito alcuni esperti provenienti dalla Svizzera hanno condotto workshop e attività di seminario.

Nel 2003 prossimo si terrà la conferenza ministeriale (cadenza triennale) in cui sarà eletta la nuova presidenza e verrà deciso il nuovo programma di lavoro.

3.5 Protezione degli animali

Sotto la presidenza svizzera i rappresentanti dei Paesi che partecipano alle consultazioni bilaterali sulla *Convenzione europea sulla protezione degli animali nel trasporto internazionale* (STE 65) hanno approvato e trasmesso al Comitato dei ministri un disegno di revisione della Convenzione che sarà pronto per essere firmato e ratificato all'inizio del 2003. Sono inoltre proseguiti regolarmente i lavori degli esperti per l'elaborazione dei protocolli tecnici e delle raccomandazioni. Nell'ambito della revisione dell'Allegato A della *Convenzione europea sulla protezione degli animali vertebrati usati a fini sperimentali o ad altri fini scientifici* (STE 123), la consultazione multilaterale prevista per l'autunno 2002 è stata nuovamente rinviata e si terrà probabilmente nel corso del 2003. Le raccomandazioni relative a roditori, conigli, cani e gatti sono pronte per il voto mentre quelle relative alle scimmie dovranno essere ancora rielaborate. L'elaborazione delle altre raccomandazioni relative agli animali di allevamento, i furetti, gli anfibi, i rettili, i pesci e gli uccelli prosegue speditamente.

Il *Comitato permanente della Convenzione europea sulla protezione degli animali negli allevamenti* (STE 87) ha potuto presentare alla seduta plenaria di dicembre una prima versione finale della revisione delle raccomandazioni sull'allevamento dei maiali che essenzialmente corrisponde alla nuova regolamentazione dell'UE in materia. La raccomandazione sull'allevamento dei conigli risulta molto controversa ma la maggioranza dei Paesi rappresentati nel Comitato permanente sostiene la proposta svizzera di migliorare notevolmente le condizioni di allevamento. Con l'aiuto di esperti è inoltre proseguita l'elaborazione delle raccomandazioni sulla piscicoltura che però ha dato risultati solo parzialmente soddisfacenti. Saranno quindi chiamati a pronunciarsi altri esperti, in parte anche svizzeri.

3.6

Protezione della natura e dell'ambiente

Il *Consiglio per la strategia paneuropea sulla diversità biologica e paesaggistica* (STRA-CO) si è riunito dal 25 al 28 febbraio 2002 a Budapest e si è incontrato, alla ricerca di sinergie, con i rappresentanti dei Paesi che hanno sottoscritto la Convenzione sulla biodiversità. La Svizzera si è in particolare distinta presentando i risultati di un'iniziativa tesa a mobilitare le istituzioni e le risorse finanziarie a favore della biodiversità. Le proposte svizzere sono state in gran parte approvate e integrate nelle conclusioni elaborate dalla presidenza.

Nell'ambito della strategia paneuropea sulla salvaguardia della diversità biologica e paesaggistica, dal 5 al 7 giugno 2002 si è tenuta a Parigi la *Conferenza paneuropea sull'agricoltura e la biodiversità*, organizzata sotto l'egida della Francia, del Programma delle Nazioni unite per l'ambiente (UNEP) e del Consiglio d'Europa.

La conferenza mirava principalmente a integrare nell'agricoltura la protezione e l'uso sostenibile della biodiversità e si è soffermata in particolare sullo stato attuale della biodiversità nel paesaggio europeo e sui mezzi politici e istituzionali idonei a promuovere un'agricoltura sostenibile rispettosa della biodiversità. La Conferenza ha adottato una "Dichiarazione sulla conservazione e l'uso sostenibile della diversità biologica e paesaggistica nell'ambito della politica e delle attività agricole" che propone ai ministri europei dell'ambiente, riuniti nel maggio 2003 a Kiev nell'ambito del processo «ambiente per l'Europa», di adottare una serie di raccomandazioni per rafforzare la collaborazione con i Paesi in transizione e della CSI. In questo modo si cerca di promuovere in questi Paesi l'agricoltura multifunzionale che meglio si presta all'integrazione della biodiversità.

La Svizzera ha presentato un rapporto che descrive e analizza gli obiettivi e gli strumenti esistenti a livello europeo per integrare gli interessi economici e sociali con quelli della diversità biologica e paesaggistica.

Il *Comitato per le attività del Consiglio d'Europa in materia di biodiversità e paesaggistica* (CO-DBP) ha tenuto una seduta a Budapest il 24 febbraio 2002, parallelamente alla sessione del STRA-CO, confermando le sinergie sviluppate al livello regionale nell'ambito dell'attuazione della Convenzione sulla biodiversità.

Nell'ottobre 2002 si svolta a Riga una sessione degli esperti della «rete ecologica paneuropea» (PEN) in cui la svizzera ha fatto il punto della situazione sulla propria «rete ecologica nazionale» e sulla «rete Smeraldo» (zone di interesse speciale per la conservazione).

La *Convenzione europea del paesaggio* (STE 176) mira a proteggere, curare e strutturare il paesaggio nelle zone urbane, periurbane e naturali, a integrare l'agricoltura nelle politiche settoriali e a sensibilizzare l'opinione pubblica e gli operatori interessati per il valore specifico contenuto nei singoli paesaggi. La Svizzera nel 2002 ha presieduto la conferenza dei Paesi che hanno firmato convenzione; la ratifica è prevista per il 2003.

Il Comitato permanente della *Convenzione di Berna relativa alla conservazione della vita selvatica e dei suoi biotopi in Europa* ha adottato la raccomandazione sulla conservazione della lince nella regione alpina che rispecchia la «Strategia lince svizzera» elaborata dall'Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio (UFAPF). La Svizzera ha proseguito le attività per l'istituzione della rete Smeraldo

(corrispondente alla rete dell'UE «Natura 2000») proponendo la protezione a livello europeo di alcune zone particolari.

L'UFAFP ha elaborato un rapporto quadriennale (1997–2001) sull'attuazione della *Convenzione di Berna* indirizzato al Comitato permanente.

3.7 Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa

L'8 aprile 2002 il Consiglio di direzione della Banca ha eletto il professor Ohran Güvönen (Turchia) alla carica di presidente per i prossimi tre anni, mentre il tedesco Heinrich Harries è stato confermato alla carica di presidente del Consiglio di amministrazione fino al 2005. Nel 2002 la Banca ha sostenuto 18 nuovi progetti con contributi pari a 1,4 miliardi di euro e ha inoltre offerto un aiuto finanziario alla popolazione e alle autorità delle regioni toccate dalle inondazioni in Europa centrale.

3.8 Dialogo Nord-Sud

Il Centro europeo per l'interdipendenza e la solidarietà mondiali (Centro Nord-Sud) ha continuato la propria attività come previsto dal programma triennale (2002–2004) già presentato in precedenza (cfr. n. 3.8 del rapporto annuo del 9 gennaio 2002). Alcuni progetti, ad esempio in ambito culturale, hanno assunto un significato particolare a seguito degli avvenimenti più recenti, come ad esempio gli attentati dell'11 settembre 2001 che hanno riportato al centro dell'attenzione le attività fondamentali del Consiglio d'Europa come la promozione del dialogo fra le diverse culture e religioni affidata al Centro Nord-Sud. Per incrementare l'efficacia verso l'esterno il Centro ha sviluppato una propria pagina web. Malta, che attualmente presiede il Comitato dei ministri, intende collaborare intensamente con il Centro per perfezionare ulteriormente la cooperazione regionale nel Mediterraneo.

Dopo l'adesione al Centro da parte della Germania, i Paesi membri hanno concluso l'esame della composizione del Consiglio esecutivo accordandosi su un sistema che deve garantire ad ogni Paese, anche di dimensioni piccole o medie, una rappresentanza equa. La Svizzera è stata nominata per altri due anni nel Consiglio esecutivo.

I Paesi membri hanno dato avvio a un dibattito sui requisiti necessari per l'adesione al Centro da parte dei Paesi che non fanno parte del Consiglio d'Europa.

4 Coesione culturale e pluralismo delle culture

4.1 Cultura e patrimonio culturale

Nell'ambito della cultura, l'anno in rassegna è stato caratterizzato da una minore attività progettuale; la maggiore attenzione è stata dedicata con successo all'attuazione delle riforme strutturali. Queste riforme hanno lo scopo di dare più peso politico ai *Comitati consultivi* mutati in *Comitati direttivi*.

La Svizzera parteciperà a due gruppi di lavoro che si occupano di politica culturale, di dialogo interculturale e del rispetto e promozione della diversità culturale. Nel quadro del progetto *Stage* che mira a sostenere lo sviluppo della cultura politica nel

Caucaso del sud, la Svizzera ha organizzato il 10/11 maggio 2002 un congresso a Montreux, nel quale ha presentato esigenze e obiettivi della sua politica culturale. Avendo una grande esperienza nel settore della protezione e promozione delle diversità culturali, la Svizzera suscita un grande interesse presso questi Stati.

Nell'ambito delle lingue, la Svizzera presenterà al Consiglio d'Europa entro l'inizio del 2003 il suo secondo rapporto sulla realizzazione della «*Carta Europea delle lingue Regionali e minoritarie*». In questo rapporto descriverà tutte le misure messe in pratica per salvaguardare e promuovere le lingue regionali e minoritarie.

Il progetto principale *nell'ambito del patrimonio culturale* quest'anno è stato senza dubbio lo sviluppo degli «Itinerari culturali». Questo progetto è stato sostenuto dalla Svizzera che si occupa da più di venti anni dell'inventario delle proprie vie storiche. Si tratta di un progetto importante che unisce tre dimensioni del patrimonio culturale: archeologia, architettura ed ecologia. In seguito alla nomina del delegato svizzero nell'ufficio del Comitato direttivo, la posizione della Svizzera si è rafforzata ulteriormente. Infine, la Svizzera ha partecipato quest'anno all'apertura della «Giornata dell'Europa» a Bonn e a Essen in Germania.

Sul piano nazionale, l'Ufficio federale della cultura ha redatto, su domanda della *Commissione federale dei monumenti storici* (CFMS), un parere giuridico sulle convenzioni per la «*salvaguardia del patrimonio archeologico*» (STE 143) e la «*salvaguardia del patrimonio architettonico in Europa*» (STE 121). Queste due Convenzioni che la Svizzera ha ratificato nel 1996, rappresentano gli atti legislativi più importanti del Consiglio d'Europa per quanto riguarda questo campo. Il parere deve aiutare la Confederazione e il Cantone a valutare le rispettive esigenze d'azione per trasporre gli obblighi della Convenzione nel diritto interno, poiché la Convenzione non è applicabile direttamente. Ogni Cantone dovrà decidere sulla base della propria legislazione quali passi intraprendere per realizzare pienamente gli intenti nell'ambito della protezione dei beni culturali, del patrimonio archeologico e dei monumenti storici.

4.2 Educazione e insegnamento superiore

Il Comitato dei ministri ha trasformato i quattro Comitati che si occupano in particolare della cooperazione culturale – e quindi anche dell'educazione – in Comitati direttivi e ha proseguito i lavori previsti per il periodo 2001–2004 nel settore dell'educazione. La Svizzera continua la sua attività principale nei progetti sull'insegnamento delle lingue straniere, sull'educazione politica (ECD) e sull'insegnamento della storia europea.

Nel quadro del progetto sull'insegnamento delle lingue straniere, il Consiglio d'Europa ha operato nel 2002 un primo bilancio sull'«Anno europeo delle lingue» organizzato nel 2001 in comune con l'Unione Europea. Infine, il 26 settembre nei Paesi membri ha avuto luogo per la prima volta la «Giornata europea delle lingue». La Svizzera continua a essere rappresentata nel Comitato che convalida il *portfolio* europeo delle lingue. Inoltre ha partecipato regolarmente ai workshop del Centro europeo per le lingue moderne di Graz (EFSZ/CELV).

La Svizzera ha continuato con un contributo volontario a sostenere azioni per la distribuzione dei risultati del Progetto Educazione alla cittadinanza democratica

(ECD), ha partecipato alla rete dei coordinatori nazionali e, delegata dal Comitato di Educazione (CD-ED), ha collaborato strettamente con il DDA nel Gruppo di lavoro ECD del Patto di stabilità per l'Europa sudorientale. In Svizzera in collaborazione con l'Università di Friburgo si è formato un Comitato intersettoriale per preparare un importante evento nazionale sul tema Educazione politica.

Nel quadro del progetto europeo sull'insegnamento della storia la Svizzera ha cofinanziato un corso di una settimana per gli insegnanti europei tenutosi all'Università di Neuchâtel in stretta collaborazione con il Forum svizzero per gli studi sulle migrazioni.

Il 18 ottobre 2002 il Consigliere di Stato di San Gallo Hans Ulrich Stöckling, presidente della Conferenza dei direttori cantonali dell'istruzione pubblica ha rappresentato la Svizzera al Seminario ministeriale consacrato alla memoria dell'Olocausto. Questo incontro ha dato il via all'organizzazione della «Giornata nazionale della memoria» e ha consentito di approvare le proposte di un gruppo di esperti concernenti l'approccio didattico all'Olocausto nell'ambito dell'insegnamento della storia del 20° secolo. La Svizzera è intervenuta sottolineando l'importanza della questione.

Il *Comitato direttivo dell'insegnamento superiore e della ricerca* (CD-HER), uno dei comitati che derivano dalla ristrutturazione dei quattro Comitati speciali, ha concluso i suoi lavori sul progetto «*Le Università come luoghi della cittadinanza*» e ha chiesto che i risultati vengano inseriti nella dichiarazione di Bologna. Il Comitato direttivo ha inoltre collaborato ai lavori di attuazione della dichiarazione di Bologna e nell'ambito del riconoscimento delle qualifiche e della mobilità. Una nuova azione è stata lanciata per contribuire alle discussioni sull'internazionalizzazione dell'insegnamento superiore nel quadro dell'accordo generale sul commercio dei servizi (AGCS) affinché nel corso dei negoziati sia ben rappresentato il punto di vista delle persone attive nell'insegnamento superiore e delle relative istituzioni. I lavori sui progetti «*Partenariati per il rinnovo dell'educazione*» e «*Apprendere e insegnare nella società della comunicazione*» sono stati portati avanti in collaborazione con il Comitato direttivo.

4.3 Giovani

La 6^a Conferenza dei ministri della Gioventù che si è svolta dal 7 al 9 novembre a Salonicco ha offerto l'occasione di fare il punto sulla politica dei giovani nel Consiglio d'Europa e di definire le priorità dei prossimi anni. Il concetto chiave nel settore della promozione della gioventù rimane ancora quello della partecipazione e le organizzazioni giovanili rappresentate alla conferenza l'hanno formulato come segue: «Nothing for us – without us». Questa idea dominante è ben accettata nelle istituzioni del Consiglio d'Europa che si occupano dei giovani e viene sempre più spesso introdotta nelle politiche nazionali dei giovani. Ma nella quotidianità la partecipazione ha bisogno di una spinta per imporsi. Intanto non si è ancora trovato il modo di coinvolgere tutti i giovani e non soltanto quel 7-10 per cento che fa parte delle tradizionali associazioni giovanili. Un altro punto chiave riguarda la situazione nei Paesi dell'Europa sudorientale. Bisogna considerare in particolar modo i Paesi che non sono inclusi nel processo di espansione verso Est dell'Unione Europea. L'emigrazione dei giovani che hanno una buona formazione costituisce un fenomeno ancora insufficientemente studiato e irrisolto malgrado sia fortemente negativo

per lo sviluppo di questi Paesi. Un terzo punto principale concerne la violenza nella vita quotidiana. È stato constatato che i bambini e i giovani, contrariamente all'immagine diffusa dai media, sono più spesso vittime che autori di violenze.

Per i prossimi tre anni l'attività principale di promozione sarà incentrata sui seguenti ambiti: dialogo intellettuale e pace, rispetto dei diritti dell'uomo, della dignità umana e della coesione sociale, partecipazione politica e sviluppo di un senso civico di stampo democratico.

Gli Stati membri devono continuare a beneficiare di un sostegno per lo sviluppo di una politica adeguata in favore dei giovani. L'incoraggiamento dei giovani va considerato un compito pluridisciplinare nel quadro delle varie attività del Consiglio d'Europa.

4.4 Sport

Nell'anno in rassegna, la disponibilità alla collaborazione europea si è rafforzata, specialmente nell'ambito della lotta contro il doping e dell'educazione sportiva e fisica. La Conferenza informale dei ministri tenutasi il 12 /13 settembre 2002 a Varsavia alla quale hanno partecipato 35 ministri o segretari di Stato, ha mostrato chiaramente che lo sport è diventato un tema non solo per gli specialisti ma anche per le istanze politiche. In conclusione è stato lanciato un appello affinché l'educazione sportiva e fisica possa beneficiare di spazi e tempi nonché di attenzioni e sostegni adeguati e venga inoltre promossa in quantità e qualità, in modo che bambini e giovani possano condurre una vita pienamente attiva. La Delegazione svizzera alla quale apparteneva per la prima volta un membro della Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE), ha raccomandato lo sviluppo di standard europei relativi alle prestazioni e alla qualità.

La Svizzera si è impegnata molto nell'elaborazione e formulazione di un codice dell'Agenzia mondiale antidoping (AMA) che dovrebbe trasformarsi in un istituto di diritto internazionale pubblico, fortemente sostenuto dal Consiglio d'Europa.

5 Programmi per lo sviluppo e il consolidamento della stabilità democratica

La Svizzera si è impegnata anche durante l'anno in rassegna in Europa sudorientale nel quadro del Patto di stabilità, che dopo l'approvazione del pacchetto di riforma nel giugno 2002 dovrebbe risultare più efficace. Benché il Consiglio d'Europa non sia più co-sponsor del patto di stabilità, è ritornato a collaborare attivamente nell'ambito della democrazia locale e della cooperazione internazionale dopo la ridefinizione delle priorità. I tre progetti lanciati durante l'anno 2001 dal Consiglio d'Europa nel quadro della Tavola di lavoro I (democratizzazione e diritti dell'uomo) che la Svizzera sostiene finanziariamente, hanno continuato a svilupparsi positivamente e dovrebbero concludersi a metà del 2003. Si tratta di progetti relativi al controllo della non-discriminazione attraverso leggi e misure politiche, all'approvazione e applicazione delle norme internazionali attualmente in vigore e agli accordi bilaterali di cooperazione intesi come strumenti per la promozione di buone relazioni et-

niche. Per il futuro il Patto di stabilità esige una maggiore complementarietà nei confronti del processo di stabilizzazione e di estensione dell'Unione europea.

Il Consiglio d'Europa ha organizzato una terza missione d'osservazione elettorale in Kosovo (MONUK III) per le elezioni del 26 ottobre. La Svizzera ha partecipato a questa azione inviando sette osservatori elettorali.

Raccomandazioni del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ai governi

- Recommandation sur les principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen R (2002) 1
- Recommandation sur l'accès aux documents publics R (2002) 2
- Recommandation sur la coopération transfrontalière en matière de protection civile et d'entraide en cas de désastres naturels et technologiques survenant dans les zones frontalières R (2002) 3
- Recommandation sur le statut juridique des personnes admises au regroupement familial R (2002) 4
- Recommandation sur la protection des femmes contre la violence R (2002) 5
- Recommandation sur les politiques de l'enseignement supérieur en matière d'éducation tout au long de la vie R (2002) 6
- Recommandation sur des mesures visant à accroître la protection des droits voisins des organismes de radiodiffusion R (2002) 7
- Recommandation sur l'accueil de jour des enfants R (2002) 8
- Recommandation sur la protection des données à caractère personnel collectées et traitées à des fins d'assurance R (2002) 9
- Recommandation sur la médiation en matière civile R (2002) 10
- Recommandation sur le rôle de l'hôpital et du clinicien s'agissant de garantir l'usage optimal du sang et des produits sanguins R (2002) 11
- Recommandation sur l'éducation à la citoyenneté démocratique R (2002) 12
- Recommandation sur la publication et la diffusion dans les Etats membres du texte de la Convention européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme R (2002) 13

Servizi di informazione dei settori di attività specifici

Sviluppi principali, attività di sviluppo e consolidamento della stabilità democratica	DFAE, Divisione politica I, Sezione del Consiglio d'Europa; DFAE, Divisione politica IV, Sezione politica di pace e sicurezza umana
Diritti dell'uomo, Convenzione europea dei diritti dell'uomo	DFGP, Ufficio federale di giustizia, Divisione degli affari internazionali, Sezione diritti dell'uomo e Consiglio d'Europa; DFAE, Direzione del diritto internazionale pubblico, Divisione del diritto internazionale pubblico, dei diritti dell'uomo e del diritto umanitario; DFAE, Divisione politica IV, Sezione politica dei diritti dell'uomo
Lotta contro il razzismo	DFI, Segreteria generale, Commissione federale contro il razzismo; DFI, Servizio per la lotta contro il razzismo
Cooperazione giuridica	DFGP, Ufficio federale di giustizia, Divisione degli affari internazionali; DFGP, Ufficio federale di giustizia, Divisione dell'assistenza giudiziaria internazionale; CaF, Incaricato federale della protezione dei dati
Problemi criminali	DFGP, Ufficio federale di giustizia, Sezione diritto penale
Parità donna-uomo	DFI, Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo
Rifugiati	DFAE, Divisione politica IV, Sezione politica umanitaria e migrazione; DFGP, Ufficio federale dei rifugiati, Divisione affari giuridici e internazionali
Media	DFAE, Divisione politica III, Servizio internazionale dei mass media; DFGP, Istituto federale della proprietà intellettuale, Diritto d'autore; DATEC, Ufficio federale della comunicazione, Affari internazionali; DFE, Commissione della concorrenza; DFI, Ufficio federale della cultura, Sezione cinema
Comuni e regioni	DFAE, Divisione politica I, Sezione Consiglio d'Europa e Direzione del diritto internazionale pubblico, Sezione frontiere e diritto di vicinato; Conferenza dei Governi cantonali (CdC)

Popolazione	DFI, Ufficio federale di statistica, Divisione della popolazione e dell'impiego
Migrazione	DFGP, Ufficio federale degli stranieri, Sezione affari internazionali e analisi
Pianificazione del territorio	DATEC, Ufficio federale dello sviluppo del territorio, Affari internazionali
Affari sociali	DFI, Ufficio federale delle assicurazioni sociali, Divisione affari internazionali e Centrale per le questioni familiari; DFE, Seco, Servizio degli Affari internazionali
Sanità pubblica	DFI, Ufficio federale della sanità pubblica, Affari internazionali
Protezione degli animali	DFE, Ufficio veterinario federale, Servizio protezione degli animali/Questioni generali
Protezione dell'ambiente e della natura	DATEC, Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio
Banca di Sviluppo del Consiglio d'Europa	DFAE, Divisione politica I, Sezione del Consiglio d'Europa; DFF, Amministrazione federale delle finanze, Politica delle spese
Dialogo Nord-Sud	DFAE, Direzione dello sviluppo e della cooperazione, Divisione politica, pianificazione e cooperazione multilaterale
Cultura	DFAE, Divisione politica III, Sezione cultura e UNESCO; DFI, Ufficio federale della cultura, Stato maggiore di direzione
Protezione del patrimonio culturale	DFI, Ufficio federale della cultura, Sezione patrimonio culturale e monumenti storici.
Educazione e affari universitari	DFI, Ufficio federale dell'educazione e della scienza; Conferenza svizzera dei direttori cantonali dell'istruzione pubblica (CDIP)
Giovani	DFI, Ufficio federale della cultura, Sezione cultura e società
Sport	DDPS, Ufficio federale dello sport

Siti Web dell'Amministrazione federale

Dipartimento federali degli affari esteri
www.eda.admin.ch/eda/g/home/foreign/intorg/eurco.html

Siti Web del Consiglio d'Europa

Consiglio d'Europa
www.coe.int

Convenzioni del Consiglio d'Europa
conventions.coe.int

Congresso dei comuni e delle regioni d'Europa (CCRE)
www.coe.fr/cplre

Corte europea dei diritto dell'uomo
www.echr.coe.int

Convenzione per la protezione delle minoranze nazionali
www.humanrights.coe.int/minorities/index.htm

Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI)
www.ecri.coe.int

Direzione degli affari sociali ed economici
www.social.coe.int

lavoro o stage a Strasburgo
www.coe.int/jobs

Assemblea Parlamentare
stars.coe.int

Comitato dei ministri
www.coe.int/cm

Banca di Sviluppo del Consiglio d'Europa
www.coebank.org

Diritti dell'uomo
www.humanrights.coe.int

Comitato europeo per la prevenzione della tortura (CPT)
www.cpt.coe.int/fr

Commissione di Venezia
www.venice.coe.int

L'Europa e la cooperazione culturale
www.coe.int/T/F/Coopération_culturelle

Centro Nord-Sud, www.nscentre.org