

Votazione del 25 novembre 2018

Iniziativa popolare “Diritto svizzero anziché giudici stranieri”

approfondimento a cura di Amnesty International Svizzera



**I DIRITTI UMANI
SONO LA NOSTRA FORZA**

Una pericolosa virata politica

L’iniziativa sui giudici stranieri rappresenta un attacco frontale ai diritti umani, ma è anche il riflesso di una pericolosa evoluzione in corso a livello internazionale. Con questa votazione la Svizzera sarà il primo paese ad avere la possibilità di impegnarsi chiaramente a favore dei diritti umani.

di Patrick Walder, coordinatore della campagna “I diritti umani sono la nostra forza!”

A partire dal titolo, l’iniziativa dimostra il fiuto politico e il senso della comunicazione del comitato d’iniziativa dell’Unione democratica di centro (UDC): “Il diritto svizzero anziché giudici stranieri” (iniziativa per l’autodeterminazione). Poche parole che riassumono una tendenza politica che negli scorsi anni ha raccolto consensi in tutto il mondo e pone la popolazione di fronte a grandi sfide.

Questa tendenza consiste nell’ergersi contro tutto ciò che è percepito come “straniero”, che si tratti di rifugiati o migranti, della globalizzazione o dell’Unione europea. L’UDC parte in guerra contro le “élite”, i giudici, i burocrati, la Berna federale, senza dimenticare il padronato e i super ricchi. Afferma di voler salvaguardare l’ “autodeterminazione”. Un valore che nessuno intende contestare, ma è veramente questo il tema in discussione? Perché questo termine è, in questo caso, sinonimo di nazionalismo, “svizzeritudine”, di ripiegamento su se stessi. Lo stesso discorso vale quando brandisce l’argomento di una presunta “volontà popolare” svizzera.

Gli iniziativaisti non fanno altro che cavalcare con abilità l’onda populista. Dagli anni ’90 sono stati loro stessi gli istigatori di una retorica alla quale si sono ispirati i partiti dell’estrema destra europea. Un discorso che si è imposto negli scorsi anni in numerosi paesi con la Brexit, l’elezione di Donald Trump, il successo del “Movimento 5 Stelle” in Italia e il successo dei partiti populistici.

Lezioni dimenticate

Amnesty International è preoccupata di fronte alla crisi mondiale dei diritti umani: gli attacchi contro il diritto internazionale sono sempre più spregiudicati, le persecuzioni nei confronti di difensori dei diritti umani si moltiplicano, l’incapacità dell’Europa di rispondere alla crisi dei rifugiati è sempre più manifesta – per citare solo alcuni esempi.

Ricordiamoci che i diritti umani sono stati instaurati all’indomani della Seconda Guerra mondiale per impedire il ripetersi degli orrori della Shoah. Oggi, settant’anni più tardi, le lezioni della Storia sembrano cadere pian piano nell’oblio, e il fragile consenso attorno ai diritti umani è messo in discussione con una frequenza crescente.

L’insegnamento tratto dall’Europa dalle abominazioni del conflitto mondiale si è tradotto nella volontà di favorire la democrazia, lo Stato di diritto e i diritti umani. Con questo obiettivo, nel 1949, è nato il Consiglio d’Europa, che un anno più tardi ha adottato la Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo (CEDU) e ha istituito, nel 1959, la Corte Europea dei Diritti dell’Uomo (Corte EDU) a Strasburgo.

Il nuovo ordine creato durante gli anni del dopoguerra ruota attorno a due pilastri: il mercato comune dell’Unione europea e l’insieme dei diritti sottoscritti dagli Stati membri del Consiglio d’Europa. Il continente deve loro settant’anni di stabilità, di pace e di prosperità. Oggi è chiaro che questo ordine attraversa una grave crisi e che forti attacchi tentano di comprometterne le fondamenta.

Offensiva svizzera

Per diversi decenni la Svizzera ha tratto profitto dell'ordine europeo. Ed è proprio questo paese che, oggi, parte all'attacco della struttura così pazientemente costruita, aprendo il fuoco contro la CEDU e la Corte EDU.

Il nostro paese ha aderito tardi al Consiglio d'Europa, nel 1963, e sono stati necessari altri dieci anni per la ratifica della CEDU (1974): un'attesa dovuta al rifiuto da parte del nostro paese di concedere il voto alle donne. Ma rapidamente la Svizzera si è ritagliata il ruolo di prima della classe. La Svizzera si è molto impegnata in seno al Consiglio d'Europa, vantandosi di essere la guardiana dei diritti umani e di detenere il record del minor numero di condanne da parte della Corte EDU. Solo l'1,6% dei ricorsi individuali depositati alla Corte di Strasburgo sono ad oggi sfociate in una condanna della Svizzera. Queste sentenze e la CEDU stessa hanno costituito per la Svizzera un quadro di riferimento grazie al quale il paese ha fatto importanti progressi in materia di diritti umani.

Questi diritti sono apparentemente insopportabili per i promotori dell'iniziativa sui giudici stranieri. L'UDC ha lanciato la propria offensiva contro la protezione dei diritti umani quando si è resa conto che la CEDU ha il potere di limitare l'applicazione di iniziative popolari contrarie al diritto internazionale, spesso promosse dal partito populista. Negli ultimi anni diverse iniziative si sono impegnate a minare i diritti garantiti dalla CEDU (internamento a vita, espulsione dei criminali stranieri, divieto dei minareti, etc. ...). Queste iniziative non sono (per ora) sfociate in condanne della Svizzera. Ma sopprimere la protezione da parte della CEDU faciliterebbe la messa in atto in Svizzera di politiche che ignorano i diritti delle minoranze.

Se l'iniziativa sui giudici stranieri venisse accettata, l'UDC potrebbe immediatamente esigere che la Svizzera denunci la CEDU, poiché quest'ultima contraddice già la Costituzione federale su diversi punti. Il divieto di costruzione di minareti, ad esempio, è un caso in cui il diritto nazionale svizzero entra in conflitto con la CEDU, che garantisce la libertà di religione.

Mentre altre iniziative controverse si limitano a temi simbolici (come il divieto del burqa), l'iniziativa contro i diritti umani potrebbe potenzialmente sconvolgere il nostro ordinamento giuridico, rendendo inoperante il meccanismo di protezione di questi diritti. Infatti, un'eventuale accettazione di quest'iniziativa lascerebbe la porta aperta alla modifica o perfino alla soppressione tramite un'iniziativa popolare dei diritti fondamentali garantiti dalla nostra Costituzione.

Un segnale forte per i diritti umani?

Da settant'anni i diritti umani sono in via di completamento. Dei trattati sono stati firmati e delle istituzioni sono state create per applicarli e proteggerli. Oggi ci rendiamo conto che questi diritti non sono incisi nel granito. Sono minacciati da politici che, senza proporre soluzioni alternative, promettono risultati mirabolanti a corto termine. Le loro ricette: aizzare la popolazione "autoctona" contro la popolazione straniera, accusare le "élite" di tutti i mali, schiacciando contemporaneamente i più deboli.

La Svizzera non è l'unico paese a prendere di mira i diritti umani. La Russia di Putin applica ormai solo con riserve le sentenze della CEDU e il presidente Erdogan ha messo parzialmente fuori gioco la Convenzione dichiarando lo stato d'emergenza in Turchia.

Le cittadine e i cittadini svizzeri possono naturalmente chiedere che la Svizzera denunci la CEDU se questa è la loro volontà. Ma le iniziative devono annunciare chiaramente qual è la loro intenzione. Revocare la protezione dei diritti umani non va fatto in modo disonesto, nascondendosi dietro una polemica attorno ai giudici stranieri.

Abbiamo tutti da perdere se ci sottomettiamo alla legge del più forte, sopprimendo le regole che proteggono le minoranze e le libertà individuali. Visto il caos e le violazioni del diritto che si registrano ovunque nel mondo, perché dovremmo rinunciare volontariamente ai nostri diritti e alle nostre protezioni? Non è assolutamente escluso che i cittadini privilegino le regole e la stabilità, e che spazzando via l'iniziativa contro i diritti umani mandino un segnale forte, ben oltre le frontiere della Svizzera!

Votazione del 25 novembre 2018

Iniziativa popolare “Diritto svizzero anziché giudici stranieri”

approfondimento a cura di Amnesty International Svizzera



**I DIRITTI UMANI
SONO LA NOSTRA FORZA**

Un tutto indissociabile

I diritti umani possono essere in opposizione con i diritti popolari? Un commento sulla democrazia come opera d'arte totale.

di Andreas Gross, politologo e specialista della democrazia. Membro del Consiglio Nazionale e del Consiglio d'Europa dal 1991 al 2015, vive a Saint-Ursanne (Ju). www.andigross.ch

Come fratelli siamesi, i diritti popolari e i diritti umani sono stati generati dallo stesso movimento, durante la fase democratica della Rivoluzione francese. I rivoluzionari hanno sostituito la sovranità del re con la sovranità popolare. Hanno elaborato una Costituzione democratica che fa di questa sovranità popolare l'unica fonte di legittimazione del potere politico. Essa era fondata da una parte sui diritti fondamentali o diritti umani, dall'altra sui diritti popolari, detti “partecipativi”. Per il nocciolo democratico dei rivoluzionari questi diritti includevano il diritto di voto dei cittadini (all'epoca unicamente gli uomini), il diritto di pronunciarsi tramite referendum sulle leggi parlamentari e quello di richiedere leggi di questo genere tramite le iniziative popolari.

La sovranità del popolo implica contemporaneamente libertà positive e negative. Tra le libertà negative troviamo il diritto garantito a ognuno di essere protetto da un pregiudizio causato da un potere politico, qualunque esso sia. In una democrazia fondata sullo Stato di diritto, nessuna maggioranza (governativa, parlamentare o popolare) è quindi autorizzata ad ignorare, limitare o mettere in dubbio i diritti fondamentali di una minoranza o di un individuo.

Proprio questo intende fare l'Unione democratica di centro (UDC) con la sua iniziativa “per l'autodeterminazione”. E non è la prima volta! L'iniziativa “per il rinvio di criminali stranieri” (2010) e l' “iniziativa per l'attuazione” (2016) andavano già in questa direzione. Tutte queste iniziative suggeriscono che è lecito iscrivere nella Costituzione federale il diritto della maggioranza di aggirare i principî dello Stato di diritto, di rifiutare di proteggere i diritti fondamentali e arrogarsi piena autorità sul destino delle persone, senza permettere a un tribunale di esaminare il loro caso con la cura necessaria. All'UDC non importa che il comportamento della maggioranza dei votanti sia contrario alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), ma soprattutto contrario alla nostra Costituzione, anch'essa adottata da una maggioranza delle cittadine e dei cittadini svizzeri. Ed è per spazzare via quest'ultimo ostacolo che il partito di estrema destra ha lanciato la sua iniziativa “per l'autodeterminazione”, sottoposta al voto popolare il 25 novembre prossimo. Non ha però notato che altre disposizioni costituzionali renderebbero illegale questa presa di potere da parte di una maggioranza dei cittadini.

Il progetto di limitare i diritti umani tramite un'iniziativa e una votazione popolare dimostra una concezione monca della democrazia. La democrazia è infatti un' “opera d'arte totale”, un mosaico composto da una moltitudine di tasselli di cui fanno parte allo stesso modo i diritti umani, i diritti popolari e la regola della maggioranza. Ridurre la democrazia a uno solo di questi elementi significa averla già persa. In una democrazia nel vero senso del termine, il potere della maggioranza è sempre limitato da dei contro-poteri, per esempio i tribunali o i diritti umani. Servirsi dei diritti popolari per tentare di sconvolgere questo equilibrio non rafforza la democrazia ma, al contrario, porta alla sua distruzione.

Votazione del 25 novembre 2018

Iniziativa popolare “Diritto svizzero anziché giudici stranieri”

approfondimento a cura di Amnesty International Svizzera



**I DIRITTI UMANI
SONO LA NOSTRA FORZA**

In fondo cosa vuol dire...

Dietro le esigenze sempliciste dell’iniziativa “Il diritto svizzero anziché giudici stranieri” si nascondono delle nozioni ben più complesso di quanto si può pensare di primo acchito. Spiegazione.

di Manuela Reimann Graf

Cos’è il diritto internazionale pubblico?

Il diritto internazionale pubblico è costituito essenzialmente dai trattati conclusi tra Stati. Regola le relazioni tra paesi e stabilisce le regole e i principi vincolanti. I trattati vincolano tutti gli Stati che li hanno ratificati. Il diritto internazionale pubblico è in continua evoluzione e la sua versione moderna evidenzia la protezione e il benessere delle persone (diritti umani, protezione delle persone nei conflitti armati). Secondo la Costituzione federale, i trattati internazionali importanti devono essere approvati dall’Assemblea federale e sono sottoposti a referendum facoltativo. Un trattato è invece obbligatoriamente sottoposto all’approvazione popolare (referendum obbligatorio) quando ha rilevanza costituzionale.

E il diritto internazionale imperativo?

Oltre al diritto internazionale pubblico esiste il diritto internazionale imperativo, chiamato anche “ius cogens”. Come il diritto internazionale pubblico (di cui sopra), il diritto internazionale imperativo è vincolante, ma esso vincola tutti gli Stati, indipendentemente dal fatto che abbiano o meno ratificato gli strumenti corrispondenti. Questo diritto comprende essenzialmente delle norme relative ai diritti umani, come il divieto della tortura, della schiavitù o del genocidio. Non esiste però una definizione precisa né una lista esaustiva universalmente riconosciuta. La Costituzione federale, dal canto suo, fa riferimento al diritto internazionale imperativo e si impegna a rispettarlo.

Un diritto internazionale supplementare: il diritto internazionale umanitario

Il diritto internazionale umanitario definisce le regole applicabili nei conflitti armati. Costituisce quindi le norme di riferimento applicabili durante un conflitto armato e stabilisce la protezione delle vittime del conflitto (Convenzione di Ginevra del 1949).

Gerarchia del diritto

La Costituzione e le leggi federali – come pure quelle cantonali e comunali – costituiscono l’insieme del diritto nazionale. In caso di contraddizione il livello più alto predomina sempre: il diritto federale sul diritto cantonale e quest’ultimo su quello comunale. Nell’iniziativa detta “per l’autodeterminazione” si tratta unicamente della relazione complessa tra la più alta sfera di diritto nazionale, la Costituzione, e il diritto internazionale.

Cosa ne è dei diritti fondamentali?

Nella Costituzione federale, dopo la revisione del 1999, i “diritti fondamentali” raccolgono tutte le libertà essenziali che sono pure garantite dal Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici e dalla Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo. Questa può però venir modificata dalle iniziative popolari e sfociare in conflitti con il diritto superiore (Convenzioni quali la CEDU, la Convenzione sui diritti dell’infanzia, ecc.).

Ma, soprattutto, la CEDU offre ai cittadini svizzeri una protezione supplementare dei loro diritti offrendo alle persone toccate da violazioni dei diritti umani un’istanza supplementare alla quale rivolgersi.

Votazione del 25 novembre 2018

Iniziativa popolare “Diritto svizzero anziché giudici stranieri”

approfondimento a cura di Amnesty International Svizzera



**I DIRITTI UMANI
SONO LA NOSTRA FORZA**

“La Svizzera deve proteggere la CEDU!”

Quali progressi la Convenzione Europea dei Diritti Umani ha permesso di realizzare?

A quali attacchi è sopravvissuta la Corte di Strasburgo?

Panoramica sullo stato di uno dei principali strumenti europei in materia di diritti umani, in compagnia di Sébastien Ramu, direttore aggiunto del Dipartimento Diritto e Politica (Law & Policy) di Amnesty International.

intervista di Carole Scheidegger

Amnesty: Stati quali la Russia, la Turchia o l’Ungheria non rispettano i diritti umani. Le violazioni sono in alcuni casi molto gravi. Se la Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo (CEDU) non permette di impedire le violazioni, a cosa serve?

Sébastien Ramu: La Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo si applica a oltre 800milioni di persone nei quarantasette Stati membri del Consiglio d’Europa. Essa si inserisce in un sistema collettivo di protezione dei diritti umani in Europa. Ogni Stato membro ha una parte di responsabilità nella sua riuscita o nel suo fallimento. Il valore aggiunto di questa Convenzione non è in alcun modo messo in dubbio per il semplice fatto che delle violazioni dei diritti umani avvengono in questo o quel paese. Al contrario: proprio negli Stati in cui la situazione dei diritti umani è particolarmente problematica, la Corte Europea dei Diritti dell’Uomo (Corte EDU) rappresenta spesso per le vittime l’ultima speranza di ottenere giustizia. Senza la Convenzione e la Corte, la situazione sarebbe peggiore. Numerose violazioni dei diritti umani non sarebbero riconosciute come tali. Ci sono responsabili politici che, purtroppo, strumentalizzano alcune decisioni dei giudici per creare delle controversie e screditare la Convenzione e la Corte. Così facendo si guardano bene dal riconoscere qualsiasi evoluzione positiva che queste hanno reso possibile.

Per esempio?

In un caso che riguarda la Turchia, i giudici si sono espressi in favore del diritto di disporre di un avvocato sin dall’inizio della detenzione. Questo ha avuto un impatto significativo nell’ambito della giustizia penale degli Stati membri della Convenzione, dimostrando inoltre uno degli aspetti positivi del sistema collettivo di protezione dei diritti umani che ha creato. In un altro caso in Gran Bretagna o in Francia, la Corte ha riconosciuto l’illegalità delle banche dati costituite dalla polizia con le impronte digitali o i campioni di DNA di persone innocenti. In Italia una sentenza di principio ha portato le autorità ad avviare delle riforme il cui obiettivo è rimediare alle cattive condizioni di detenzione e alla sovrappopolazione carceraria. Si tratta solo di alcuni esempi di numerosi cambiamenti positivi.

Cosa accadrebbe se la Svizzera si ritirasse dalla CEDU?

Uno dei rischi è l’effetto domino che porterebbero all’indebolimento, se non alla sparizione, di un sistema regionale pazientemente creato nel corso di decenni per proteggere i diritti umani. In effetti, altri paesi coglierebbero probabilmente l’occasione del ritiro di un paese il cui bilancio in materia di diritti umani è generalmente percepito come positivo per tentare di sabotare il sistema e svuotarlo della sua sostanza, o semplicemente abbandonarlo.

Mentre la pressione sui diritti umani si fa sempre più forte in numerosi paesi, non è certo il momento di indebolire la CEDU, al contrario. Inoltre la Svizzera, che si è profilata come “campione dei diritti umani”, vedrebbe gravemente compromessa la propria credibilità. Sarebbe inoltre costretta a lasciare il Consiglio d’Europa, un’istituzione regionale determinante in materia di diritti umani.

Altri paesi mettono in dubbio la CEDU?

Degli attacchi provengono dal Regno Unito, in particolare dopo che i giudici di Strasburgo hanno dichiarato illegale il divieto generale per i prigionieri di votare. Con Brexit questo tema è finito nelle retrovie. Ma potrebbe tornare d’attualità. Allo stesso modo, la Russia ha adottato – nel 2015 – una legge che autorizza la sua Corte suprema a decidere se una sentenza della Corte EDU debba o meno venir applicata.

Secondo le voci critiche, la Corte EDU ha ampliato la propria giurisdizione e le sue sentenze andrebbero ben oltre le sue intenzioni originarie. Cosa ne pensa?

La Corte dà un’interpretazione della CEDU che è in sintonia con il mondo attuale, e questo è perfettamente normale. La Convenzione data degli anni cinquanta, e la società è profondamente mutata da allora. I giudici devono tenere questo in considerazione.

C’è chi sostiene che i giudici di Strasburgo non abbiano una legittimità democratica, e che siano “estranei” alle realtà dei paesi: i loro interventi rappresenterebbero quindi un’ingerenza negli affari di uno Stato sovrano.

Occorre ricordare in primo luogo che i giudici sono eletti dall’Assemblea parlamentare del Consiglio d’Europa, che a sua volta è costituita da parlamentari degli Stati membri. Ognuno degli Stati nomina un giudice chiamato a statuire in tutti i casi che riguardano il suo paese. Quando si parla di una presunta ingerenza della Corte, bisogna rendersi conto che i casi in cui la Svizzera è stata richiamata all’ordine sono estremamente rari: nel 2017 la Corte ha trattato 273 casi che riguardano la Svizzera. Tra questi 263 sono stati respinti per un vizio di forma. Sui 10 restanti, in cui la Corte si è pronunciata sul merito, quattro hanno dato luogo a una condanna della Svizzera.

Amnesty International si oppone a determinati tentativi di riformare la Corte. Perché?

Nel 2010, quando presiedeva il Comitato dei ministri del Consiglio d’Europa, la Svizzera ha dato il via al “processo di Interlaken” con lo scopo di riformare la Corte. Allora i casi in attesa di venir trattati erano 150’000. Era necessario agire per garantire che il sistema potesse continuare a funzionare a lungo termine. Anche se, da allora, il numero di procedure in corso è sceso a 55’000 (in gran parte grazie all’adozione da parte della Corte di nuovi metodi di lavoro), il processo di riforma non è ancora concluso. Sin dall’inizio Amnesty International ha avuto un ruolo di primo piano, contribuendo per esempio al rifiuto di proposte negative, quale ad esempio quella di ridurre le possibilità di accesso alla Corte per le vittime. Un esempio recente del nostro impegno riguarda la “dichiarazione di Copenhagen” sul futuro del sistema della Convenzione, firmata da tutti i membri del Consiglio d’Europa. La prima versione del documento sollevava numerosi problemi, come il fatto di instaurare degli scambi diretti tra i governi e i giudici della Corte. Questo avrebbe avuto quale conseguenza di minare l’indipendenza della Corte, permettendo agli Stati di fare pressione su quest’ultima affinché interpretasse la Convenzione in un determinato senso. Amnesty, con il sostegno di altre ONG, si è battuta con successo contro proposte di questo genere.

Votazione del 25 novembre 2018

Iniziativa popolare “Diritto svizzero anziché giudici stranieri”

approfondimento a cura di Amnesty International Svizzera



Un testo pericoloso e incoerente

L’iniziativa detta “per l’autodeterminazione” obbligherebbe le autorità federali ad adottare gli impegni internazionali esistenti che fossero in conflitto con la Costituzione federale “se necessario” denunciando i trattati in questione. Nel mirino: la Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo.

L’analisi di Guillaume Lammers, dottore in diritto e avvocato, collabora con il Centre de droit public dell’Università di Losanna. Ha dedicato il suo dottorato al tema della democrazia diretta di fronte al diritto internazionale.

Ogni singolo Stato deve determinare qual’è la posizione del diritto internazionale rispetto al proprio diritto nazionale. Una regola che si applica anche alla Svizzera. Una questione complessa, che impone di determinare diversi aspetti, a partire dalla gerarchia tra diritto internazionale e nazionale: in caso di conflitto quale dei due ha la meglio? La Costituzione federale prevede che, in principio, il diritto internazionale prevalga sul diritto nazionale. Questo significa che in caso di conflitto tra una norma internazionale e una norma di diritto nazionale, la seconda ceda il passo di fronte alla prima.

Questo principio emerge in due punti della Costituzione federale. È espresso una prima volta nell’articolo 5, capoverso 4 della Costituzione, secondo il quale “la Confederazione e i cantoni rispettano il diritto internazionale”. Più avanti, l’articolo 190 prevede che il diritto internazionale “è determinante” per il Tribunale federale e le altre autorità incaricate dell’applicazione del diritto. Queste due regole costituzionali fondano il primato del diritto internazionale sul diritto interno.

Questo primato non è però assoluto. In determinati casi molto particolari, un conflitto tra il diritto internazionale e il diritto nazionale potrà essere risolto dando priorità alla norma di diritto interno. In questo senso la relazione tra diritto internazionale e diritto interno rimane complessa e non può essere disciplinata da regole schematiche. Ciononostante, rimane il principio secondo il quale - tranne eccezioni - il diritto internazionale ha la priorità sul diritto interno.

L’iniziativa “Il diritto svizzero anziché giudici stranieri”, detta “iniziativa per l’autodeterminazione”, ha come obiettivo di invertire questo rapporto gerarchico, instaurando il primato della Costituzione federale sul diritto internazionale. Il popolo e i cantoni si dovranno pronunciare su questo punto il 25 novembre prossimo. L’UDC presenta questa iniziativa dopo aver ottenuto l’integrazione nella Costituzione federale di diverse iniziative popolari che si avverano essere problematiche a causa dell’incompatibilità con il diritto internazionale. Le più recenti sono le iniziative “Per il rinvio di criminali stranieri” e “Contro l’immigrazione di massa”. I principi enunciati da questi testi si scontrano con gli impegni internazionali presi dalla Svizzera, ad esempio la Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo (CEDU). Ad oggi i conflitti sono stati evitati tramite regole di attuazione inserite nelle leggi federali che evitano di violare questi impegni.

Primato del diritto svizzero

L'iniziativa per l'autodeterminazione tende a far sì che le disposizioni della Costituzione federale non siano più applicate nel rispetto del diritto internazionale, qualora esso le sia contrario. In caso di approvazione, la Costituzione federale sarebbe eretta a "fonte suprema di diritto della Confederazione svizzera", dunque superiore al diritto internazionale. L'obbligo per le autorità di applicare il diritto internazionale, previsto dall'articolo 190 della Costituzione, sarebbe limitato: si limiterebbe ai trattati internazionali che sono stati sottoposti a referendum facoltativo o obbligatorio. Infine un nuovo articolo, 56a, sarebbe integrato alla Costituzione federale. Quest'ultimo non solo vieterebbe alle autorità federali di concludere accordi internazionali contrari alla Costituzione federale (come è già il caso), ma le obbligherebbe anche ad adattare gli impegni internazionali esistenti che fossero in conflitto con la Costituzione federale, se necessario" denunciando i trattati in questione.

L'iniziativa per l'autodeterminazione non è esente da imprecisioni e contraddizioni. Anche se l'auspicio degli iniziativisti è instaurare il primato della Costituzione federale sul diritto internazionale, l'iniziativa lascia intatta la regola iscritta nell'articolo 5 comma 4, secondo cui "la Confederazione e i cantoni rispettano il diritto internazionale". Allo stesso modo mantiene l'obbligo enunciato all'articolo 190 per le autorità, Tribunale federale in primis, di applicare il diritto internazionale, anche se questo obbligo sarebbe limitato ai trattati che sono stati sottoposti a referendum facoltativo o obbligatorio. Inoltre questi trattati dovrebbero comunque essere adattati o denunciati? Si tratta solo di alcuni interrogativi sollevati dall'iniziativa. Imprecisioni di questo peso rappresentano altrettante fonti di insicurezza giuridica.

In ogni caso, l'adozione dell'iniziativa rappresenterebbe un duro colpo per l'immagine della Svizzera quale Stato di diritto e partner internazionale affidabile. In effetti, secondo le modifiche delle regole costituzionali, numerosi trattati potrebbero venir violati o denunciati in qualsiasi momento. Quale Stato sarebbe ancora pronto a concludere un accordo con la Svizzera se esistesse il rischio che quest'ultima non rispetti improvvisamente l'impegno preso?

CEDU nel mirino

Formulata in modo molto generico, l'iniziativa per l'autodeterminazione potrebbe in teoria avere delle ripercussioni su numerosi impegni presi dalla Svizzera. Ma la sua adozione avrebbe delle conseguenze in particolare sulla protezione dei diritti umani. Tra le righe la CEDU è in effetto uno dei principali testi toccati dall'iniziativa. La Convenzione ha un ruolo centrale nella protezione dei diritti umani in Svizzera. Ma, contrariamente ad altri trattati importanti che compongono l'ordine giuridico svizzero, la Convenzione non è stata sottoposta a referendum quando fu adottata dalla Svizzera, nel 1974 (questo non è il caso per i suoi protocolli aggiuntivi, adottati in seguito). Il campo di applicazione del referendum in materia di trattati internazionali allora era meno ampio rispetto ad oggi, e le autorità federali non erano tenute a sottomettere il testo in votazione.

Se l'iniziativa per l'autodeterminazione fosse adottata, la CEDU non beneficerebbe più dell' "immunità" procurata attualmente dall'articolo 190 della Costituzione federale all'insieme del diritto internazionale. Secondo il testo dell'iniziativa, un conflitto tra Costituzione federale e CEDU dovrebbe venir risolto a scapito della seconda, fatto che potrebbe sfociare in una condanna della Svizzera da parte dei giudici di Strasburgo. Il fatto per la Confederazione di aver eretto la sua propria Costituzione a "fonte suprema" del suo diritto non avrebbe come effetto di far adottare ai giudici una posizione diversa. Il non rispetto degli impegni internazionali da parte della Svizzera metterebbe quest'ultima, in qualità di Stato di diritto, in una posizione insostenibile. L'unica soluzione sarebbe denunciare la CEDU. Un atto che avrebbe, senza ombra di dubbio, delle conseguenze disastrose.

Votazione del 25 novembre 2018

Iniziativa popolare “Diritto svizzero anziché giudici stranieri”

approfondimento a cura di Amnesty International Svizzera



**I DIRITTI UMANI
SONO LA NOSTRA FORZA**

Battersi fino all'ultimo

È difficile immaginare come reagiremmo se fossimo noi le vittime di una violazione dei nostri diritti fondamentali. Tre storie svizzere dimostrano il ruolo cruciale della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo per le persone che vedono calpestati i propri diritti.

di Manuela Reimann Graf

Discriminato a causa del diabete

Aveva fretta di cominciare la scuola reclute quando è arrivata la diagnosi: diabete. Il figlio di Hans Glor voleva assolutamente svolgere il servizio militare, ma è stato scartato. Anche il servizio civile gli è stato rifiutato. Non gli restava altro da fare che pagare una tassa di esenzione dall'obbligo di servire, 700 franchi all'anno. Il giovane ha scritto molte lettere, rivolgendosi anche al Consigliere federale Samuel Schmid. Invano. Poi padre e figlio si sono rivolti ai tribunali. “Mio figlio voleva servire sotto la bandiera del suo paese. Non solo non gli è stato dato questo diritto, ma è stato obbligato a pagare la tassa di esenzione. Questo è ingiusto”, ha spiegato suo padre.

Nel 2004 il Tribunale federale ha respinto la causa del figlio, motivando che solo le persone con un tasso di invalidità superiore al 40% sono dispensate dalla tassa di esenzione. Non è il caso del figlio di Hans Glor.

“Quando ho deciso di portare il mio caso davanti alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo tutti mi hanno detto che ero matto,” ricorda Hans Glor. Si è informato su internet per capire quali passi intraprendere. Nel 2009 i giudici di Strasburgo gli hanno dato ragione. Hanno ritenuto che una persona con un leggero handicap dovrebbe essere autorizzata a coprire una funzione nell'esercito o, se questo non fosse possibile, svolgere il servizio civile. Il Tribunale ha confermato ciò che Hans Glor ha sempre saputo: la tassa di esenzione era discriminatoria. Grazie a questa decisione oggi i giovani leggermente handicappati hanno la possibilità di scegliere tra la scuola reclute e il pagamento della tassa di esenzione.

Incarcerata ingiustamente

A 17 anni le hanno tolto suo figlio, per poi incarcerarla nella prigione per donne di Hindelbank. Nel 1966 i servizi di tutela hanno messo in atto questa “misura educativa” perché Ursula Biondi era innamorata di un uomo divorziato, sette anni più grande di lei, e perché era incinta. “Il tempo trascorso a Hindelbank ha lasciato delle cicatrici profonde e decenni di ripercussioni emotive. Mi hanno tolto mio figlio e la mia dignità. Allo stesso modo lo Stato ha segnato per sempre migliaia di persone.”

Ursula Biondi ha trascorso un anno intero tra le mura del penitenziario femminile, soggetta a una misura di “internamento amministrativo”. Appena nato, suo figlio è stato affidato a una famiglia adottiva. “Non ho nemmeno potuto abbracciarlo. Non mi hanno nemmeno detto se era maschio o femmina”. Ursula Biondi si è battuta per avere il diritto di trascorrere dieci giorni con suo figlio. Poi le è stato tolto – per sempre, le hanno detto.

Dopo tre mesi di una dura battaglia, la felicità di riabbracciare finalmente suo figlio. Passeranno altri cinque mesi prima che Ursula possa lasciare la prigione, liberata per “buona condotta” alla vigilia del suo diciottesimo compleanno. La giovane donna ha fondato una famiglia a Ginevra, dove ha fatto carriera lavorando alle Nazioni Unite. Ma non è guarita dal trauma subito a Hindelbank. Un sentimento di ingiustizia la attanaglia ancora oggi. Solo anni dopo ha trovato il coraggio di parlare pubblicamente della sua vicenda e, insieme ad altre donne che hanno subito lo stesso destino, esigere dallo Stato una riparazione per torto morale. All’epoca migliaia di giovani e adulti, donne e uomini, erano stati incarcerati senza un processo, per “scarsa moralità”, “vagabondaggio”, “nullafacenza”. Solo nel 1981, sotto la pressione della Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo (CEDU), la Svizzera ha riformulato il Codice civile per abolire l’internamento amministrativo. E solo decenni più tardi, il 1 agosto 2014, ha votato una legge per riabilitare le persone che ne sono state le vittime fino al 1981.

Incarcerato e torturato

Nel 2009 l’Ufficio federale della migrazione (UFM) gli ha rifiutato il diritto di soggiornare legalmente in Svizzera. La sua richiesta di asilo e quella di sua moglie sono state respinte. In vano X (per ragioni di sicurezza il suo nome non può essere divulgato) ha fatto valere le persecuzioni politiche di cui aveva sofferto nel suo paese, lo Sri Lanka, la sua detenzione e le torture subite in qualità di ex membro delle Tigri Tamil. X ha inoltrato ricorso contro questa decisione, ma è stato respinto dal Tribunale amministrativo federale.

Nel 2013, X, sua moglie e i loro due figli sono stati respinti verso il loro paese d’origine. Appena arrivata all’aeroporto di Colombo, la famiglia è stata arrestata e interrogata per tredici ore. La moglie e i figli sono stati liberati, mentre X è stato incarcerato e molestato. In seguito alla visita in carcere da parte di un rappresentante dell’Ambasciata svizzera nel paese, le autorità elvetiche hanno organizzato il ritorno in Svizzera per la moglie e i figli di X. Un’altra persona di origine Tamil respinta ha vissuto la stessa identica storia: è stato arrestato immediatamente dopo il suo arrivo a Colombo.

È stato solo nell’aprile 2015 che X è stato liberato e ha potuto presentare la propria richiesta di permesso umanitario. Questa volta la sua richiesta è stata accettata e ha potuto raggiungere moglie e figli in Svizzera. Anche la sua domanda d’asilo è andata in porto. La CEDU è entrata in materia sulla sua denuncia, anche se nel frattempo la Svizzera aveva accolto la richiesta di asilo dell’uomo.