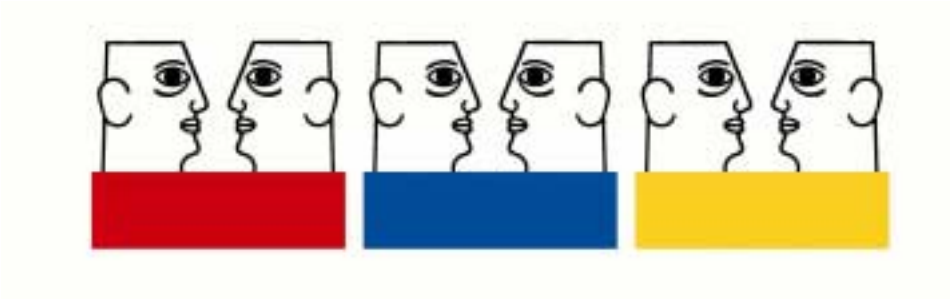
Carta Europea dei Diritti Umani nella Città – Terza Conferenza
The European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City – Third Conference



Atti della

Terza Conferenza per la Carta Europea dei Diritti Umani nella Città

Immigrazione e Diritti Umani nella Città
Diritti dei Residenti
Diritti degli Immigrati: l'inclusione,
le politiche dei diritti e
la Convenzione sul futuro dell'Europa

Venezia 9-10 dicembre 2002
Venice International University
Isola di San Servolo

Proceedings of

The Third Conference for the European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City

Immigration and Human Rights in the City
Rights of the residents, Rights of the immigrants:
the inclusion, the policies on human rights,
the Convention on Europe's future

Sotto l'alto patrocinio del Presidente della Repubblica

El aire de la ciudad nos hace libres
L'air de la ville nous fait libres
L'aria della città ci rende liberi

COMUNE
DI VENEZIA



sotto l'Alto Patronato
del Presidente della Repubblica

con il patrocinio di:
Parlamento Europeo
Consiglio dei Comuni
e delle Regioni d'Europa - CCRE
Federazione Mondiale
delle Città Unite - FMCU-UTO
Regione del Veneto
Eurocities
Associazione Nazionale Comuni
Italiani - ANCI
Coordinamento Enti Locali per la Pace

con il contributo di:
Provincia di Venezia

Under the High Patronage of the
President of the Italian Republic

With the official patronage of:
European Parliament
Council of European Municipalities
and Regions - CEMR
Fédération Mondiale
des Cités Unies - FMCU-UTO
Regione del Veneto
Eurocities
Associazione Nazionale Comuni
Italiani - ANCI
Coordinamento Enti Locali per la Pace

With the support of:
Provincia di Venezia

Indice

Introduzione
9 Paolo Costa
Sindaco di Venezia, Membro dell'Europarlamento
Vice Presidente ANCI

La Carta Europea dei Diritti Umani nella Città per lo sviluppo del sistema europeo dei diritti umani
17 Gérard Onesta
Vice Presidente, Parlamento Europeo
25 Giorgio Napolitano
Presidente della Commissione Affari Costituzionali del Parlamento Europeo
30 Andrew Nicholas Duff
Membro della Commissione per gli Affari Costituzionali del Parlamento Europeo e Vice Presidente della Delegazione del Parlamento Europeo alla Convenzione sul futuro dell'Unione Europea

La Carta Europea dei Diritti Umani nella Città nel sistema universale dei diritti umani
37 Hina Jilani
Special Representative of the Secretary General on Human Right Defenders, Nazioni Unite
40 Giovanni Maria Flick
Giudice, Membro della Corte Costituzionale Italiana
46 Mercedes Bresso
Presidente, FMCU - UTO

Gruppi di Lavoro Paralleli

Gruppo di Lavoro I. - La Carta aperta al mondo.
Coordinato dalle Città di Barcelona, Saint Denis e Venezia
51 *Rapporteur*: Antonio Papisca
Direttore, Master Europeo in Diritti Umani e Democratizzazione
55 *Rapporteur*: Paolo Cacciari
Assessore alla Pace, Città di Venezia
57 Gloria Ramirez
Direttore, Cattedra UNESCO, Universitad Nacional Autonoma de Mexico
66 Maria Luisa Coppola
Assessore ai Diritti Umani e Pari Opportunità, Regione Veneto
69 Muhidin Hamamdzic
Sindaco di Sarajevo
72 Vladimir Volodin
Chief of the Section of Human Rights, UNESCO
75 Carlo Russo
Membro della Commissione dei Diritti Umani, Presidenza del Consiglio

Index

Introduction
9 Paolo Costa
Mayor of Venice, Member of the European Parliament, Vice President ANCI

The European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City for the development of the European system for Human Rights
17 Gérard Onesta
Vice President, European Parliament
25 Giorgio Napolitano
Chairman of the Committee on Constitutional Affairs of the European Parliament
30 Andrew Nicholas Duff
Member of the AFCO Committee of the European Parliament and of Vice-President of the European Parliament delegation to the European Convention

The European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City within the Universal System for Human Rights
37 Hina Jilani
Special representative of the Secretary General on Human Rights Defenders, United Nations
40 Giovanni Maria Flick
Judge, Member of the Italian Constitutional Court
49 Mercedes Bresso
President, FMCU - UTO

Parallel Working Groups

Working Group I. - The Charter open to the World.
Coordinated by the Cities of Barcelona, Saint Denis, Venice
51 *Rapporteur*: Antonio Papisca
Director, European Master in Human Rights and Democratisation
55 *Rapporteur*: Paolo Cacciari
Deputy Mayor for Environment, Peace and Youth Policies, City of Venice
57 Gloria Ramirez
Director, Chair UNESCO, Universidad Nacional Autonoma de Mexico
66 Maria Luisa Coppola
Deputy Mayor for Human Rights and Equal Opportunities, Veneto Region
69 Muhidin Hamamdzic
Mayor of Sarajevo
72 Vladimir Volodin
Chief of the Section of Human Rights, UNESCO
75 Carlo Russo
Member of the Human Rights Commission, Italian Government

Gruppo di Lavoro II. - Diritti civili e politici e immigrazione nelle Città. Coordinato dalla Città di Saint Denis
81 *Rapporteur*: Monique Chemillier-Gendrau
Université Paris VII-Denis Diderot
83 *Rapporteur*: Stéphane Peu
Maire Adjoint, Ville de Saint Denis
89 Bernard Berger
Curé de la Basilique de Saint-Denis
94 Moloud Aounit
Segretario Nazionale di Mouvement contre le Racisme et l'Amitié entre les Peuples - MRAP
97 Jasmin Imamovic
Sindaco di Tuzla
100 Didier Seban
Presidente di Juristes Democrats
104 Serguei Lazarev
Chief of the Section of the Fight Against Racism and Discrimination, UNESCO

Gruppo III. - La lotta contro le esclusioni: l'immigrazione e i diritti sociali, culturali ed economici nella Città. Coordinato dalla Città di Venezia
111 *Rapporteur*: Laura Picchio Forlati
Vice Presidente, Fondazione Venezia per la Ricerca sulla Pace
117 *Rapporteur*: Giuseppe Caccia
Assessore alle Politiche Sociali, Città di Venezia
123 Bruno Giuseppe Moretto
Assessore alle Politiche di Integrazione e Sicurezza Sociale, Provincia di Venezia
126 Giovanni Sarpellon
Università Ca' Foscari di Venezia
132 Ulrich Maly
Sindaco di Norimberga
136 Raffaele Porta
Assessore alle Relazioni Internazionali, Comune di Napoli

Gruppo di Lavoro IV. - Strumenti di applicazione e controllo della Carta: Audit e Ombudsman
Coordinato dalla Città di Barcellona
143 *Rapporteur*: Jose Manuel Bandrés
Istituto Derechos Humanos de Catalunya
144 *Rapporteur*: Roser Veciana
Assessore ai Diritti, Comune di Barcelona
149 Loredana Aurelio Celegato
Assessore alla Pubblica Istruzione, Cittadinanza delle Donne e Cultura delle Differenze, Città di Venezia
153 Luciano Parejo
Universidad Carlos III, Madrid
170 Angelo Pozzan
Difensore Civico del Comune di Venezia
178 Roberto Scarciglia
Università di Trieste

Working Group II. - Civil and Political Rights and Immigration in the City. Coordinated by the City of Saint Denis
81 *Rapporteur*: Monique Chemillier-Gendrau
Université Paris VII-Denis Diderot
83 *Rapporteur*: Stéphane Peu
Deputy Mayor, City of Saint Denis
89 Bernard Berger
Curé de la Basilique de Saint-Denis
94 Moloud Aounit
National Secretary of Mouvement contre le Racisme et pour l'Amitié entre les Peuples - MRAP
97 Jasmin Imamovic
Mayor of Tuzla
100 Didier Seban
President of Juristes Democrats
104 Serguei Lazarev
Chief of the Section of the Fight Against Racism and Discrimination, UNESCO

Working Group III. - The fight against exclusion: immigration and social, cultural and economic rights in the City. Coordinated by the City of Venice
111 *Rapporteur*: Laura Picchio Forlati
Vice President, Fondazione Venezia per la Ricerca sulla Pace
117 *Rapporteur*: Giuseppe Caccia
Deputy Mayor for Social Policies, City of Venice
123 Bruno Giuseppe Moretto
Deputy Mayor for Integration Policies and Social Security, Province of Venice
126 Giovanni Sarpellon
University of Ca' Foscari, Venice
132 Ulrich Maly
Mayor of Nuremberg
136 Raffaele Porta
Deputy Mayor for International Relations, City of Neaples

Working Group IV. - Instruments of control and implementation of the Charter: Audit and Ombudsman. Coordinated by the City of Barcelona.
143 *Rapporteur*: Jose Manuel Bandrés
Institute of Human Rights, Catalunya
144 *Rapporteur*: Roser Veciana
Councilor for Civil Rights, City of Barcelona
149 Loredana Aurelio Celegato
Deputy Mayor for Education, Women's Citizenship and Culture of Diversities, City of Venice
153 Luciano Parejo
Universidad Carlos III, Madrid
170 Angelo Pozzan
Ombudsman of the City of Venice
178 Roberto Scarciglia
University of Trieste

182 Lucio Strumendo
Tutore dei Minori, Regione del Veneto
186 Wolfgang Benedek
Università Karl Franzens di Graz
190 Ugo Iannucci
Presidente Chaire Lyonnaise des Droits de l'Homme
197 Conclusioni Gruppi di lavoro

Quale futuro per la Carta Europea dei Diritti Umani nella Città e per la sua applicazione?
209 Patrick Braouezec
Sindaco di Saint Denis
212 Heinrich Hoffschulte
Vice Presidente CCRE
225 Alan Lloyd
Presidente, International Union of Local Authorities IULA e World Associations of Cities and Local Auhtorities WACLAC
228 Ulrich Maly
Sindaco di Norimberga
229 Flavio Lotti
Coordinamento Nazionale Enti Locali per la Pace

Conclusioni
235 Roberto D'Agostino
Assessore alle Relazioni Internazionali e Politiche Comunitarie di Venezia

239 Dichiarazione finale della 3ª Conferenza
241 Messaggio del Presidente della Commissione Europea Romano Prodi
243 Messaggio rivolto ai membri della Convenzione Europea sul futuro dell'Unione

Appendice
249 **Carta Europea dei Diritti Umani nella Città**
261 **Le Città firmatarie della Carta**

182 Lucio Strumendo
Juvenile Guardian, Veneto Region
186 Wolfgang Benedek
Karl Franzens University of Graz
190 Ugo Iannucci
President Chaire Lyonnaise des Droits de l'Homme
197 Working Groups conclusions

Which future for the European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City and for its implementation?
209 Patrick Braouezec
Mayor of Saint Denis
212 Heinrich Hoffschulte
Vice President CCRE
225 Alan Lloyd
President, International Union of Local Authorities – IULA – and World Associations of Cities and Local Authorities – WACLAC –
228 Ulrich Maly
Mayor of Nurenberg
229 Flavio Lotti
Enti Locali per la Pace, Perugia

Conclusions
235 Roberto D'Agostino
Deputy Mayor for International and European Relations, City of Venice

239 Final Declaration of the Third Conference
241 Message of the President of the European Commission Romano Prodi
243 Message addressed to the Members of the European Convention on the future of the Union

Appendix
249 **European Charter for the safeguarding of human rights in the city**
261 **The signatory cities to the Charter**

Sindaco di Venezia
Membro dell'Europarlamento
Vice Presidente ANCI



Mayor of Venice
Member of European Parliament
Vice President ANCI

Paolo Costa

Le città per i diritti umani e la pace

Signore e Signori, Autorità, Colleghi e Amici,
sono felice di darvi il benvenuto a Venezia e di aprire i lavori della Terza Conferenza per la Carta dei Diritti Umani nella Città, in particolare do il benvenuto ai Sindaci e ai rappresentanti delle città dei Balcani.
L'Unione Europea si prepara all'allargamento, ma sono certo che tra non molto anche i Balcani daranno un contributo importante all'Europa
La Città di Venezia ribadisce, anche oggi, la sua volontà di essere città del mondo e nel mondo, luogo di dialogo e di incontro di culture, religioni e popoli diversi, città del mondo per la pace e i diritti umani.

Introduzione ai lavori della terza conferenza di Venezia
I due giorni di lavori si pongono obiettivi ambiziosi: grazie ai relatori che parleranno questa mattina, avremo modo di riflettere sulla Carta dei Diritti Umani nella Città nel contesto del sistema dei diritti dell'Unione Europea e nel contesto del sistema dei diritti delle Nazioni Unite. Questa riflessione terrà conto della Convenzione sul Futuro dell'Europa, in particolare rispetto al ruolo che le città e i governi locali, avranno nella futura costituzione europea.
Nel pomeriggio i gruppi di lavoro si concentreranno sui quattro temi fondamentali per la Carta, ovvero:
1. la sua promozione e adozione a livello internazionale
2. la carta come strumento di tutela dei diritti politici e civili degli immigrati
3. la carta come strumento della lotta all'esclusione: i diritti sociali culturali ed economici degli immigrati nelle città
4. gli strumenti di applicazione e controllo della Carta.
I *rapporteur* e i coordinatori riporteranno alla plenaria del 10 dicembre i risultati di ciascuna sessione, e questo lavoro di sintesi sarà alla base della dichiarazione finale della Terza Conferenza delle Città che hanno sottoscritto la Carta.
Abbiamo inoltre un altro importante documento da condividere: il documento rivolto ai membri della Convenzione sul Futuro dell'Europa, già trasmesso ai rappresentanti delle Città che hanno sottoscritto la Carta e aderito alla Terza Conferenza. A questi due documenti si aggiunge una definizione del processo che ci porterà, assieme, alla Quarta Conferenza, mantenendo vivo, sino a quella data, il processo di promozione, adozione e applicazione della Carta dei Diritti Umani nella Città.
Avendo introdotto la natura dei lavori voglio ora introdurre alcuni dei temi al centro di questi due giorni di riflessione e lavoro in comune:

Il ruolo delle città oggi

Oggi le città sono lo spazio pubblico politico dove, con grande coraggio e creatività, si possono misurare le sfide della sussidiarietà, della prossimità, del vero federalismo

Cities between human rights and solidarity duties

Authorities, Dear Colleagues and Friends, Ladies and Gentlemen; it is a great pleasure to welcome you to Venice and to open the works of this Third Conference for the Charter on Human Rights in the City.
An especially warm welcome goes to the Mayors and Representatives of the cities of the Balkans. In these very days, in Copenhagen, the European Union is moving towards its "enlargement" to the East: it is my hope that the enlargement process may soon open up to the Countries of South-eastern Europe, so that the Balkan States may also give their own special contribution to peace and stability in Europe and in the world.
Today – in line with its centuries-long tradition – Venice has once again restated its will to play the role of a city of the world in the world, to promote dialogue and provide a meeting point between different cultures, religions and people, a city fostering both peace and human rights.

The works of the Third Conference of Venice
The aims of the proceedings of these two days are certainly ambitious: thanks to the speakers who will take the floor this morning we shall have the opportunity to reflect upon the Charter of Human Rights in the City against the background of the Fundamental Human Rights system provided by the European Union and that of the Human Rights system provided by the United Nations. This process – which takes careful note of the ongoing works of the Convention on the Future of Europe – aims to provide concrete suggestions and to strongly urge the Convention to emphasise the role of cities and local governments in the future European Constitution, especially in the field of human rights and solidarity.
During the afternoon, the working groups shall mainly focus upon four of the Charter's main issues:
1. its promotion and endorsement at international level;
2. its employment as a tool for fostering political and civil rights of immigrants;
3. its employment as a tool against exclusion and to restate the importance of social, cultural and economic rights of immigrants in the cities;
4. the means for implementing and monitoring the Charter.
Both rapporteurs and co-ordinators shall report back to the plenary session on 10 December to deliver the results of each session: this overview will provide the bases for the final declaration of the Third Conference of the Charter's signatory Cities.
We will also be pleased to share with you the content of another important document: the document addressing the members of the Convention of the Future of Europe and that has already been forwarded to the representatives of the Charter's signatory cities that have taken part in this Third Conference.

basato sulle entità amministrative più vicine al cittadino. Le città sono il luogo nel quale gli attori politici non formali possono essere parte della politica, il loro coinvolgimento diretto è un obiettivo da perseguire concretamente. Oggi nelle città si possono misurare concretamente i protagonisti politici che non trovano invece spazio a livelli di governo diversi. Lo spazio politico delle città è di gran lunga meno formale rispetto a quello nazionale, dove la partecipazione attiva dei cittadini è fortemente standardizzata e si risolve sostanzialmente su tre livelli (il voto, il pagamento di tasse e delle imposte, la possibilità di ricorrere contro lo stato). Nelle città, il livello di governo più prossimo al cittadino, si misura la reale capacità delle nostre democrazie di assicurare l'applicazione dei diritti umani, come la Carta dei Diritti Umani nella Città ci ricorda e ci sfida a realizzare.
Siamo sempre più consapevoli che non basta proclamare i diritti e farli rispettare con le corti di giustizia, ma occorre garantirne l'attuazione per tutti, soprattutto realizzando le condizioni concrete e di fatto perché ognuno possa goderne. I diritti umani si attuano nelle città o non si attuano, così come la solidarietà e la sicurezza si realizzano principalmente nelle città.
La disgregazione della famiglia allargata, connessa alla mobilità ed alla velocità dei cambiamenti anche nel mondo del lavoro (precarietà) e la diffusione della famiglia atomistica creano condizioni tali per cui gli individui devono ricorrere alla comunità territoriale che li circonda e la comunità rappresenta un elemento di identità fondamentale. La città, d'altra parte, sta diventando sinonimo di alienazione, solitudine ed egoismo. Sta diventando l'emblema dell'esclusione sociale, dell'isolamento nel proprio "bozzolo" di confort, della paura dell'esterno e dell'altro.
La città, sia nell'amministrazione pubblica sia nella società civile, è il primo banco di prova per rendere concreto ed effettivo il godimento dei diritti, il terreno sul quale combattere l'esclusione sociale e lavorare per la pace. È importante che le città si impegnino a garantire i diritti umani sul loro territorio e che questo impegno venga riconosciuto assicurando loro un'adeguata rappresentanza nei processi di governo e di decisione a scala continentale e nazionale. In questo senso il federalismo ha un senso utile e positivo.
Oggi nelle città è possibile essere lavoratori irregolari, immigrati senza permesso di soggiorno, squatters, senza casa, e tuttavia avere uno spazio visibile per manifestare il proprio disagio o la propria diversità: attività politiche che non hanno a che vedere con l'esercizio e la regolazione del potere, ma con la possibilità di essere rappresentati. Tutti questi soggetti sono portatori di diritti in quanto esseri umani, prima ancora che cittadini o residenti, immigrati regolari o irregolari. Se oggi siamo qui è anche per discutere del loro ruolo e della loro tutela nelle città che

As we draw up and then endorse these two documents, we shall already be committed to setting up the process that will lead us, together, towards the Fourth Conference: until that date we shall keep up the process of promotion, adoption and implementation of the Charter for Human Rights in the City throughout the extended European Union.
We are facing two very intensive days' work during which we shall be debating key issues that I shall now briefly introduce to you.

The role of Cities today

Eighty percent of the world's population lives in urban centres. It is in the cities, be they large metropolitan cities or smaller urban centres, that issues such as development – especially post-industrial development – and social and multicultural inclusion/exclusion of new citizen flows caused by globalisation are defined. The dismemberment of the extended family, linked to mobility and the speed of changes also in the field of employment (precariousness) and the subsequent extension of nuclear families provide a framework in which individuals have to resort to solidarity in their surrounding local community which becomes an important feature of identification. Cities that to not respond to these requirements are tantamount to alienation, solitude and selfishness, an emblem of social exclusion of the many, isolation each in our individual "shell", well being of the few, fear of the outside world and of our neighbour.
And thus it is in the cities that main issues are defined: those concerning the human rights of humankind. It is not enough to formally ensure human rights to everyone, although even a formal assurance is still a faraway minimum requirement in most parts of the world. We need to provide concrete action through solidarity, removing all obstacles that risk hindering the real enjoyment of human rights. Indeed, the inviolability of our homes is a right to defend, but will only benefit those who have roof over their heads: the right to sanitation is reasonable only if there really is a health structure that is accessible to all. We are increasingly aware that it is not enough to proclaim rights and to have them enforced by courts of justice: we need to make sure that they are implemented to the benefit of all, especially be providing the concrete means whereby everyone may enjoy them.
It is in the cities, which are the level of governance that are closer to citizens, that we can really measure the ability of our democracies to ensure the implementation of human rights – such as those that the Charter for Human Rights in the Cities fosters and challenges us to put into practice. Human rights must be implemented in the cities or not at all: it is in the cities that solidarity duties come to the fore. Today, cities are also a public arena where, courageously and creatively, we can face the challenges of subsidiarity

vogliamo costruire. In questo momento storico abbiamo una grande opportunità: il sistema politico delle città, dei governi locali, ha bisogno di strutturarsi nel suo rapporto con le entità internazionali, nazionali e regionali. Il rapporto tra i governi locali e queste entità è in discussione su almeno due fronti: quello europeo, penso alla convenzione sul futuro dell'Europa, e quello nazionale, in Italia penso alle riforme federaliste oggi in discussione.
Si sente ormai con forza la necessità di formalizzare il ruolo delle amministrazioni locali, ma dobbiamo fare in modo che la formalizzazione dei ruoli non escluda la grande ricchezza che ci viene dallo spazio pubblico delle città, nella loro dimensione plurale e democratica. Voglio qui ricordare Firenze, il Forum Sociale Continentale giustamente preceduto dal Forum delle Autorità Locali. La ricchezza politica e culturale delle giornate di Firenze rappresenta un segno concreto di quanto le Città oggi siano elementi fondativi di un vero federalismo, che è basato sui governi locali, non su forme auto-referenziali di localismo che nascondono, in realtà, nuovi centralismi. La crisi della democrazia rappresentativa a livello nazionale, infatti, non verrà risolta da riforme neo-centraliste, perché il vero federalismo dialoga con i cittadini attivando meccanismi di confronto con le piazze, non riducendo gli spazi pubblici oggi disponibili per il confronto.
Le Città possono essere oggi il centro vitale, il laboratorio della democrazia e della sussidiarietà. È nelle città che possiamo vedere applicati i principi definiti a livello sovra-nazionale, e la Carta dei Diritti Umani nella Città rappresenta esattamene questo tipo di scommessa: politica, intellettuale, culturale e sociale. Le città del mondo stanno imparando a dialogare, a creare tra loro rapporti diretti e indipendenti da quelli tra stati nazionali, questo anche grazie al prezioso lavoro svolto dalle reti internazionali di governi locali, che da anni lavorano per la nostra rappresentanza attiva. È grazie questo lavoro che si stanno consolidando le capacità delle città di imparare le une dalle altre in maniera solidale, di far tesoro di esperienze già compiute sui temi ambientali, sociali, politici e a favore della pace.

Le città: tra amministrazione e politica

Molti Comuni italiani hanno sottoscritto la Carta dei Diritti Umani nella Città, unendosi a molte altre città europee e non, in occasione della Terza Conferenza di Venezia: siamo qui perché crediamo nelle sfide del presente e perché crediamo che le città siano il luogo centrale della democrazia e dei diritti.
Come governi locali possiamo oggi scegliere di dialogare con la ricchezza culturale che abbiamo davanti agli occhi, accettando le sfide che ci vengono poste dai movimenti, dal terzo settore, dalle ONG; oppure possiamo adattarci passivamente alle richieste di mero contenimento (finanziario e politico in primis) che ci vengono dalle sfere di governo superiori, nazionali e regionali.

and democracy based on proximity. Cities are the place where non-formal political representatives *can* contribute to taking care of public assets. Today, in the cities, we can concretely focus upon the political players that remain unheeded at other levels at governance. The political arena of cities is much less formal than the national and perhaps even the regional one where the participation of citizens is strongly standardised and usually boils down to voting, paying taxes and the possibility to legally take on the state, all of which is evidently detrimental to democratic participation.
Today, in the cities, even illegal workers, immigrants without permits, squatters or the homeless all have a place where they can express their discomfort or their diversity. These are political activities that are far removed from exercising and managing power: yet they provide these people with the chance of being represented. All these people have rights in that they are human beings, before being citizens or residents, regular or irregular immigrants. The reason we are here today is also to discuss their role and how to safeguard them in the cities we want for our future.
In this moment in history we are facing an unprecedented opportunity: the political organisation of cities and local governments needs to be overhauled as regards their relationship with international, national and regional institutions. The relationship between local governments and other types of governance is under discussion on two fronts, at least: on the European front – with the Convention of the Future of Europe –, and nationally – with the federalist reforms that have been approved, need implementing or are under discussion today in Italy.
On both fronts it is essential to strongly assert that we need to formally define the role of local institutions: on the other hand, the formal definition of their role cannot ignore the wealth deriving from the pluralistic and democratic dimension of the public arenas provided by our cities. May I briefly mention the Continental Social Forum of Florence – that was appropriately preceded by the Forum of Local Authorities – and the political and cultural depth of the event.
Cities today represent the vital centre, the test bench of real democracy where human rights are ensured and solidarity duties fulfilled.
It is in cities that we can observe the concrete application of principles established at supra-national level and the Charter of Human Rights in the city provides a similar type of political, intellectual, cultural and social challenge. The cities of the world are learning how to converse, to establish direct relationships regardless of those established between national states, also due to the precious efforts of international networks of local governments that have been working for years in favour of our direct representation. It

Paolo Costa

In Italia, quest'ultima opzione significherebbe oggi accettare i tagli della legge finanziaria ai governi locali e la proposta di federalismo del governo, una proposta di fatto neo-centralista che trasferisce atteggiamenti e strutture stataliste ad un livello più basso, senza porsi il problema di interpretare il ruolo attivo delle città nella nuova struttura costituzionale del nostro paese. La riforma del Titolo V della nostra Costituzione può offrire ben di più in termini di spazi politici riconosciuti al livello locale.

Stato post moderno? Città post moderna?

Se le entità sovra-nazionali hanno ridotto lo spazio di azione dei tradizionali Stati nazionali moderni, creando condizioni impensabili solo alcuni decenni fa (stati che non battono moneta? che non vanno in guerra gli uni contro gli altri?) prefigurando un nascente stato post-moderno questa stessa spinta sovra-nazionale cosa comporta per le città? I governi locali hanno uno spazio enorme di rappresentanza politica da colmare e paradossalmente potrebbero divenire gli interlocutori, decentralizzati, della tradizione democratica europea e continentale.
Le città sono il punto di partenza naturale ed imprescindibile della sussidiarietà; senza il coinvolgimento attivo delle città non è ipotizzabile una buona *governance*, in Europa e nel mondo. Da questo punto di vista in un mondo globale impariamo, in Occidente, da esperienze Municipali e partecipative fondamentali come quella di Porto Alegre, la cosa non ci meraviglia affatto, siamo contenti di ragionare e imparare ritrovandoci ogni anno in Brasile, superando impostazioni eurocentriche che vedevano nel sud del mondo l'arretratezza *tout court.* Al contrario impariamo il significato di partecipazione, bilancio partecipativo, municipio da esperienze e pratiche concrete, che hanno alle spalle decenni di lavoro e di sperimentazione.

La Convenzione sul futuro dell'Europa: il ruolo delle città nella Costituzione Europea

La Convenzione sul futuro dell'Europa lavora per definire quale costituzione sarà alla base di un Europa Unita negli anni a venire. È fondamentale che le città sappiano cogliere questo momento. Dobbiamo lavorare affinché nella costituzione europea, qualunque forma essa debba prendere, sia riconosciuto il ruolo non sostituibile della realtà urbana quale centro vitale della democrazia, del decentramento, della rappresentatività. Oggi il dialogo è aperto su questo tema cruciale, e penso che vi sia ampio margine per discutere del ruolo strategico che spetta ai governi locali europei (paradossalmente molto meglio oggi discutere a Bruxelles e ratificare a Roma, mi si permetta la battuta).
Le Città sono le autorità che possono dare attuazione a livello locale ai principi affermati a livello internazionale, europeo e nazionale poiché sono i luoghi in cui la politica

is thanks to this effort that we are witnessing the consolidation of the cities' ability to learn one from another through solidarity, to treasure each other's experience on environmental, social, political issues and in favour of peace.

Cities between administration and politics

Many Italian Municipalities have signed the Charter for Human Rights in the City, together with many other European and Non-European cities, in the occasion of this Third Conference of Venice: the reason we are here is that we believe we have to face the challenges set by this Charter.
In our quality as local governments we can today choose our interlocutor: we can choose the cultural wealth before us, accepting the challenges posed by movements, the so-called third sector and ONGs; or we can choose to passively conform to monitoring requirements (primarily financial and political monitoring).
In Italy, the latter option would mean accepting the cuts enforced by the national budget on local governments and to uncritically acknowledge the suggested devolution process, in fact a form of neo-centralism, that risks transferring statist attitudes and structures to the lower levels of governance, without attempting at interpreting the active role of cities in our country's new constitutional framework.
There are many imperfections that need adjusting in the reform of Title V of the Italian Constitution: but it offers much more in terms of the political space acknowledged to the local level.

Post-modernist state? post-modernist city?

If supra-national institutions have clipped the field of action of the established modern national state, providing conditions that were unimaginable until just a few decades ago (states not coining their currency? That do not wage war against one another?) for the sake of an emerging post-modernist state, what are the consequences of this supra-national stance for cities? Local governments have to compensate for a wide range of political representational power and may, paradoxically, become the main interpreters of the European and Continental democratic tradition.
Cities are the natural and crucial starting point of subsidiarity: without the active involvement of cities good governance becomes unattainable, both in Europe and in the World. In view of this, let us, Westerners in a global world, learn from the experience of Municipalities and other types of citizen aggregation in Porto Alegre. It is a pleasure for us to think of all this and learn from this by meeting yearly in Brazil, overcoming Euro-centric stances according to which the South of the world is characterised *tout court* by backwardness.

cresce coinvolgendo direttamente e concretamente molti più attori e dando vita ad una reale forma di democrazia partecipativa.
Il nuovo Trattato costituzionale dovrebbe sancire alcuni principi già enunciati dalla "Carta europea dell'autonomia locale" (Consiglio d'Europa 1985) e dalla "Carta europea delle autonomie regionali" in corso di elaborazione. Le Città, quindi, come attori nella politica ma anche nell'affermazione, nell'applicazione e nella tutela dei diritti umani e fondamentali. È questo ciò che auspica anche la Carta dei Diritti Umani nella città.
Dai lavori della Convenzione ci auspichiamo emergano delle decisione politiche che riconoscano il ruolo delle città, in particolare:
– che venga fortemente riaffermato il diritto all'autonomia locale e regionale
– che il principio di sussidiarietà, nella sua articolazione, tenga conto dei diversi livelli di decisione, fino a toccare il livello comunale, base della democrazia di prossimità
– che in particolare venga riconosciuto un ruolo alle città nei meccanismi di realizzazione e garanzia dei diritti umani
– che l'Unione Europea si impegni, con tutti i suoi mezzi, a sostenere le città nel loro impegno per la realizzazione e garanzia dei diritti umani.
Da parte loro le città ribadiscono l'impegno ad essere terreno privilegiato per la costruzione di uno spirito pubblico, nella trasparenza e nel rispetto della libertà."
(citato dalla proposta di Dichiarazione ai membri della Convenzione sul futuro dell'Europa)
Dalla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, alla Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, alla Carta Europea dei Diritti Umani nella Città, si sviluppa un codice di condotta che ci impegna a realizzare, partendo dai bisogni vitali delle persone, una nuova divisione del lavoro politico, dal locale al globale, per l'attuazione dei diritti umani e della pace.
Si tratta di un processo ambizioso, lungo e impegnativo, che dovrà vedere puntualmente schierati in difesa di quanto abbiamo sottoscritto assieme, è un impegno comune che tocca sfere diverse.
Per concludere, voglio ringraziare in modo particolare le città di Barcellona e Saint-Denis, con le quali abbiamo lavorato per l'organizzazione di questa Conferenza. Buon lavoro a tutti.

The Convention on the future of Europe: the role of Cities in the European Constitution

The Convention on the Future of Europe is committed to defining the Constitutional Treaty that will provide the foundations for Europe in the years to come. It is here that the aforementioned issues should find suitable recognition and be safeguarded. It is an aim that has not yet been achieved. Subsidiarity has as yet been curtailed to the relationships between the Union and national states. The right to local and regional autonomy, albeit within the limits set by national Constitutions, the equal dignity of different levels of governance provided with equal democratic legitimisation, the right for local autonomies to make use of own resources and their right to resort, if necessary, to legal action to ensure its right to exercise its powers are all principles that the Convention has not yet fully recognised.
It is essential for cities to be aware of this: we must put all our efforts into ensuring that the European Constitution, whatever its final shape, recognise the unique role of urban centres as vital centres of democracy based on proximity. The talks are in place, yet dialogue must be more pressing in order to highlight the strategic role that local European governments deserve.
The new Constitutional Treaty should ratify the principles listed in the "European Charter of Local Autonomy" (Council of Europe 1985) and restated in the "European Charter of Regional Autonomy" that is in process of being drawn up.
It is for this reason that in the suggested Declaration to the members of the Convention on the Future of Europe that is to be endorsed by this Conference, it is stated that:
"Our hope is that the Convention's proceedings may lead to political decisions acknowledging the role of cities, and especially:
– the strong restatement of the right to local and regional autonomy;
– the principle of subsidiarity will, in all its parts, take into account the various levels of decision-taking right down to the Municipal Council which is the foundation of democracy based on proximity;
– the recognition of the role of cities in the means for implementing and ensuring human rights;
– the commitment of the European Union to support cities, with all its means, in their commitment to implement and ensure human rights.
On the other hand, cities reiterate their commitment to provide a fertile terrain on which to build a sense of community respecting the principles of transparency and in the respect of freedom."
Out of the Universal Declaration of Human Rights, the Charter of Fundamental Human Rights of the European Union and the European Charter on Human Rights in the City comes a code of conduct that is mirrored by our

commitment to achieve, starting from the vital needs of humankind, a new way of separating political endeavours, from local to global level, aimed at ensuring the implementation of human rights and peace.
It is certainly an ambitious, long and demanding process that will require us to constantly uphold the principles we have subscribed together: it is an all-encompassing joint commitment.
The final words of this speech are to express my gratitude to all those whose enthusiastic work has made it possible to organise this Conference. My special appreciation goes to the cities of Barcelona and Saint-Denis who have shared with us the experience they gained in the previous editions.
I wish you all well for the proceedings of the conference.

La Carta Europea dei Diritti Umani nella Città per lo sviluppo del sistema europeo dei diritti umani

The European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City for the Development of the European System for Human Rights

Vice Presidente
del Parlamento Europeo



Vice President
European Parliament

Gérard Onesta

Signore e Signori Presidenti, Sindaci, Autorità, Colleghi, Signore e Signori,
nell'esprimermi – come mi accingo a fare di fronte a questo pubblico – a nome del Presidente del Parlamento europeo e, più in generale, di un'assemblea di dimensioni continentali, mi sento certo molto onorato, ma provo altresì un immenso piacere in quanto la conferenza affronta temi tanto attuali ed importanti.
Rivolgo un sentito ringraziamento agli organizzatori di questo incontro che ci danno l'occasione di confrontare i nostri punti di vista e le nostre esperienze su tematiche così fondamentali.
A - Tutti sapete che l'Unione europea, e più specificamente il Parlamento europeo, vantano una lunga tradizione nella lotta a favore dello sviluppo dei diritti umani e della loro universalità.
Tuttavia, basta scorrere la Storia della nostra Europa per rendersi conto che è sempre e in primo luogo a livello del soggetto politico più vicino alle realtà – la città – che questi concetti sono nati, sono sopravvissuti nei momenti più bui, e sono avanzati attraverso i secoli. È dalle agora delle città greche che si sono levate le prime grida di libertà, è dalle carte delle città medievali che hanno preso forma i primi diritti, è nei testi che disciplinavano le città-stato della seconda metà del secondo millennio che si sono sviluppati i primi ingranaggi delle nostre basi istituzionali moderne.
Pertanto, nel momento in cui l'Unione europea si appresta ad allargare il proprio territorio come mai prima d'ora, è particolarmente importante ricordare che è – ancora – a livello delle nostre città che possiamo meglio misurare la concretezza di un'uguaglianza conquistata, la forza di una libertà guadagnata, ma anche le tappe tuttora mancanti sul cammino dei pieni diritti dei cittadini. E l'odierna conferenza costituisce un nesso fondamentale proprio perché associa i livelli locali e internazionali.
Lascerò ad altri oratori, più competenti del sottoscritto, il compito di analizzare – in materia di diritti fondamentali – i contributi del livello locale, ma vi propongo di soffermarci sul contributo del livello globale. In un secondo momento desidero affrontare, con voi, le questioni inerenti la Carta Europea dei Diritti Fondamentali, la cittadinanza europea e la politica dell'Unione in materia di non-discriminazione, ed analizzare infine il modo in cui vengono presi in considerazione i diritti degli immigrati in seno all'Unione. Cercherò di mettere in rilievo la recente evoluzione di queste politiche, segnatamente gli orientamenti perseguiti dal Parlamento europeo.
Dalla fine degli anni cinquanta e fino all'inizio del terzo millennio, l'avventura europea, in larga misura sotto l'impulso dell'istituzione che rappresenta i nostri popoli – il Parlamento europeo – ha vissuto una profonda evoluzione. Dall'Europa dei mercanti e dei lavoratori stiamo passando progressivamente ad un'Europa dei

Chairpersons, Mayors, Your Excellencies, dear Colleagues, Ladies and Gentlemen,
When one brings – as I am about to do – the message of the Chairperson of the European Parliament, and on a broader scale that of an assembly of continental size, one is obviously extremely honoured, but also very pleased when the issues reserved for the conference are of such current relevance and such importance.
It is truly necessary to thank the organisers of this meeting, who have thereby given us the opportunity of comparing our points of view and our experiences on such essential issues.
A - Everyone here knows that the European Union, and more particularly the European Parliament, has a long tradition of striving for the development of human rights and the universality of the same.
It is sufficient, however, to look at the history of our Europe to realise that it is always and especially at the level of the political entity nearest to the realities – the city – that these concepts are born, have survived in the dark hours, and have progressed through the ages. It was the agoras of the Greek cities that set up the first cries for freedom, it was in the charters of the medieval towns that the first rights were forged, it was in the texts governing the city-states of the second half of the 2nd millennium that the first workings of our modern institutional bases were developed.
At the time when the European Union is extending its territory as never before, it is therefore particularly important to remember that it is – again – on a city scale that not only the real relevance of a conquered equality and the force of a hard-won freedom may be best measured, but also the constantly missing stages along the course of full citizen rights. And this is a good thing because it joins local and international levels, of which our conference today is an essential link.
I will leave it to others, more precisely informed than myself, the task of analysing – with regard to fundamental rights – the contributions of the local level, but I would suggest that we examine more closely the contribution of the global level. I would then like to tackle with you the issues related to the European Charter of Fundamental Rights, European citizenship and Union policy regarding non-discrimination, and lastly to consider the taking into account of the rights of immigrants in the Union. I am going to try to highlight the recent development of these policies, especially the directions that the European Parliament is taking.
From the end of the fifties until the beginning of the third millennium, the European venture, mostly under the stimulus of the institution that represents its peoples – the European Parliament – has greatly evolved. From the Europe of markets and workers, we are in the process of gradually passing to a Europe of citizens, based on the

cittadini, fondata sul riconoscimento e sulla difesa di un corpus di valori fondamentali peculiari dell'Unione.
Dico "peculiari dell'Unione" perché questa sensazione, a volte diffusa, di appartenere ad un insieme coerente esiste davvero. Paradossalmente ho spesso osservato che sono proprio gli sguardi degli estranei che ci fanno sentire più europei. Quante volte, nell'ambito di conferenze dell'ONU, mi sono scoperto profondamente europeo ascoltando le parole di interlocutori, africani, americani o asiatici?
E questo perché, tra le righe del nostro progetto europeo, vi è la costante ricerca di una società sempre più giusta, più armoniosa e più fraterna.
B - Per quanto concerne i diritti fondamentali, vorrei iniziare con un breve cenno storico.
Il trattato istitutivo della CEE non affrontava espressamente la questione dei valori fondamentali comuni agli Stati fondatori. Si è dovuto aspettare il 1992 e il Trattato di Maastricht per trovare riferimenti all'attaccamento ai principi di libertà, di democrazia e di rispetto dei diritti umani e dello Stato di diritto. Il preambolo del Trattato di Amsterdam ha ripreso questa formulazione aggiungendovi un riferimento ai diritti sociali fondamentali definiti nella Carta sociale europea del 1961 e nella Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 1989.
Inoltre, il Trattato di Amsterdam introduce un nuovo articolo 6, che recita: *"l'Unione è fondata sui principi di libertà, democrazia, rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, nonché dello Stato di diritto, principi che sono comuni agli Stati membri. L'Unione rispetta i diritti fondamentali così come garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali, siglata a Roma il 4 novembre 1950, e così come risultano dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, in quanto principi generali del diritto comunitario"*.
Il Parlamento europeo ha contribuito instancabilmente a promuovere, difendere ed esplicitare questo bene comune condiviso. Nel 1999, l'allora Presidente Gil Robles in occasione del Consiglio europeo di Colonia, si è così espresso: *"è giunto il momento di fare un salto di qualità"*.
Il medesimo Consiglio europeo ha peraltro deciso (e cito) che *"allo stadio attuale di sviluppo dell'Unione europea, sarebbe opportuno riunire in una Carta i diritti fondamentali in vigore a livello dell'Unione, in modo tale da conferire loro una maggiore visibilità"*.
Ha allora inizio l'avventura della Convenzione incaricata di redigere una Carta dei diritti fondamentali. La Convenzione adotta consensualmente un progetto nell'ottobre 2000. Il Parlamento europeo approva tale testo il 14 novembre dello stesso anno e la Carta dei Diritti Fondamentali viene solennemente proclamata all'inizio del Consiglio europeo di Nizza, il 7 dicembre 2000.
La proclamazione della Carta costituisce una tappa fondamentale nel radicamento di un corpus di valori nel

recognition and defence of a set of fundamental values conducive to the Union.
I say "conducive to the Union", because this feeling, sometimes widespread, of belonging to a coherent whole really exists. Paradoxically I have often noted that it is in outsiders' eyes that we most feel like Europeans. How many times, at the time of UN conferences, have I discovered myself to be deeply European in the remarks of African, American or Asian speakers?
Because the permanent search for an increasingly just, harmonious and fraternal society is always an underlying presence in our European project.
B - Talking about fundamental rights, I would like to start with a short historical review.
The initial treaty setting up the EEC did not expressly tackle the issue of the common fundamental values of the founding States. It had to wait for 1992 and the Treaty of Maastricht to find reference in the annex to the principles of freedom, democracy and respect for human rights and for the rule of law. The preamble of the Amsterdam Treaty took up this wording, adding to it a reference to the fundamental social rights defined in the European Social Charter of 1961, and in the Community charter of workers' fundamental social rights of 1989.
In addition the Treaty of Amsterdam introduces a new article 6, which states: *"the Union is founded on the principles of liberty, democracy, respect for human rights and fundamental freedoms, and the rule of law, principles which are common to the Member States. The Union shall respect fundamental rights, as guaranteed by the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed in Rome on 4 November 1950 and as they result from the constitutional traditions common to the Member States, as general principles of Community law."*
The European Parliament has contributed tirelessly to promoting, defending and explaining this commonly shared heritage. In 1999 its Chairman at that time, M. Gil Robles, on the occasion of the meeting of the European Council in Cologne said the following: "*the time has come to make a leap in quality*". This European Council also decided (I quote) "*that, at the present stage of development of the European Union, the fundamental rights applicable at Union level should be consolidated in a Charter and thereby made more evident*".
The destiny of the Convention, given the task of drawing up a Charter of fundamental rights, was thus launched. The Convention by consensus adopted a project in October 2000. The European Parliament approved this text on 14 November of the same year and the Charter of Fundamental Rights was solemnly proclaimed at the opening of the European Council in Nice on 7 December 2000.
The proclamation of the Charter was a major step in

nostro sistema giuridico comune. Posso testimoniare in questa sede che la Carta costituisce ormai il filo conduttore della nostra assemblea anche se – e mi rincresce profondamente – l'auspicio del Parlamento europeo di integrarla nel Trattato di Nizza, per lo meno con un esplicito riferimento che le attribuisca quindi una valenza giuridica più vincolante, non ha avuto – finora – seguito.
Questa Carta dei Diritti Fondamentali costituisce un documento certo perfettibile – come qualsiasi opera umana – ma già notevole sotto molti aspetti. Facendo riferimento alla cittadinanza dell'Unione, essa abbraccia tutti i nostri valori comuni: dignità, eguaglianza, solidarietà, cittadinanza, giustizia. La Carta rappresentava, in un certo qual modo, l'anello mancante tra la presa di coscienza dei valori e la loro applicazione.
E il Parlamento europeo è stato uno dei principali attori di questa dinamica. La sua azione si espleta in particolare nel quadro del dibattito sulla situazione dei diritti dell'Essere Umano nell'Unione che organizza ogni anno e che si conclude con l'adozione di una risoluzione solenne. Si tratta di una procedura sufficientemente rara da avere valore di esempio. Infatti, nessuno Stato membro organizza, nell'ambito dei propri lavori parlamentari, un dibattito annuale di tale natura.
Non stupisce quindi che, a partire dal 2000, il Parlamento europeo abbia scelto di adottare come griglia di lettura per questo rapporto la famosa Carta Europea dei Diritti Fondamentali. Passando dalle parole ai fatti, il Parlamento europeo vuole liberare quella che definirei "la forza delle parole" contenuta in ogni testo fondamentale.
Sempre perseguendo interventi concreti, il Parlamento ha raccomandato l'istituzione di una rete di esperti autorevoli in materia di diritti dell'Essere Umano, per avere una valutazione concreta della loro applicazione. È con grande soddisfazione che annunciamo la prima riunione, svoltasi nello scorso mese di ottobre, di questa rete di esperti costituita presso la Commissione.
Infatti, in virtù del Trattato di Amsterdam, il Parlamento europeo è stato investito di nuove responsabilità in materia di tutela di questi diritti. Vorrei ricordare che la nuova procedura istituita nei confronti di qualsiasi Stato membro per grave e persistente violazione delle libertà fondamentali, e che può comportare l'applicazione di sanzioni, può essere attuata solo previo parere conforme del Parlamento. Il Trattato di Nizza si spinge ancora oltre attribuendo, in questa materia, un diritto di iniziativa alla nostra assemblea.
In una recente risoluzione, adottata lo scorso mese di ottobre, il Parlamento si è pronunciato ancora una volta sullo status futuro che la Carta dei Diritti Fondamentali dovrebbe ottenere in seguito alla riforma dei trattati che risulterà dai lavori dell'attuale Convenzione sul futuro dell'Europa. Il Parlamento chiede espressamente che la Carta venga integrata, senza modifica delle disposizioni in

establishing a corpus of values in our common legal system. I bring here the testimony that this Charter is by now the guideline of our assembly even though – and I deeply regret it – the hope of the European Parliament to see it integrated in the treaty of Nice, at least by an explicit reference thus giving it more restraining juridical value, has not so far followed.
This Charter of Fundamental Rights is a document that may obviously be improved – like any human work – but it is already remarkable in many respects. Referring to Union citizenship, it covers the ensemble of our common values: dignity, equality, solidarity, citizenship and justice. The Charter was, in some way, the missing link between the being aware of the values and their putting into practice.
The European Parliament acts as one of the central actors in these dynamics. It does so in particular within the framework of the annual debate that it holds on the situation of Human Rights within the Union – a debate that ends with the adoption of a solemn resolution. It is a rather rare procedure to carry weight as an example. Indeed, some member States do not organise such an annual debate within the framework of their parliamentary work.
Neither is it astonishing that starting from 2000, the European Parliament has decided to take this famous European Charter of Fundamental Rights as cipher-key for this report. In passing from words to facts, the European Parliament wishes to free what I call "the force of the words" contained in every fundamental text.
Always in the hope of preparing solid ground, the Parliament recommended setting up a network of experts as an authority on the subject of Human Rights in order to have a correct assessment of their implementation. It was with satisfaction that we greeted the first meeting last October of this network of experts set up at the Commission.
The European Parliament has received, by virtue of the Treaty of Amsterdam, new responsibilities with regard to the defence of these rights. I recall that the new procedure established against any Member State for serious and persistent violation of fundamental rights, and which may lead to the application of sanctions, can only be implemented after due warning by Parliament. The Treaty of Nice goes even further, entrusting our assembly with a right of initiative on the issue.
In a recent resolution adopted last October, Parliament once again took a decision on the future statute which should incorporate the Charter of Fundamental Rights at the end of the reform of the treaties that is ensuing from the works of the current Convention on the future of Europe. Parliament very clearly demands that the Charter be integrated, without amendments to its provisions, in a future Constitution. It also requests that the European Union at last subscribes to the European Convention of Human Rights.

essa contenute, in una futura costituzione. Chiede altresì che l'Unione europea aderisca infine alla Convenzione Europea dei Diritti Umani.
Cari amici, avete dunque di fronte a voi un Parlamento più che mai determinato a svolgere scrupolosamente il proprio ruolo di paladino dei diritti, a cominciare da quelli dei più deboli e dei più oppressi.
C - L'evoluzione della nozione di diritti fondamentali e quella del concetto di cittadinanza europea sono inscindibili. Infatti, la coscienza civile di un'appartenenza comune deriva proprio dal riconoscimento di diritti condivisi.
Nemmeno questo concetto di cittadinanza europea figurava nel Trattato di Roma. È stato introdotto nei testi solo nel 1992 nel Trattato di Maastricht, e questo in larga misura grazie all'insistenza del Parlamento europeo. Questo Trattato stabiliva che: *"è cittadino dell'Unione chiunque abbia la nazionalità di uno Stato membro"*. Precisava che il suo obiettivo era *"rafforzare la tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini degli Stati membri mediante l'istituzione di una cittadinanza europea"*. Il Parlamento si è invece espresso in questi termini: *"la cittadinanza dell'Unione e i diritti che ne conseguono debbono contribuire a rafforzare una sensibilizzazione europea nel cittadino e a fargli prendere coscienza della possibilità di vivere, di lavorare e di circolare liberamente in un unico vasto spazio economico e politico"*. A questo proposito, ci rincresce che il Trattato di Nizza non segni nessuna evoluzione in questo ambito.
Il concetto di cittadinanza europea è stato talvolta malvisto e male interpretato. Non si tratta in alcun modo di voler creare artificialmente un'identità sopranazionale volta a distruggere un sentimento di appartenenza ad un'altra comunità, nazionale, regionale o locale. Al contrario, si tratta di promuovere la consapevolezza di un'appartenenza ad un patrimonio comune fondato su un insieme di tradizioni e di valori fondamentali comuni unitamente al riconoscimento di un certo numero di diritti. La disposizione contenuta nel Trattato in vigore – *"la cittadinanza dell'Unione integra la cittadinanza nazionale e non si sostituisce ad essa"* – dissipa qualsiasi malinteso.
Questo concetto di cittadinanza dell'Unione si è diversificato ed arricchito parallelamente allo sviluppo della lista dei diritti riconosciuti a livello dell'Unione. Come sottolinea il nostro Parlamento nella recente risoluzione del settembre 2002, la Carta dei Diritti Fondamentali ha ormai posto definitivamente la cittadinanza europea al centro delle attività dell'Unione. Ed è grazie al contributo attivo del Parlamento europeo che gli interventi che coinvolgono la vita quotidiana recano ormai questa impronta. Lo stesso dicasi delle politiche di tutela delle libertà, di sviluppo della sicurezza e di difesa della giustizia. La realizzazione di uno spazio europeo che riprenda questi tre termini – libertà, sicurezza, giustizia – è

You see, dear friends that you have before you a Parliament that is more than ever determined to scrupulously play its role as a defender of rights, beginning with those of the weakest and the most oppressed.
C - The evolution of the idea of fundamental rights and that of the concept of European citizenship are inseparable. Because the very recognition of shared rights gives rise to the citizen's awareness of a common belonging.
Neither did this concept of European citizenship appear in the Treaty of Rome. It was not introduced into the texts until 1992 in the Treaty of Maastricht and this was mostly upon the insistence of the European Parliament. This Treaty stipulated: *"Every person holding the nationality of a Member State shall be a citizen of the Union."* It specified that its aim was *" to strengthen the protection of the rights and interests of the nationals of its Member States through the introduction of a citizenship of the Union"*. Parliament expressed itself in these terms: *"citizenship of the Union and the rights conferred thereby shall contribute to strengthening a European awareness in the citizen and make him conscious of the possibility of residing, working and moving freely within a single vast economic and political space"*. With regard to this, it is regrettable that the Treaty of Nice constituted no development in this sphere.
This concept of European citizenship has sometimes been perceived and interpreted badly. It has never been a question of wanting to artificially create a supra-national identity, which would try to destroy a feeling of belonging to another community, whether national, regional or local. On the contrary, it is a question of encouraging the awareness of belonging to a common heritage based on a collection of traditions and common fundamental values at the same time as recognising a certain number of rights. The representative provision in the Treaty in force – *"Citizenship of the Union shall complement and not replace national citizenship"* – disperses all misunderstandings.
This concept of Union citizenship has gradually been diversified and enriched as the list of rights recognised at Union level has been developed. Just as our Parliament underlined it in its recent resolution of September 2002, the Charter of Fundamental Rights has by now placed European citizenship once and for all at the heart of the Union's activities. It is with the active help of the European Parliament that the actions that affect daily life are by now marked with its seal: there are thus policies for the promotion of freedom, the development of security and the defence of justice. The creation of a European space reviving these three terms – freedom, security, justice – is by now a priority on the community agenda.
Because current affairs each day urge the acceleration – and perhaps even the surpassing – of cooperation in these issues, written for the first time in the Treaty of

ormai una priorità nell'agenda comunitaria.
Infatti, l'attualità spinge ogni giorno ad accelerare – e forse persino ad andare oltre – la cooperazione in queste materie, inserita per la prima volta nel Trattato di Amsterdam.
Sappiamo bene che la lotta alla criminalità organizzata, allo sfruttamento degli esseri umani, alle principali fonti di inquinamento, o al terrorismo, esige risposte comunitarie sempre più integrate. Ed è proprio in questo senso che il nostro Parlamento ribadisce ogni anno, in occasione di un dibattito sui progressi realizzati in materia, che la Carta dei Diritti Fondamentali deve assumere la massima forza, ergendosi al contempo come guida ma anche come barriera contro qualsiasi deriva, in cui si finirebbe per uccidere – per eccesso di zelo – diritti fragili che si affermava di voler difendere.
Mutuo riconoscimento delle sentenze, armonizzazione delle procedure, scambio di buone prassi, istituzione di un Procuratore europeo e di un Tribunale penale dell'Unione, Corte Costituzionale accessibile a tutti … in questa materia il cantiere rimane immenso. Occorre riconoscere che la cittadinanza europea deve affrontare, ancora oggi, numerosi ostacoli in particolare in relazione all'esercizio della libertà di circolazione e di soggiorno delle persone. La proposta di direttiva della Commissione del 2001, in fase di esame al Parlamento e relativa a questo diritto, costituisce un progresso in quanto mira a garantire che la circolazione e il soggiorno in seno all'Unione abbiano luogo in condizioni analoghe a quelle all'interno di uno Stato membro.
Per concludere sul concetto di cittadinanza europea, vorrei ricordare che il Parlamento europeo ha riaffermato, attraverso una recente votazione, che questo concetto poteva trovare applicazione solo se si imponeva trasversalmente nella pienezza delle sue dimensioni, politica, amministrativa, giudiziaria, sociale ed economica.
D - Questo mi porta ora ad affrontare, nella seconda parte del mio intervento, un'altra componente essenziale di questa cittadinanza europea che invochiamo a gran voce: il concetto fondamentale di non-discriminazione, che ha per corollario la lotta al razzismo e alla xenofobia.
Il Trattato di Amsterdam ha introdotto un nuovo articolo 13 che vieta la discriminazione in base al sesso, all'origine etnica, alla religione, alle opinioni, a un handicap, all'età o all'orientamento sessuale. Questa nuova disposizione ha costituito un notevole progresso per tutte le minoranze. Il concetto di minoranza può peraltro far sorridere, visto che tutti noi siamo – a vario titolo – membri di una minoranza. E la complessa sovrapposizione di tutte queste minoranze costituisce, né più né meno, l'insieme del corpo sociale europeo.
In materia di tutela delle suddette minoranze, vi sono certamente degli interventi-leader. Vi ricordo, ad esempio, che a livello di Unione europea si è deciso di dichiarare il 2003 l'anno europeo dei portatori di handicap. Inoltre, il Bureau del Parlamento europeo – su mia iniziativa –

Amsterdam. It is known that the fight against organised crime, the exploitation of human beings, the major pollutions or even terrorism necessitate increasingly more integrated community responses. It is there that our Parliament annually recalls in a debate on the progress made on the subject, that the Charter of Fundamental Rights must gather together all its force, being sometimes a guide, but also a bulwark against all and any drift, where – through too much zeal – the fragile rights that are supposed to be defended are killed.
Mutual recognition of judgements, standardisation of procedures, exchange of good practices, establishment of a European Attorney General and a Union criminal law court. A Constitutional Court accessible to all… the work to be done on this subject is still immense. It must be recognised that European citizenship still today remains confronted with many hindrances in particular since the exercise free circulation and residence of persons. The proposal in 2001 for a Commission Directive concerning this right, being examined by Parliament, is a step forward in that it aims at ensuring that circulation and residence in the Union is accomplished in similar conditions to those within a Member State.
To conclude about the idea of European citizenship, I would point out that with a recent vote the European Parliament confirmed that this concept can only be put into practice if it is imposed across the board in the entirety of all its political, administrative, judicial, social and economic dimensions.
D - This leads me to a second part and to another essential component of this European citizenship that we hope for: the basic notion of non-discrimination, with the fight against racism and xenophobia as corollary.
The Treaty of Amsterdam introduced a new article 13, which forbids discrimination based on sex, ethnic origin, religion, convictions or beliefs, handicap, age or sexual inclination. This new provision has represented a considerable step forward for all minorities. The notion of minority may, moreover, raise a smile, but we are all – to one degree or another – members of a minority. And the complex juxtaposition of these minorities as a whole forms, neither more nor less, the totality of the European social body.
With regard to the protection of said minorities, there are undoubtedly some pilot operations. For example, at European Union level it has been decided that 2003 will be the European year of the handicapped. The Bureau of the European Parliament – on my initiative – decided, just 5 days ago, to call a "Parliament of handicapped persons" to define their acquired rights and their rights that are lacking…
Pilot operation, but also basic legislative work. A directive dated June 2000 on the equality of treatment of persons without distinction of ethnic origin thus accepts a common

Gérard Onesta

appena 5 giorni fa ha deciso di convocare un "Parlamento dei portatori di handicap" per fare il punto sui loro diritti acquisiti e sui loro diritti mancanti…
Interventi-leader, ma anche attività legislativa sostanziale. Ad esempio, una direttiva del giugno 2000 sulla parità di trattamento tra le persone senza distinzione di origine etnica prevede una definizione comune della discriminazione illecita e pone il principio dell'uguaglianza in materia di formazione, istruzione, condizioni di lavoro, politiche sociali, vantaggi sociali ed accesso ai beni e servizi. Un'altra direttiva, del novembre 2000, riguarda più specificamente la parità di trattamento in materia di occupazione.
E potete contare sul Parlamento europeo, cari amici, per essere certi del corretto recepimento delle disposizioni di queste due direttive nelle legislazioni interne degli Stati membri entro il 2003. E contate su di noi anche per il controllo della loro effettiva applicazione, perché la lotta al razzismo e alla xenofobia costituisce certamente una delle battaglie più visibili in cui il Parlamento europeo si è distinto. Mi sia consentito soltanto di richiamare le due commissioni d'inchiesta istituite a questo scopo nel 1984 e nel 1991.
Dal 2000, con nostra grandissima soddisfazione, l'Unione europea si è dotata di un Osservatorio europeo dei fenomeni razzisti e xenofobi. Questo Osservatorio, che ha sede a Vienna ma dispone di una rete di informazione negli Stati membri, costituisce un nuovo e prezioso strumento di informazione e denuncia delle lesioni dei diritti. Vi ricordo che, oltre al rapporto annuale, l'Osservatorio pubblica altresì i risultati di studi specifici ed organizza tavole rotonde su queste tematiche. A titolo di esempio, ha appena realizzato uno studio sulle reazioni anti-islamiche in seno all'Unione in seguito agli attacchi terroristici del settembre 2001.
La nostra vigilanza è più che mai necessaria, in quanto i rapporti di questo Osservatorio confermano il persistere e il carattere endemico, in tutto il territorio dell'Unione, delle violenze e delle discriminazioni di stampo razzista o xenofobo.
In questo contesto, accogliamo con grande favore la proposta del 2001 di decisione-quadro relativa alla lotta al razzismo e alla xenofobia. Si tratta semplicemente di far sì che, in tutta l'Unione, le diverse forme di razzismo e xenofobia siano passibili di sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive. In questo senso la proposta formula una definizione di tali violazioni. Essa prevede sanzioni "minime" e promuove la cooperazione giudiziaria per facilitare i procedimenti legali nei confronti degli autori di una violazione, in particolare nell'ambito di internet. Il Parlamento europeo appoggia appieno questa proposta, proponendone al contempo alcuni miglioramenti. Il nostro auspicio è che il Consiglio faccia altrettanto, in quanto l'urgenza è maggiore di quanto si possa credere.

definition of unlawful discrimination and establishes the principle of equality in respect of training, education, working conditions, social security, welfare benefits as well as access to benefits and services. Another directive from November 2000 more specifically refers to equality of treatment in respect of employment.
And you can count, dear friends, on the European Parliament to ensure that the Member States properly transpose the provisions of these two directives into their internal legislations in 2003 at the latest. And also count on us for controlling their effective application, because the fight against racism and xenophobia is certainly one of the most evident battles in which the European Parliament has distinguished itself. I would just remind you here of the two commissions of enquiry that it set up on this issue in 1984 and 1991.
Since 2000 and to our great satisfaction, the European Union has a European Observatory of racist and xenophobic phenomena. This observatory, situated in Vienna but with an informative network in the Member States at its disposal, is a new, precious instrument of information and denouncement of interference with rights. I would point out that, in addition to its annual report, the Observatory also publishes the results of specific studies and organises round tables on these subjects. A study is about to be carried out, for example, on the anti-Islamic reactions in the Union, following the terrorist acts of September 2001.
Our vigilance must be more appropriate than ever, because reports of this observatory confirm the permanence and endemic nature of violence and discrimination of a racist or xenophobic nature within the Union as a whole.
Within this context, the proposal of 2001 of a framework decision related to the fight against racism and xenophobia is particularly welcome. It is simply a question of acting so that, within the Union as a whole, the different forms of racism and xenophobia are liable to effective proportionate and dissuasive criminal punishment. The proposal formulates a definition of these offences or infringements in this regard. It provides for "minimum" sanctions and organises judiciary cooperation to facilitate prosecution of offenders, in particular in the internet framework. The European Parliament totally supports this proposal, although suggesting certain improvements. We hope that the Council will do likewise, because the emergency is greater than is generally believed.
E - This brings me to the third and last part of my talk. It concerns the situation of migrants from third countries. The conclusions of the European Council in Tampere in October 1999 underlined that *"The European Union must ensure fair treatment of third country nationals who reside legally on the territory of its Member States. A more vigorous integration policy should aim at granting them rights and obligations comparable to those of EU*

E - Questo mi porta al terzo ed ultimo capitolo del mio intervento, che riguarda la situazione degli immigrati extracomunitari.
Le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere, svoltosi nell'ottobre 1999, sottolineano che *"l'Unione europea deve assicurare un equo trattamento ai cittadini extracomunitari che risiedono legalmente sul territorio dei propri Stati membri. Una politica più incisiva in materia di integrazione dovrebbe mirare ad offrire loro diritti e doveri equiparabili a quelli dei cittadini dell'Unione europea"*. Il Consiglio sottolinea altresì la necessità di favorire la non-discriminazione e la lotta al razzismo e alla xenofobia. Prosegue affermando: *"lo status giuridico dei cittadini extracomunitari dovrebbe essere equiparato a quello dei cittadini degli Stati membri. Una persona che risiede legalmente in uno Stato membro ed è titolare di un permesso di soggiorno di lunga durata, dovrebbe godere di un insieme di diritti uniformi il più possibile simili a quelli di cui godono i cittadini dell'Unione europea"*.
Nell'ottobre 2001 il Parlamento europeo ha precisato i suoi orientamenti in materia, ricordando che la Carta dei Diritti Fondamentali prevede, all'articolo 15, che *"i cittadini extracomunitari che sono autorizzati a lavorare sul territorio degli Stati membri hanno diritto a condizioni di lavoro equivalenti a quelle di cui godono i cittadini dell'Unione"*. Il Parlamento osserva che se *"gli immigrati sono tenuti al rispetto della comunità di valori dell'Unione, in cambio gli Stati membri sono a loro volta tenuti al rispetto dei diritti e delle libertà dei cittadini extracomunitari"*.
Il Parlamento ha esortato gli Stati membri a rilasciare permessi di soggiorno senza distinzioni di sesso, razza, origine etnica, religione, opinioni filosofiche, handicap, età o orientamento sessuale. In questo contesto, la questione dello status di residenti di lunga data riveste un'importanza fondamentale. Infatti, possiamo stimare a 20 milioni il numero di cittadini extracomunitari che risiedono nell'Unione. La proposta di direttiva relativa al loro status, presentata nel 2001, costituisce quindi una tappa importante verso la realizzazione degli obiettivi di Tampere, che sono gli stessi del Parlamento europeo.
Vorrei ricordare che, in base alla proposta della Commissione, un cittadino extracomunitario che soddisfi i criteri – segnatamente cinque anni di residenza legale – potrà ottenere un documento di soggiorno di lunga durata e un insieme di diritti che ne derivano, tra i quali il pari trattamento in materia di accesso all'occupazione, all'istruzione e alla previdenza sociale. Il Parlamento europeo ha appoggiato questa proposta, proponendo comunque una migliore tutela dell'identità culturale e religiosa, nonché un potenziamento delle garanzie di procedura in caso di controversia. Infine – ultimo ma non meno importante – il Parlamento incoraggia gli Stati membri ad estendere la parità di trattamento alla

citizens". The Council also emphasised the need to enhance non-discrimination and the fight against racism and xenophobia. It continues: *"The legal status of third country nationals should be approximated to that of Member States' nationals. A person, who has resided legally in a Member State for a period of time to be determined and who holds a long-term residence permit, should be granted in that Member State a set of uniform rights which are as near as possible to those enjoyed by EU citizens"*.
In October 2001 the European Parliament specified its guidelines on the matter recalling that the Charter of Fundamental Rights provides, under article 15, that *"nationals of third countries who are authorised to work in the territories of the Member States are entitled to working conditions equivalent to those of citizens of the Union"*. The Parliament notes that if *"migrants are obliged to uphold the common values of the Union, in return, the member States are equally obliged to uphold the rights and freedoms of the nationals of third countries"*.
Parliament has urged Member States to issue residence permits without distinction of sex, race, ethnic origin, religion, philosophical beliefs, handicap, age or sexual inclination. Within this framework the question of the status of long-term residents assumes major importance. It can be estimated that 20 millions of third country nationals legally reside in the Union. The proposal presented in 2001 for a directive concerning their status is therefore an important step towards achieving the Tampere goals, which are also those of the European Parliament.
I would point out that in accordance with the terms of the Commission's proposal, a third country national satisfying the criteria – that is five years of legal residence – can obtain a long-term residence document and a set of rights resulting therefrom, such as equality of treatment regarding access to employment, education and social security. The European Parliament supported this proposal, proposing, however, that more consideration be given to the cultural and religious identity, as well as a reinforcement of the guarantees of proceedings in the case of legal dispute. Last but not least, Parliament is encouraging Member States to extend the equality of treatment to active participation in political life, including the right to vote at local and European levels.
I am convinced that the adoption of this new juridical instrument will be, at European level, a factor of social democracy, peace and cultural enrichment.
F - I would not wish to finish my remarks without referring to the imminent enlargement of the Union. Everyone here will understand that what I am about to say is connected with the size of the working space that is being opened up. The challenges – in implementing fundamental rights, in the execution of European citizenship, as in our relations with third country nationals – will be considerable. The

partecipazione attiva alla vita politica, incluso il diritto di voto a livello locale ed europeo.
Sono convinto che l'adozione di questo nuovo strumento giuridico costituirà, a livello europeo, un fattore di democrazia sociale, di pace e di arricchimento culturale.
F - Non posso concludere il mio intervento senza far riferimento al prossimo allargamento dell'Unione. Tutti voi capirete che quanto ho appena esposto sarà amplificato dal vasto cantiere che si apre davanti a noi. Le sfide – nell'attuazione dei diritti fondamentali, nell'esercizio della cittadinanza europea, e nei nostri rapporti con i cittadini extracomunitari – saranno notevoli. Il Parlamento europeo, da parte sua, è determinato a raccogliere queste sfide. Sa già che potrà contare tra i propri alleati le altre istituzioni europee, ma anche e soprattutto le amministrazioni locali, che sono in prima linea, sul fronte del vissuto quotidiano. Infatti, è proprio nelle nostre città che in passato sono nati questi diritti, ed è nelle nostre città che in futuro questi diritti si rafforzeranno.
G - Concluderò il mio intervento con un'immagine.
Alla fine di una cena protocollare, si usa porgere all'ospite un piccolo omaggio come segno di amicizia. Fra i tesori destinati a tale uso, il Parlamento europeo possiede un cofanetto di tre medaglie che raffigurano alcune delle sue figure mitiche. Vi è il toro antico che rapisce la dea Europa, vi è anche la testa coronata dell'imperatore Carlo Magno e vi è infine l'effigie di Jean Monnet.
Credo che la prima medaglia indichi che gli Dei hanno cercato, a modo loro, di fare l'Europa. La seconda medaglia indica che anche i re, a modo loro, hanno cercato di fare l'Europa. E la terza medaglia indica che, in ultima analisi, sono i cittadini, forse di più umili origini ma attraverso diritti pazientemente sviluppati e strenuamente difesi, sì, sono proprio i cittadini che in ultima analisi hanno costruito l'Europa.
Signore e Signori, vi ringrazio per la vostra attenzione.

European Parliament, for its part, is determined to deal with them. It already knows that it can count on the other European institutions as allies, but also and in particular the local authorities who are in the front line, on the daily front of reality.
Because it is in our cities that these rights originated yesterday, and it is in our cities that these rights will gain strength tomorrow.
G - I wish to conclude with an image.
At the end of a ceremonial dinner it is usual to give one's host a small present as a sign of friendship. Among the treasures destined for this custom, the European Parliament has a case containing three medals depicting some of its legendary figures. You can see the ancient bull carrying off the goddess Europe, you can also see the crowned head of the emperor Charlemagne and lastly the figure of Jean Monnet.
I believe that the first medal shows that the Gods tried in their way to make Europe. The second medal shows that the kings in their way also tried to make Europe. The third medal shows that in the end it is the citizens – of perhaps more humble origin but through rights patiently worked out and bitterly defended – yes it is the citizens that in the end have built Europe.
Thank you Ladies and Gentlemen.

Presidente della Commissione
Affari costituzionali
del Parlamento Europeo



Chairman of the Committee
on Constitutional Affairs
of the European Parliament

Giorgio Napolitano

Il sistema europeo dei diritti umani – dal quale si è giustamente ritenuto di dover prendere le mosse in questa Conferenza – è in pieno sviluppo. Uno sviluppo che fino a qualche anno fa sarebbe stato impensabile. È perfino difficile dire se la decisione, assunta dai capi di Stato e di governo dell'Unione nel giugno 1999 a Colonia, di promuovere l'elaborazione di una Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, era stata meditata, dettata da un profondo convincimento e attentamente considerata in tutte le sue implicazioni; in quel momento essa apparve repentina, in qualche modo improvvisata, rispondente piuttosto all'esigenza politica di trasmettere un messaggio che potesse raggiungere i cittadini, risultando più semplice e forte delle tematiche interne alla gestione dell'Unione che erano state poste all'ordine del giorno del Consiglio di Colonia.
Ma è un fatto che si mise allora in moto un processo destinato ad andare ben più lontano delle intenzioni e delle previsioni dei suoi promotori. L'elaborazione e la proclamazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione hanno infatti rappresentato un possente fattore di sollecitazione, quale mai si era dato nel passato, del processo di *costituzionalizzazione* dell'Unione. Si è passati senza soluzione di continuità dalla Carta dei diritti alla Dichiarazione di Nizza sul futuro dell'Unione, da questa alla Dichiarazione di Laeken, dalla prima Convenzione istituita per redigere la Carta alla seconda Convenzione istituita sulle stesse basi – sancendosi così una profonda svolta sul piano del metodo – per redigere un Trattato che assuma la veste e il valore di una Costituzione. Che dopo tante invocazioni e iniziative rimaste nel passato senza esito, si stia per giungere alla Costituzione europea sull'onda di una Carta dei diritti, non è forse un dato significativo e meritevole di riflessione?
Nella Convenzione in corso a Bruxelles, sembra ormai essere acquisito che la Carta di Nizza debba essere integrata nei Trattati, come invece non si volle nel dicembre 2000 da parte dei capi di Stato e di governo, ovvero nel nuovo Trattato costituzionale. Salvo colpi di coda, riserve e manovre che possono riemergere, si renderà la Carta giuridicamente vincolante, in forza di tutti gli argomenti e le esperienze che l'amico Andrew Duff ha richiamato nel modo più eloquente nella sua recente relazione, approvata in seduta plenaria dal Parlamento europeo. Con quella relazione ci siamo espressi per l'inserimento della Carta come preambolo della Costituzione, ma questa è solo una delle soluzioni possibili e vale la pena di svolgere in proposito qualche considerazione.
La Costituzione europea dovrà definire un insieme di principi, di missioni da perseguire in quanto Unione e dunque di grandi obbiettivi e di grandi politiche, di competenze e di strumenti istituzionali. I principi fanno tutt'uno con i valori, e come emerge chiaramente anche dal

The European system of human rights, which was correctly chosen as a point of departure for this Conference, is in a phase of full development, which would have been considered unthinkable until a few years ago. It is even difficult to say whether the decision taken by the Heads of State and of Government of the Union at Cologne in 1999 to promote the preparation of a Union Charter of fundamental rights was meditated, dictated by profound conviction and carefully considered in all its implications. At that moment it seemed to have been taken on the spur of the moment, in some respects improvised, complying with the political requirement to send a message for the people and being a simpler and stronger action to take than addressing the internal matters involving the management of the Union that were on the agenda.
The fact remains that a process was started that was destined to go much further than its promoters intended or foresaw. The preparation and proclamation of the Charter of fundamental rights of the Union have indeed represented a powerful stimulus, such as had never previously come into being, to the process of giving the Union a constitution. Without a hiatus we have passed from the Charter of Rights to the Nice Declaration on the future of the Union, from this to the Laeken Declaration, from the first Convention set up to draw up the Charter to the second Convention set up on the same basis, thus setting the seal of approval of a profound change in method, to the drawing up of a Treaty which is to have the same form and function as a Constitution. Is it not perhaps a significant fact, worthy of reflection, that after so many fruitless past appeals and initiatives we are on the point of seeing a European Constitution in the wake of a Charter of Rights?
In the Convention deliberating in Brussels, the Nice Charter now seems certain to be integrated into the Treaties, which the Heads of State and Government decided not to do in December 2000, or into the new constitutional Treaty. Unless there are any last-minute surprises, reservations or manoeuvres, the Charter will be made legally binding as a result of all the arguments and experiences that our friend Andrew Duff so eloquently called our attention to in his recent report, approved by the European Parliament in plenary session. In that report we called for the Charter to be incorporated as the preamble to the Constitution, but this is only one of the possible solutions and it is worth our while devoting a little thought to the matter.
The European Constitution must define a set of principles and missions to pursue as a Union, therefore one that must have wide-ranging objectives and policies, competences and institutional tools. Principles are as one with values, and the preamble to the Nice Charter states that rights are not separable from the principles and values on which the European Constitution is founded. The essential point is that the Constitution should correspond to the conception

preambolo della Carta di Nizza i diritti non sono separabili dai principi e dai valori sui cui si fonda la costruzione europea. L'essenziale è che la Costituzione corrisponda alla concezione di un "diritto per principi", come ora si usa dire: principi che a differenza dei valori etici non possono contare sulla loro forza persuasiva, ma hanno bisogno di regole e di istituzioni, per affermarsi. È precisamente questo il senso dell'inserimento nel Trattato della Carta dei diritti fondamentali: garantirne l'affermazione grazie allo status di diritto primario e al sostegno, in ultima istanza, della Corte di giustizia. Si potrà andare così verso un sistema rafforzato di effettività e di tutela dei diritti, attraverso la collaborazione tra la Corte di giustizia del Lussemburgo e la Corte di Strasburgo che vigila sul rispetto della Convenzione europea del 1950.
In quanto alla possibile configurazione della ormai annunciata Costituzione europea, siamo dinanzi a una fioritura di progetti, presentati a titolo personale, o a nome di gruppi politici se non di governi o istituzioni. Da ultimo il progetto predisposto come "studio di fattibilità" su incarico del Presidente Prodi, propone come preambolo quello stesso del Trattato CECA di 50 anni fa, definito come "il più bello e lapidario" e opportunamente adeguato. Ma in particolare mi sembra degno di nota ai fini del nostro discorso, il preambolo suggerito dall'eminente giurista francese Robert Badinter, membro della Convenzione. Badinter si è richiamato a un precedente storico significativo, ricordando cioè come la mirabile prima fase della "Dichiarazione dei Diritti Umani e del cittadino" del 1789 fu posta in apertura della prima Costituzione del 1791, e ha tratto ispirazione sia da quel modello sia dal preambolo anch'esso memorabile della Costituzione americana del 1787. Leggiamo la formulazione di Badinter: *"Noi, rappresentanti dei popoli e degli Stati d'Europa, eredi di una lunga e dolorosa Storia, depositari di una grande civiltà, abbiamo deciso di costituire insieme una Unione che assicuri agli Europei i benefici della pace, della democrazia, dei Diritti Umani, dell'educazione e della cultura, del progresso economico e sociale di un ambiente protetto e della solidarietà"*.
In effetti non potrà esserci, credo, preambolo costituzionale che non abbia tra i suoi pilastri i Diritti Umani ovvero i diritti fondamentali sanciti a Nizza, comunque sia collocata in Costituzione, in un punto o nell'altro, in una forma o nell'altra, la Carta di Nizza nella sua integralità.
Nella Costituzione italiana – a proposito della quale, se me lo si permette, invoco la saggezza dei cittadini perché ne sia preservata l'altissima ispirazione – non c'è preambolo alcuno, ma sono sanciti in immediata successione e continuità i "principi fondamentali" e i "diritti e doveri dei cittadini". E si può dire che in essa (quale fu approvata nel 1947) sia anticipato quel concetto di indivisibilità e interdipendenza dei diritti, che sarebbe stato poi scolpito nella Dichiarazione di Vienna del 1993 e avrebbe infine

of "legislation guided by principles" as we now say: principles that, unlike ethical values, cannot count on their force of persuasion, but need rules and institutions to be affirmed. This is exactly why fundamental rights have been included in the Treaty Charter: to ensure their affirmation thanks to their status as primary legislation and, in the last instance, thanks to the support of the Court of Justice. In this way we move towards a strengthened system of effectiveness and safeguarding of rights through collaboration between the Court of Justice in Luxembourg and the Court in Strasbourg, which superintends compliance with the 1950 European Convention.
We are seeing a large number of projects regarding the possible form of the European Constitution, presented by individuals, political groups and even by governments or institutions. Recently a project set up as a "feasibility study" at the request of President Prodi proposed the same preamble as that of the ECSC Treaty of 50 years ago, defined as the "finest and most concise", suitably adapted. But for the purposes of what we have been saying, the preamble suggested by the eminent French jurist Robert Badinter, member of the Convention, seems to me to be particularly noteworthy. Badinter referred to a significant historical precedent: he recalls that the wonderful first sentence of the "Declaration of the rights of man and of the citizen" of 1789 was used to open the first Constitution of 1791, and he drew inspiration from this model and from the similarly memorable preamble to the United States constitution of 1787. Let us read Badinter's formulation: "*We, representatives of the peoples and States of Europe, heirs of a long and painful History, depositaries of a great civilisation, have decided to constitute together a Union which shall ensure Europeans the benefits of peace, democracy, human rights, education and culture, economic and social progress, a protected environment and solidarity*".
In fact I do not believe there could be a constitutional preamble that did not have human rights as one of its pillars, that is to say the fundamental rights endorsed at Nice. Wherever it is placed, at whatever point, in whatever form, it should be in the Constitution in its entirety.
There is no preamble at all to the Italian Constitution – and with your permission I call on the Italian people in its wisdom to preserve its lofty ideals – but the seal is given, in immediate succession and in continuity, to the "fundamental principles" and the "rights and duties of the citizens". One might say that this Constitution anticipated the concepts of indivisibility and interdependence of rights that would be enshrined in the Vienna Declaration of 1993 and would finally characterise the European Union Charter of fundamental rights, and that it is therefore much more modern and advanced than the Rome Convention of 1950. Indivisibility between civil and political rights and social rights, interdependence and correlation between choices in

caratterizzato infine la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, anche perciò ben più avanzata e moderna della Convenzione di Roma del 1950.
Indivisibilità tra diritti civili e politici e diritti sociali, interdipendenza e correlazione tra scelte in tema di sviluppo, democrazia e Diritti Umani.
Il valore di queste acquisizioni, e di una loro sanzione costituzionale, non può essere pienamente inteso se non si pone mente allo scenario dell'Unione più larga che sta per nascere, della grande Europa finalmente unificata nella pace e nella democrazia, una parte della quale si è collocata o ricollocata solo di recente, dopo 40 anni, nel solco dello Stato di diritto e non ha potuto offrire fino a ieri, in materia di Diritti Umani e del cittadino, un presidio di tradizioni costituzionali nazionali come quelle dei paesi dell'Europa comunitaria. Ancora più importante dunque per i cittadini di tanti dei prossimi nuovi Stati membri il presidio che sarà offerto dalla Costituzione europea.
E d'altronde il processo di costituzionalizzazione e trasformazione dell'Unione che si è avviato e che può giungere a risultati di straordinaria portata, è inseparabile dall'evento di un allargamento senza precedenti dell'Unione e di una sostanziale unificazione del continente. Si tratta dei due fattori concomitanti che rendono veramente storico il momento che l'Europa e l'Unione stanno vivendo.
Perché siamo alla vigilia non solo di un accrescimento quantitativo, pure cospicuo (di 10 Stati membri nello stesso tempo!), ma di un cambiamento qualitativo, da cui discendono incognite e sfide estremamente impegnative. In effetti, più sono emerse nel corso di questi anni le profonde diversità indotte dagli opposti percorsi storici dei paesi dell'Europa centrale e orientale inseriti nel blocco sovietico, da una parte, e dei paesi dell'Europa comunitaria dall'altra – diversità tra i sistemi economici, sociali, giuridici, istituzionali; più sono emerse le difficoltà, nonostante i notevoli sforzi e risultati, di un avvicinamento e di una compenetrazione, più è apparsa chiara la necessità di una autentica rifondazione simbolica e istituzionale dell'Unione. La necessità cioè non di un puro adattamento funzionale di istituzioni nate per un'Europa a 6 e già in affanno in un'Europa a 15, ma di un ripensamento complessivo del sistema, delle sue regole, della sua dinamica, e di una rimotivazione del progetto di integrazione e costruzione europea. È venuta di qui una spinta irresistibile verso la scelta di una Costituzione europea, tanto più dopo che ne era stata posta la prima pietra con la Carta dei diritti fondamentali adottata a Nizza.
È questo dunque lo sviluppo in atto nel sistema europeo dei diritti umani, nel cui quadro si colloca quella "Carta europea dei Diritti Umani nelle città" cui è dedicata la Conferenza di oggi e domani qui a Venezia. Nell'iniziativa e nel testo che hanno visto la luce tra Barcellona e Saint Denis, io colgo una triplice valenza: in primo luogo un

the fields of development, democracy and the rights of man.
The value of these acquisitions, and of their constitutional sanctioning, cannot be fully understood if one does not bend one's mind to the scenario of the larger Union that is about to be created, the larger Europe at last unified in peace and democracy. A part of this larger Europe has until recently not been able to offer its citizens the protection of national constitutional traditions like those of the members of the Community, but now, after 40 years, these countries have taken their place in, or returned to, the furrow of the constitutional State. The safeguards to be offered by the European Constitution will therefore be all the more important for the citizens of this large number of new Member States.
Moreover the process of constitutionalisation and transformation of the Union that has been initiated, and that can lead to results of an extraordinary scope, is inseparable from the event of this unprecedented enlargement of the Union and the substantial unification of the continent. These are two concomitant factors that make the moment that Europe and the Union are living really historic.
We are not only on the eve of an increase in quantity, substantial as it is (10 Member States at once!) but a qualitative change giving rise to formidable uncertainties and challenges. In fact the more evident have become the profound diversities brought about by the opposite historical paths taken by the countries of Central and Eastern Europe inserted in the Soviet bloc on one hand and the countries of the European Community on the other – diversities in economic, social, legal and institutional systems; the more evident have become the difficulties preventing these two groups of countries from drawing closer to each other and interpenetrating, in spite of the great efforts that have been made and the results that have been achieved; the clearer has appeared the necessity of an authentic symbolical and institutional re-foundation of the Union. That is to say not a purely functional adaptation of institutions set up for a Europe of 6 and already in difficulty in a Europe of 15, but an overall re-thinking of the system, rules and dynamics and a re-motivation of the project for the integration and building of Europe. This has caused an irresistible thrust towards the preparation of a European Constitution, all the more so after the laying of the first stone with the Charter of fundamental rights adopted in Nice.
This, then, is the development taking place in the European system of human rights, in the framework of which is placed the European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City, the subject of the Conference here in Venice today and tomorrow. I perceive three virtues in this initiative and in the text that saw the light of day between Barcelona and Saint Denis: first an enrichment

arricchimento e una concretizzazione, nella dimensione delle città, del quadro dei diritti formulati in termini universali o, in senso generale, europei; in secondo luogo un impegno e un fermento di mobilitazione dal basso, di presa di coscienza diffusa, di attivizzazione dei cittadini, delle persone, per l'esercizio effettivo dei diritti riconosciuti e acquisiti; in terzo luogo, un contributo al confronto e al movimento attorno al ruolo dei poteri regionali e locali. Con questa Carta si chiamano alle loro responsabilità in materia di diritti, nella città, gli amministrati e gli amministratori; si rivolgono a favore della causa dei diritti e più in generale della democratizzazione dell'Unione, le risorse di quella "democrazia di prossimità" che solo le rappresentanze e i poteri locali possono esprimere.
È in corso nel Parlamento europeo, e si concluderà ben presto, la discussione su un progetto di relazione – affidato a chi vi parla nella sua qualità di Presidente della Commissione affari costituzionali – sul ruolo dei poteri regionali e locali nella costruzione europea. Ci auguriamo che sulla base del contributo del Parlamento europeo la Convenzione possa impegnarsi su questo tema come non ha ancora fatto (lo ha rilevato il Sindaco Costa, esprimendo in proposito la sua preoccupazione). Abbiamo potuto verificare nella Commissione affari costituzionali la complessità del tema. Da un lato non possono esservi dubbi sull'importanza delle funzioni che sono state acquisite, all'interno di singoli Stati membri, da Regioni ed enti locali, il cui peso è venuto crescendo nella applicazione della legislazione dell'Unione e nella realizzazione di politiche e programmi comunitari. Ciò va riconosciuto e valorizzato anche nel futuro Trattato, prevedendosi forme nuove, e maggiori possibilità, di consultazione e coinvolgimento dei poteri regionali e locali nella formazione degli orientamenti e delle scelte dell'Unione. Associo sempre in queste considerazioni le collettività regionali e quelle locali, nella convinzione che il rispetto del principio di sussidiarietà non debba fermarsi né ai confini degli Stati né ai confini delle Regioni, e altresì nella convinzione che la sempre più rilevante dimensione urbana dello sviluppo dei nostri paesi, la crescita delle città come luoghi non di statica convivenza dei loro abitanti originari ma di intensissimo ricambio, di apertura verso l'esterno, di accoglienza e di mobilità costituisca un fenomeno storico di prima grandezza, che per le sue complesse implicazioni merita un richiamo esplicito nel Trattato dell'Unione. Si è perciò chiesto, con la mia relazione, di incorporare nel nuovo quadro costituzionale dell'Unione la Carta dell'autogoverno locale, adottata dal Consiglio d'Europa, e di introdurre un esplicito riferimento alla realtà peculiare delle aree urbane.
Dall'altro lato, occorre evitare rischi di appesantimento del sistema istituzionale e del processo decisionale dell'Unione, di appesantimento, anche, dell'esercizio della

and a fulfilment in the city dimension of the structure of rights formulated in universal terms, or, in a general sense, European terms; second, commitment and a ferment of mobilisation from below, general awareness and activation of citizens and people in favour of effective exercise of the rights that have been recognised and acquired; third, a contribution to discussion of, and lively interest in, the role of regional and local powers. This Charter puts both administered and administrators face to face with their responsibilities in the fields of rights in the cities, and the resources of "proximity democracy", which only local representation and power can express, work in favour of the cause of human rights and, more generally, the democratisation of the Union.
A report project on the role of regional and local powers in the European Constitution, with which I am charged in my capacity of President of the Constitutional Affairs Committee, is at present being debated in the European Parliament. Discussion of this report will soon be completed, and we hope that this contribution from the European Parliament will help the Convention to address this subject as it has not yet done (Mayor Costa has pointed this out, and has expressed his concern regarding the omission). In the Constitutional Affairs Committee we have had occasion to see how difficult a question it is. On one hand there can be no doubt about the importance of the functions that have been taken over within each Member State by regions and local authorities, which have been playing an increasingly more important role in applying Union legislation and supervising performance of Community policies and programmes. This must also be recognised and given its due importance in the future Treaty by providing new forms of, and more possibilities for, consultation and involvement of regional and local powers in the policies and choices of the Union. I always associate regional and local collectivities in these considerations. I am convinced that respect for principles of subsidiarity must not stop either at State or regional borders, and also that we are seeing a historical phenomenon of primary importance whose complex implications deserve mention in the Treaty of the Union: the urban dimension in the development of our countries is growing, our cities are becoming places where there is a high turnover of population, not centres where the inhabitants live statically together; our cities must therefore be open to the outside world, ready to receive people from outside and allow mobility. My report therefore asks for a Charter of local self-government, adopted by the Council of Europe, to be incorporated in the Charter of the Union, and for an explicit mention to be made of urban areas with their special features.
On the other hand we must avoid the risk of weighing down the Union's institutional system and decision-making processes, and also of weighing down the judicial function

funzione giurisdizionale da parte della Corte di giustizia. L'Unione europea non può che restare una Unione di Stati (e insieme, s'intende, una Unione di popoli). Il dato veramente importante è costituito dalle trasformazioni che si sono prodotte, specie negli ultimi 10-20 anni, all'interno degli Stati membri dell'Unione, attraverso processi di decentramento, di regionalizzazione, e anche di riforma in senso federalista. Questa trasformazioni debbono ripercuotersi positivamente nei rapporti tra gli Stati e l'Unione, aprendo tali rapporti a un contributo incisivo dei poteri regionali e locali, senza che ne venga indebolito o rallentato lo sviluppo del processo di integrazione europea.
La duplice sfida di fronte a cui ci pone il processo di globalizzazione è quella del dare risposte nette ed efficaci a rischi di omologazione, di soffocamento delle identità non solo nazionali ma regionali e locali e di restringimento delle possibilità di intervento e di controllo da parte delle istituzioni democratiche e dei cittadini, e per altro verso è quella del costruire raggruppamenti e istituzioni soprannazionali capaci di governare la globalizzazione, di promuovere un nuovo ordine mondiale multipolare.
L'Unione europea è un primo importante esempio, è un primo importante attore globale, in grado di pesare accanto al polo altrimenti unico costituito dalla superpotenza americana; ed è perciò da potenziare e da democratizzare ma senza minarne, neppure inconsapevolmente, l'unitarietà e l'efficienza. C'è bisogno di più Europa, di un'Europa più integrata, di una Unione non esposta a pericoli di diluizione e di frammentazione. In conclusione, una Unione europea che da una maggiore vicinanza ai cittadini, dallo sviluppo di una viva e operante "democrazia di prossimità" tragga forza e consenso per adempiere le sue missioni, per assumere un peso nuovo sulla scena mondiale. E delle comunità locali che nel difendere e coltivare le loro radici, nell'affermare i loro diritti, nel rivendicare un ruolo non di meri destinatari delle decisioni dell'Unione ma di soggetti partecipi della formazione delle decisioni che spettano alle istituzioni europee, non smarriscano mai il senso del comune interesse europeo da far prevalere, dal comune grande progetto europeo entro cui muoversi ad ogni livello. Sono convinto che sia questo lo spirito che anima l'impegno delle città anche sul cruciale versante dei diritti umani.

of the Court of Justice. The European Union must remain a Union of States (and at the same time, of course, a Union of peoples). The really important fact is the number of changes that have taken place, especially during the last 10 or 20 years, inside the Member States of the Union as a result of processes of decentralisation, regionalisation and also reform in a federalist direction. These changes must have positive repercussions on the relations between the States and the Union, introducing a powerful contribution from regional and local powers without this entailing weakening or slowing down the development of European integration.
The double challenge that the process of globalisation confronts us with is first to react clearly and effectively against the risks of homologation and suffocation, not only of national but also of regional and local identity, and against the risks of curtailing the possibilities of intervention and control by democratic institutions and citizens; and second to create supranational groupings and institutions capable of governing globalisation and promoting a new multipolar world order. The European Union is a first important example, a first important actor on the world stage, with the capability of having as much weight as the pole constituted by the American super-power, which would otherwise remain alone. It must, therefore, be strengthened and democratised, but without even unconsciously impairing its unity and efficiency. There is a need for more Europe, a more integrated Europe, a Union not exposed to dangers of dilution and fragmentation. In conclusion, a European Union that draws strength and approval to fulfil its missions and acquire greater weight on the world scene from greater closeness to its citizens, from the development of a living and operational "proximity democracy". This strength and approval should also derive from local communities that, while defending and cultivating their roots, affirming their rights, claiming the role not of mere recipients of Union decisions but bodies that take part in forming the decisions which are the responsibility of the European institutions, never forget that the common European interest must prevail, never forget the great common European project within which to move at every level. I am convinced that this is also the spirit that animates our cities' commitment to the crucial aspect of human rights.

Membro della Commissione Affari Costituzionali del Parlamento Europeo e Vice Presidente della Delegazione Europea alla Convenzione sul futuro dell'Unione Europea



Member of the AFCO Committee of the European Parliament and Vice President of the European Parliament delegation to the European Convention

Andrew Nicholas Duff

Presidente, Signore e Signori, vorrei innanzitutto esprimervi quale privilegio è per me e quanto sono lieto di essere qui e di parlare per il mio caro amico Paolo Costa su questo tema così importante. Sono lieto della direzione intrapresa da questa conferenza sulla città e sul concetto dello sviluppo di un atteggiamento di maggiore apprezzamento delle funzioni dei diritti umani nella città. La conferenza ribadisce il concetto per cui l'Unione Europea non si rivolge semplicemente agli stati e alle loro reciproche relazioni, ma si rivolge anche al cittadino e alle province.
Nella Convenzione sul Futuro dell'Europa, la cui presidenza è stata assunta con grande competenza dall'inestimabile Valery Giscard d'Estaing, siamo ben consapevoli della crescente pressione esercitata dalle province, dalle regioni e dai cittadini sui nostri pensieri e sul nostro dibattito. È troppo presto per dire se la Convenzione avrà successo oppure no, ma credo che oggi vi sia una seria e serena intenzione di cercare di raggiungere tale successo e di realizzare un'Unione Europea che è molto più competente di quello che è oggi per poter operare con efficacia sia internamente, sia all'estero. Tuttavia, la Convenzione ambisce a istituzioni dotate di maggiore autorità che possano lavorare con maggiore efficienza su alcuni seri aspetti democratici che potranno ancorare o saldare ancora più fermamente il potere rafforzato e centralizzato dell'Unione nelle nostre società politiche.
Uno dei primi quesiti, attorno al quale sembra che sia stato raggiunto un consenso nella Convenzione, riguarda il futuro del terzo pilastro sulla Giustizia e gli Affari Interni, creato in adempimento al trattato di Maastricht. In base al consenso che abbiamo raggiunto, il terzo pilastro dovrebbe fondersi con il primo, che tratta del metodo comunitario tradizionale che però finora si è rivolto esclusivamente ai settori economico e sociale. Il crollo del terzo pilastro è una grande vittoria per l'Europa. In apparenza è solo un'arida questione tecnica, ma per coloro che cercano di mettere in pratica l'integrazione europea, per noi 'praticanti', il meccanismo dei tre pilastri creato a Maastricht ha rappresentato un grande ostacolo. Ora possiamo prevedere un progresso per l'Unione che supera quello che abbiamo sperimentato finora nel campo della Giustizia e degli Affari Interni. Potremo muoverci molto più velocemente quando si tratta di concordare un allineamento delle procedure su come trattiamo i cittadini: il trattamento dei criminali e dei detenuti, e anche per quanto riguarda l'avvicinamento delle pene imposte attraverso i nostri tribunali. L'Unione sta cercando di trovare una definizione comune di 'euro-criminalità', cioè quei crimini che hanno conseguenze transnazionali significative e crimini che minano l'integrità del sistema stesso dell'Unione – ad esempio la frode commessa nel campo delle finanze dell'Unione.

Mr President, Ladies and Gentlemen,
I will say first what a great privilege and pleasure it is for me to be here to speak for my dear friend Paolo Costa upon this important subject. I greatly welcome the focus of this conference on the city and on the concept of developing a clearer appreciation of the function of fundamental rights in city life. The conference supports the assertion that the European Union does not simply concern states and their inter-relationship but that it is also very much about citizens and provinces.
In the Convention on the Future of Europe that is chaired with great skill by the inestimable Valery Giscard d'Estaing, we certainly feel the pressure of Europe's provinces, regions and the citizen growing upon our thoughts and our debate. It is too early to say if the Convention will be a success or not, but I believe that there is now a very serious and quite cheerful resolve that we must try to succeed and to finish up with a European Union that is far more competent than it is at present to work effectively at home and abroad. But the Convention also wants more authoritative institutions to work more efficiently alongside some serious sinews of democracy that will ground or tie the strengthened and more centralised power of the Union more firmly within our political societies.
One of the first questions where there seems to be a consensus in the Convention concerns the future of the third pillar created under the Treaty of Maastricht, in Justice and Interior Affairs. The consensus we have reached is that the third pillar should be merged with the first pillar concerned with the traditional Community method yet working so far exclusively in the economic and social field. The collapse of the third pillar is a great breakthrough for Europe. It seems a fairly dry and technical matter, but for those who are trying to practice European integration, us practitioners, the contrivance of the three pillars set up at Maastricht has proved to be a severe blockage. So we can now foresee much great progress for the Union than we have made so far in the field of Justice and Interior Affairs. We will be able to move far more quickly to agree an approximation of procedures for the way we treat citizens: treatment of criminals and of prisoners and also an approximation of the penalties that we impose through our courts. The Union is attempting to agree a single definition of 'euro-crime', that is to say crimes that have significant cross-border effect and crimes that abuse the integrity of the Union's system itself - for example fraud perpetrated in the field of the finances of the Union.
As Gerard Onesta has said, there is a strong opinion that Europol should be grown to be not a simply a networking organisation of national police authorities, but should develop itself into some European version of the Federal Bureau of Investigation. Similarly with Eurojust, the network of public prosecutors, we will certainly see the

Andrew Nicholas Duff

Come ha detto Gerard Onesta, vi è una forte corrente di pensiero secondo cui Europol dovrebbe crescere e diventare non semplicemente una rete organizzativa delle autorità di polizia nazionale, ma una specie di versione europea della Federal Bureau of Investigation. Allo stesso modo, per quanto riguarda Eurojust, la rete di pubblici ministeri, vedremo sicuramente la creazione di un pubblico ministero europeo per la tutela degli interessi finanziari dell'Unione. E se sarà un successo, e se cresce la fiducia tra le autorità giudiziarie nazionali, potremo aspettarci di vedere l'estensione delle responsabilità del pubblico ministero europeo verso altri campi. Una terza questione in cui vi saranno nuovi sviluppi riguarda il controllo frontaliero. Il controllo frontaliero è di grande interesse per gli stati candidati dell'Europa centro-orientale ma, come è stato chiaramente illustrato dalla situazione attuale in Galizia, è necessario rafforzare anche la funzione delle guardie costiere.

La prima area in cui si sentiranno gli effetti del miglioramento del processo decisionale riguarderà l'iter per la creazione di una politica comune per l'asilo e l'immigrazione, un campo in cui le attuali disposizioni del Trattato, che sono minimaliste e graduali, sono state fortemente criticate nella Convenzione perché sono troppo deboli e insufficienti per poter fronteggiare il problema che deve affrontare l'Europa. Direi che finora, nella Convenzione, l'enfasi è stata posta sulle procedure di controllo e di gestione delle crisi piuttosto che sui diritti dei sospettati, imputati, rifugiati e profughi. Dovremo quindi affrontare nuovamente e appena possibile la questione. Dobbiamo essere in grado di rassicurare la cittadinanza che nel quadro della nostra preoccupazione per la sicurezza pubblica siamo anche in grado di premere affinché i nostri cittadini abbiano il diritto a un processo equo all'estero.

Vi sono poi evidentemente altre tre riforme cruciali su cui la Convenzione troverà probabilmente un accordo. La prima è già stata accennata dai relatori precedenti e riguarda la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea che, credo, assumerà una posizione centrale all'interno della costituzione, e diventerà obbligatoria per le istituzioni comunitarie stesse e per gli stati membri e le loro agenzie, comprese le autorità locali e regionali, nella misura in cui e qualora tali autorità applichino le leggi e le politiche europee. Quindi l'incertezza che circonda lo status e il vigore della Carta sin da quando è stata solennemente proclamata a Nizza nel dicembre 2000 volgerà al termine. I cittadini e le autorità pubbliche potranno vedere chiaramente quali sono i diritti fondamentali salienti e quali sono i privilegi che sottendono alla cittadinanza nell'ambito dell'integrazione europea. Questo sarà un grande passo in avanti per la qualità stessa dell'integrazione.

La seconda riforma su cui stiamo, penso, per raggiungere un accordo riguarda la possibilità che l'Unione stessa

setting up of a single European prosecutor to protect the financial interest of the Union. And if that is a success, and if trust grows between national judicial authorities, we will then be able to look forward to expanding the competence of the EU prosecutor into a wider field. A third issue where there will be development is the field of border control. Frontier control is of great interest to the accession states in Central and Eastern Europe but also, as is graphically illustrated in Galicia at present, the coast-guard function in our seas must be reinforced.

The first area where the improved decision-making procedures will be felt will be in progress towards a common asylum and immigration policy, where the present provisions of the Treaty, which are minimalist and gradualist, have been much criticised within the Convention as being too feeble and insufficient to address the scale of the problem that Europe confronts. I would have to say that so far in the Convention the emphasis has been on control procedures and crisis management rather than on the rights of suspects, defendants, refugees and asylum seekers. We will have to redress that as soon as possible. We have to be able to assure the public that in our concern for public safety, for public security, we are also able to insist upon fair trials for our citizens abroad.

There are, of course, three other central reforms that the Convention is probably to agree. The first has already been floated by earlier speakers and it concerns the Charter of Fundamental Rights of the European Union which, I think, will be inserted at the core of the constitution, and will become mandatory upon the Union institutions themselves and upon member states and their agencies, including local and regional authorities, when and in so far as those authorities are putting into effect European law and policy. So the uncertainty that has surrounded the standing and force of the Charter since it was solemnly proclaimed at Nice in December 2000 will be at an end. Citizens and public authorities will be able to see explicitly what fundamental rights are salient and what privileges citizenship carries in the context of European integration. That will be a great, great step forward for the quality of integration itself.

The second reform which we are set, I think, to agree, will be that the Union itself should acquire full legal personality in international law so that it can join and sign up to international organisations and thereby to play a more prominent and serious role in international organisations, including the IMF and the United Nations. The first illustration of this will be that the Union will seek to accede to the European Convention on Human Rights (ECHR), the 1950 convention of the Council of Europe, to which at present all member states are signatories but the Union itself is not. That is a curious anomaly, which must be closed off through the work of the present Convention.

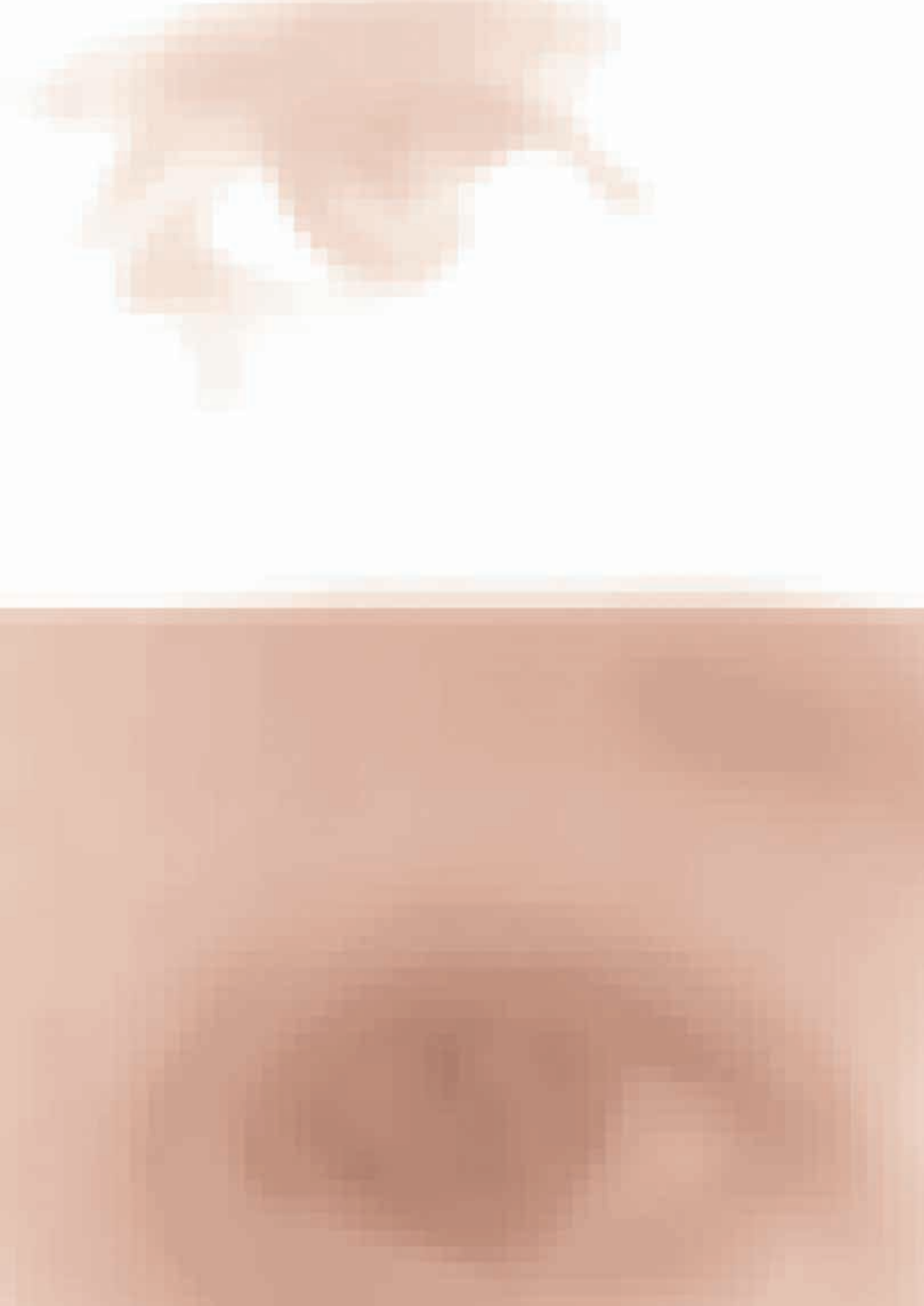
The third great reform will be to extend the purview, the

assuma personalità giuridica di diritto internazionale di modo che possa unirsi e fare parte di organizzazioni internazionali e che possa quindi svolgere un ruolo più rilevante e serio nelle organizzazioni internazionali, compresi il FMI e le Nazioni Unite. Il primo esempio di questo sarà ciò sarà la richiesta dell'Unione di accedere alla Convenzione Europea per i Diritti Umani (ECHR), la convenzione del 1950 emesso dal Consiglio d'Europa e di cui oggi tutti gli stati membri sono firmatari ma non lo è l'Unione. Questa è una strana anomalia che deve essere risolta attraverso il lavoro di questa convenzione.
La terza grande riforma consisterà nell'estensione del raggio d'azione e degli auspici della Corte Europea di Giustizia a tutte le questioni che riguardano l'Unione Europea. Questa, evidentemente, sarà una conseguenza dell'abolizione del sistema a tre pilastri. La Corte di Lussemburgo dovrebbe poter emettere opinioni e giudizi in merito all'intera gamma di politiche comunitarie. Questa è una questione che è stata combattuta in ogni altra occasione in cui ci si è sforzati di riformare i Trattati da Nizza ad Amsterdam e infine a Maastricht: sarà quindi una grande conquista per lo sviluppo di un sistema giudiziario costituzionale riuscire ad ottenere il consenso della Convenzione su questo tema. Se riusciamo in questo intento e se riusciamo a integrare la Carta nel Trattato dovremo poi migliorare le soluzioni di cui beneficiano i cittadini attraverso l'operato della Corte di Giustizia. Attualmente, come saprete, il singolo cittadino trova estremamente problematico avvicinarsi alle Corti europee. Deve districarsi nel sistema spesso tortuoso, lungo e costoso delle corti nazionali prima di avere la possibilità di raggiungere Lussemburgo o Strasburgo. Per quanto riguarda l'Unione, il querelante deve provare che è personalmente e direttamente influenzato dalla misura in questione. Ciò che dobbiamo fare ora è migliorare l'acceso del cittadino alla Corte Europea di Giustizia moderando le restrizioni presenti nell'articolo 230, paragrafo quattro del trattato costitutivo della Comunità Europea.
Infine, per quanto riguarda le regioni, come hanno già detto alcuni relatori che mi hanno preceduto, la Convenzione sente chiaramente la pressione sempre maggiore esercitata dalle autorità regionali e locali. È una forma di pressione che è stata alimentata dalla relazione Napolitano al Parlamento Europeo, ma è una pressione che la maggior parte di noi nella Convenzione siamo lieti di accettare. Se vogliamo seriamente migliorare l'efficienza e l'efficacia delle politiche dell'Unione questo implica spesso il fatto di dover decentralizzare la gestione di molte politiche comuni da Bruxelles. Per ottenere tale decentralizzazione abbiamo bisogno di autorità locali e regionali che siano in grado di far fronte agli oneri amministrativi di cui saranno investiti. E finché saremo in grado e cercheremo di migliorare l'elaborazione della normativa Europea, dobbiamo garantire che le nostre procedure di consultazione siano più

auspices, of the European Court of Justice to all affairs concerning the European Union. That is of course something that flows from the abolition of the three-pillar system. The Court at Luxembourg should be able to opine and adjudicate across the full policy spectrum of the EU. This is an issue which has been fought at every previous effort to reform the Treaties, at Nice, Amsterdam and indeed Maastricht, so it will be a great breakthrough for the development of a constitutional court system if we are able to achieve a consensus in the Convention here. And if we do that, and if we integrate the Charter into the Treaty, we must then improve the remedies that the citizen has at the hands of the Court of Justice. At present, as you appreciate, the individual citizen finds approaching the European courts extremely problematical. He or she has to proceed through the frequently tortuous, protracted and expensive system of national courts before he has any chance of reaching Luxembourg or Strasbourg. As far as the Union is concerned, the litigant has to prove he is both individually and directly affected by the measure in question. What we will have to do now is to improve access of the citizens to the ECJ by softening the restriction we have in Article 230, paragraph four, of the Treaty establishing the European Community.
Finally, concerning the regions, and as previous speakers have said, the Convention clearly feels the pressure growing from regional and local authorities. It is a pressure fuelled by the Napolitano Report of the European Parliament, but is a pressure that most of us in the Convention feel pleased to accept. If we are serious that we have to improve the efficiency and the effectiveness of Union policy that implies frequently that we have to decentralise the management from Brussels of much common policy. In order for us to achieve this decentralisation we require credible regional and local authorities to shoulder the administrative burdens that we wish to place upon them. And in so far as we are able and are trying to improve the quality of the drafting of European law we have to ensure that our consultative procedures are far stronger and more effective with the public authorities obliged to put into effect the law we pass. So I hope the Convention will finish up with clearer and stronger consultative processes before the formal legislative machinery creaks into action in Brussels, as well as better monitoring of the effects of EU law on the ground following its being brought into force.
A second driving force for regionalism, quite simply, is that enlargement stimulates the need for us to respect more closely the cultural and linguistic diversity of Europe. Cultural uniformity imposed by Brussels in a Union of twenty-five member states is not a serious proposition.
The third driving force to regionalism is of course the introduction of the euro. Within the eurozone regions are forced to become far more competitive with each other

forti e più efficaci nei confronti delle amministrazioni pubbliche che saranno obbligati a mettere in atto le leggi da noi approvate. Spero dunque che la Convenzione riuscirà a creare un processo di consultazione più trasparente e forte prima che a Bruxelles vengano, a fatica, avviati i meccanismi legislativi formali, nonché un sistema migliore per monitorare le conseguenze che avrà, una volta approvata, la normativa UE sul territorio.
Un'altra spinta decisiva a favore della regionalizzazione dipende semplicemente dal fatto che l'allargamento promuove il bisogno di rispettare più da vicino la diversità culturale e linguistica dell'Europa. La possibilità di un'uniformità culturale imposta da Bruxelles su venticinque stati membri non è una proposizione seria.
La terza spinta decisiva a favore della regionalizzazione è evidentemente l'introduzione dell'euro. All'interno dell'area dell'euro le regioni sono costrette ad essere più reciprocamente competitive di quanto non lo siano mai state prima. Ogni regione condivide un unico tasso d'interesse, dunque, per attirare gli investimenti dall'esterno devono raggruppare qualità e strutture che sono superiori a quelli delle regioni limitrofi. In un certo senso, l'euro ha rievocato le circostanze esistenti nell'Europa pre-moderna in cui potevano fiorivano le città stato, talvolta in lotta l'una con le altre, ma più spesso in competizione in senso mercantilista e culturale. Infatti, la fase attuale dell'integrazione europea è estremamente interessante per le province d'Europa. Nel futuro, le autorità locali e i cittadini sentiranno molto di più le conseguenze dell'integrazione europea rispetto al passato. Dobbiamo quindi ridefinire il principio di sussidiarietà affinché l'Unione possa funzionare al meglio, ipotizzando un rapporto nuovo e più diretto tra l'individuo da un lato e l'autorità, in senso lato, dall'altro. Il risorgere di un'Europa delle province dopo anni di costruzione di stati-nazione potranno contribuire all'unità dell'Europa.
Signore e Signori, è importante che la Convenzione abbia successo e che sia un successo glorioso, cercate quindi di dare il vostro appoggio al lavoro che svolgiamo nella Convenzione attraverso il vostro fermo sostegno e continuo interesse e preoccupazione.
Vi ringrazio di cuore.

than they have been before. Every region shares one single interest rate; so in order to attract investment from outside they have to assemble a clutch of qualities and assets that are superior to those in nearby regions. In a sense the euro recreates the circumstances of pre-modern Europe where city-states could thrive - sometimes fighting but more obviously competing in a mercantilist and cultural form. In fact, the present phase of European integration is of supreme interest to the provinces of Europe. Local authorities and citizens will be far more directly affected in their future lives than they have been in the past by European integration. We have therefore to redefine subsidiarity for the Union to function well, postulating a new and more direct relationship between the individual on the one hand and authority, broadly defined, on the other. A resurgence of provincial Europe after centuries of building nation-states can help Europe unite.
Ladies and Gentlemen, the Convention must succeed and succeed triumphantly so please try to sustain the work that we do inside the Convention with your strong support and continuing interest and concern.
Thank you very much.



La Carta Europea dei Diritti Umani nella Città nel sistema universale dei diritti umani

The European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City within the Universal System for Human Rights

Special Representative
of the Secretary General
for the Human Rights Defenders,
Nazioni Unite



Special Representative of the Secretary
General for the Human Rights Defenders,
United Nations

Hina Jilani

Una strategia di governance basata sui diritti umani

Il sistema politico internazionale rappresentato dalle Nazioni Unite si è sviluppato attorno allo stato. La normativa internazionale elaborata attraverso tale sistema si rivolge allo stato attraverso i governi nazionali i quali presumibilmente rappresentano le proprie società nelle sedi ove vengono prese decisioni di portata internazionale. A prescindere che si tratti di obblighi assunti in base alla Carta delle Nazioni Unite quale stato membro della comunità internazionale, o che si tratti di assumersi delle responsabilità in merito all'attuazione di standard di diritti umani, la loro realizzazione spetta sempre al governo nazionale, sia che si tratti di relazioni internazionali, sia che si tratti di pratiche di governance attuate a livello nazionale. Di conseguenza, la verifica a livello internazionale dei risultati ottenuti da uno stato in merito ai diritti umani si concentra quasi esclusivamente sulla performance del governo nazionale.
In realtà, tuttavia, i governi nazionali sono molto meno presenti a livello locale, e solo raramente hanno un controllo diretto sulle vere condizioni locali che possono rafforzare la promozione e la tutela dei diritti umani o al contrario indurre alla loro violazione. Nonostante il riconoscimento dei diritti sia un ruolo che i governi nazionali possono svolgere con maggiore efficacia, i governi e le autorità locali devono assumersi maggiori responsabilità alla luce dell'effettiva realizzazione e dell'effettivo godimento dei diritti umani. Il ruolo dello stato quale garante dei diritti umani deve essere devoluto ai governi locali o municipali assieme ad altre responsabilità e privilegi associati alla governance.

Decentralizzare attraverso un'agenda dei diritti umani
Le Nazioni Unite hanno sottolineato l'importanza della decentralizzazione all'interno della propria agenda sulle pratiche di buon governo. Al contempo, sono stati visibilmente incrementati gli sforzi volti a creare, all'interno del sistema politico delle Nazioni Unite, una direzione comune sui diritti umani. Tuttavia, sarà necessario studiare in maggiore dettaglio il nesso tra decentralizzazione e tutela dei diritti umani, e si dovranno analizzare le conseguenze delle riforme del governo locale sul godimento di tali diritti, così da poter definire al meglio il concetto di responsabilità statale nel quadro della devoluzione delle funzioni di governo.
Le teorie del buon governo sono state influenzate dai temi dei diritti umani e della decentralizzazione, e questi si associano alle idee sulla riforma democratica. La responsabilità democratica innanzi all'elettorato rafforza la prospettiva di un impegno più genuino nei confronti della tutela e della promozione dei diritti, nonché per migliorare la fornitura di servizi.
L'esperienza maturata da molti paesi ha dimostrato che a

Human Rights Approach to Governance

The international political system represented by the UN is constructed around states. International law evolved through this system largely addresses the state through national governments, which are presumed to represent their societies in international decision-making. Be they obligations as part of the international community assumed under the UN Charter, or responsibilities to abide by standards of human rights, it is national governments who are expected to fulfil these in their international relations and practices of governance at home. As a result international scrutiny of a country's human rights record focuses almost exclusively on the performance of the national government.
In reality, however, national governments are much less apparent in the local settings, and rarely have direct control over conditions at the local level that strengthen the promotion and protection of human rights or result in their violation. While recognition of rights may be a role that national governments play more effectively, local governments and authorities need to assume more responsibility in the de facto realization and enjoyment of human rights. The role of the state as a guarantor of human rights must, therefore, devolve on local or city governments together with other responsibilities and privileges of governance.

Decentralization with a human rights agenda
The UN has emphasized decentralization as a part of its good governance agenda. At the same time escalation in the efforts to mainstream human rights within the UN political system is more visible. However, links between decentralization and the protection of human rights have to be further explored and effects of local government reforms on the enjoyment of rights have to be examined in order to better define the concept of state responsibility in the context of devolution of functions of government.
Human rights and decentralization have dominated theories of good government. Both are associated with ideas of democratic reform. Democratic accountability, to the electorate, strengthens the prospects for more genuine commitment to the protection and promotion of rights, as well as for the better provision of services.
Experience of many countries has shown that greater possibilities for participation and representation are present at local level, especially in the case of states that have a diverse population. In these respects decentralization does not just strengthen democracy, but is its essential requirement. The European Charter of Local Self-government adopts this position when it states that "Public responsibilities shall generally be exercised, in preference, by those authorities which are closest to the citizen".

livello locale vi sono maggiori opportunità di partecipazione e di rappresentanza, soprattutto quando si tratta di stati che hanno una popolazione diversificata. In questo senso, la decentralizzazione non solo rafforza la democrazia, ma è un requisito essenziale. Questa è la posizione espressa nella Carta Europea sull'Autogoverno Locale quando dichiara che "Le responsabilità pubbliche vengono in genere, e preferibilmente, esercitate dalle autorità che stanno più vicine al cittadino".
Il processo di decentralizzazione crea nuove opportunità per la tutela dei diritti umani, ma può anche risvegliare delle minacce alla loro tutela.
La decentralizzazione può migliorare la tutela dei diritti umani quando promuove i diritti politici, sostiene il raggiungimento di diritti sociali ed economici, porta a una forma di governo più efficace, promuove la responsabilità, aumenta l'autonomia locale e dà poteri ai gruppi più svantaggiati.

Le sfide per i governi cittadini
La tutela dei diritti economici, sociali e culturali in presenza di condizioni che hanno contribuito a far aumentare la povertà, che hanno causato il flusso migratorio di diversi gruppi per motivi economici e politici, che hanno influenzato l'occupazione e che hanno creato ulteriori gruppi sociali svantaggiati.
La capacità dei governi delle città di tutelare il diritto alla sicurezza che è minacciata da conflitti sociali e dall'aumento della criminalità.

Perché adottare una strategia basata sui diritti umani?
Una progettazione adeguata del governo locale garantirebbe non solo autorità e risorse per le istituzioni locali, ma fornirebbe inoltre una definizione delle responsabilità che sono state assegnate a queste istituzioni attraverso un solido quadro legale volto alla tutela e alla promozione dei diritti umani e attraverso i meccanismi che ne garantiscano l'attuazione. Tale strategia è essenziale per contrastare le tendenze negative che possano derivare dal processo di decentralizzazione.
Gli standard sui diritti umani sanciscono diritti e libertà che un individuo può legittimamente pretendere, nonché obblighi e responsabilità a cui devono rispondere le autorità. I principi dei diritti umani sottolineano l'accettazione delle diversità e la tutela di coloro che sono sottoposti a svantaggi e discriminazioni (es. donne, minoranze e gruppi sociali relativamente privi di potere).
Tali standard possono essere utilizzati per misurare le performance del governo locale e possono contribuire all'identificazione di zone in cui devono essere attuate riforme o interventi per affrontare situazioni di ineguaglianza o di ingiustizia.
Il quadro dei principi sui diritti umani legittimano le azioni di monitoraggio e di notifica effettuate dai sostenitori dei

The process of decentralization creates new opportunities to promote human rights, but can also raise some threats to their protection.
Decentralization can improve protection of human rights when it enhances political rights, helps achieve social and economic rights, leads to more effective government, promotes accountability, increases local autonomy and empowers disadvantaged groups.

Challenges for City Governments
Protection of economic, social and cultural rights under conditions that have increased poverty, caused influx of diverse groups of economic and political migrants, affected employment, and created more disadvantaged social groups.
Capacity of city governments to protect the right to security threatened by social conflicts and rise in crime.

Why a human rights approach?
A proper design of local government would not only ensure authority and resources for local institutions, but also define the responsibility that has devolved on these institutions through a solid legal framework for protection and promotion of human rights and the mechanisms for their enforcement. This is essential to counter the negative trends that may arise from the process of decentralization.
Human rights standards provide rights and freedoms that an individual can legitimately claim and obligations and responsibilities that authorities ought to fulfil. Human rights principles emphasize accommodation of diversity and protection of those who suffer disadvantage and discrimination (e.g, women, minorities and relatively powerless social groups). These standards can be used to measure the performance of local government and help to identify areas of reform and intervention to redress inequity and injustice.
The human rights framework gives legitimacy to monitoring and reporting by human rights advocates and activists. It emphasizes the right to information. Accountability and transparency, thereby, become an inherent demand on the structures of governance.

Devolution of State Accountability
Concept of state accountability has to be broadened and reviewed in the light of the process of decentralization. This will require re-interpretation and more innovative application of international law and norms. Nevertheless, such a review must enhance accountability rather than allow national governments room to avoid responsibility. More space should be created for engagement of international actors with local government institutions as a different level of the state. The universal system of human rights represented by the UN is being supplemented by

diritti umani e dagli attivisti. Evidenzia il diritto all'informazione. La responsabilità e la trasparenza diventano così bisogni inerenti alle strutture di governo.

La devoluzione della responsabilità statale

Il concetto di responsabilità statale deve essere esteso e rivisto alla luce del processo di decentralizzazione. A sua volta porterà alla reinterpretazione e l'applicazione in maniera più innovativa della legge e delle normative internazionali. Tuttavia, tale riforma deve sottolineare l'importanza della responsabilità per non permettere ai governi nazionali alcuna possibilità di evadere alle proprie responsabilità. È necessario dare ulteriore spazio alla pratica degli attori internazionali di rivolgersi alle istituzioni governative che vanno al di là del livello statale. Il sistema universale dei diritti umani rappresentato dalle Nazioni Unite si appoggia ai sistemi regionali. La creazione di meccanismi e di strumenti esecutivi regionali per la tutela dei diritti umani al livello di governo più basso è uno sviluppo positivo che risponde alla realtà politica della decentralizzazione.

regional systems. Creation of regional human rights mechanisms and instruments enforceable at the most basic level of governance is a positive development that responds to the political reality of decentralization.

Giudice
Membro della Corte
Costituzionale Italiana



Judge
Member of the Italian
Constitutional Court

Giovanni Maria Flick

Sommario: 1) L'universalità, l'effettività e l'indivisibilità dei diritti umani nel contesto della globalizzazione. - 2) La dimensione europea dei diritti umani. - 3) La dimensione locale e la concretezza di essi. - 4) Il "diritto al territorio" e all'identità locale.

1. I diritti fondamentali dell'uomo sono diventati un punto di riferimento essenziale, per qualsiasi discorso sui problemi che nascono dalla globalizzazione e dal suo sviluppo incessante, ma settoriale e limitato prevalentemente all'aspetto economico. L'importanza di quei diritti rende particolarmente attuale la loro proclamazione nelle più diverse sedi: da quella universale (la Dichiarazione delle Nazioni Unite del 1948), a quella europea (la Convenzione del 1950 e la Carta di Nizza del 2000), a quelle tradizionali precedenti (le varie costituzioni nazionali). Oggi ci si propone di aggiungerne un'altra, attraverso la Carta dei diritti fondamentali a livello locale e della città; e, naturalmente, ci si domanda se essa sia utile, oppure se sia soltanto un'ennesima dichiarazione di buone intenzioni o, peggio, un contributo alla confusione che già vi è in questa materia.
A pensarci bene, lo stimolo ad occuparsi dei diritti fondamentali in un'ottica che sia ad un tempo universale e locale – che guardi cioè anche all'aspetto della loro concretezza sul territorio (la c.d. glocalizzazione) – nasce proprio da uno degli effetti più tipici della globalizzazione. Quest'ultima provoca, infatti, la eliminazione delle distanze e dello spazio, a favore di una realtà virtuale che (apparentemente) non conosce frontiere; e fra le sue prime vittime annovera perciò lo stato nazionale e la sua vocazione tradizionale a proporre delle regole – che valgono soltanto sul suo territorio – al fine di mediare fra di loro l'economia, la solidarietà e le esigenze di uno sviluppo sostenibile.
L'universalità dei diritti fondamentali – che è la prima ed essenziale loro caratteristica – è dunque una delle chiavi più importanti per risolvere il problema delle regole ai tempi della globalizzazione. I diritti fondamentali sono universali e connaturati alla identità delle persone – di qualsiasi persona, al di là del suo colore di pelle, opinioni, sesso, condizioni economiche e così via; ed al di là di qualsiasi frontiera – e negarli a qualcuno, vuol dire disconoscerne l'identità come persona. Se è così, allora l'universalità di quei diritti deve guidare la ricerca di regole – rispettose di essi – che devono avere una portata altrettanto universale e al tempo stesso concreta. E quelle regole devono saper colmare le lacune ed i limiti delle regole proposte dagli stati nazionali o dalle leggi del mercato e dell'economia.
È una prospettiva, questa, affascinante quanto difficile da percorrere. Basta pensare alle difficoltà che incontra l'istituzione della Corte penale internazionale permanente, che è nata nel 1998 con il fine di giudicare il genocidio, i

Summary: (1) The universality, effectiveness and indivisibility of human rights in the context of globalisation; (2) the European dimension of human rights; (3) the local dimension and its concreteness; (4) the "right to a territory" and local identity.

1. Man's fundamental human rights have become an essential point of reference for any discourse on the problems arising from globalisation and its development, which is ceaseless but sectoral and mainly limited to economic aspects. The importance of these rights makes their proclamation in different venues a topical question: the universal sphere (the 1948 United Nations Declaration), the European (the 1950 Convention and the 2000 Nice Charter) and the traditional preceding spheres (the various national constitutions). Today it is proposed to add another by means of the Charter of fundamental rights at local and city level, and naturally one wonders if this is useful or if it is only yet another declaration of good intentions or, even worse, a contribution to the already existing confusion in this subject.
If we reflect more deeply, however, the urge to consider fundamental rights from a viewpoint that is at the same time universal and local – looking at the aspect of their actual presence on the ground (so-called glocalisation) – arises from one of the most typical effects of globalisation. Globalisation in fact cancels distances and space in favour of a virtual reality that (apparently) knows no frontiers, and one of its first victims is the nation state with its traditional vocation for laying down rules, valid only within its territory, whose purpose is to mediate among the economy, solidarity and the needs of sustainable development.
Universality is the first and essential feature of fundamental rights, and it is therefore also one of the important keys to the solution of the problem of rules in the times of globalisation. Fundamental rights are universal and inherent in people's identity – the identity of every person, beyond the colour of his skin, his opinions, sex, economic condition and so on, and transcend all frontiers, so that denying them to someone means denying his existence as a person. If this is the case, the universality of these rights must guide the search for rules that respect them while at the same time having a scope both universal and practical. These rules must also be able to fill the gaps in the rules laid down by national states and the laws of the market and of the economy, and overcome the limitations in these rules and laws.
This possibility is just as difficult to put into practice as it is fascinating to contemplate. It is enough to remember the difficulties that face the institution of the permanent International Penal Court, set up in 1998 to judge genocide, crimes against humanity and war crimes in a supranational space and with supranational authority when nation states are unable to do so, and which has to ensure the efficacy,

delitti contro l'umanità e i crimini di guerra,in uno spazio e con un'autorità sopranazionale, quando gli stati nazionali non siano in grado di farlo; e che deve garantire l'effettività – cioè la tutela, attraverso il ricorso ad un giudice – dei diritti fondamentali più importanti (la vita, la dignità umana), tante volte proclamati solennemente e altrettante volte calpestati impunemente.
In effetti, non basta parlare dei diritti umani universali, proclamarli e riconoscerli a parole, se poi non si cerca di dar vita ad un sistema che in qualche modo ne garantisca effettivamente il rispetto e l'attuazione, di fronte alla loro violazione: sia che quest'ultima riguardi una persona, sia che essa riguardi un gran numero di persone o un'intera popolazione; da chiunque provenga quella violazione, sia esso un privato o uno stato.
Oggi poi, accanto all'universalità e all'effettività dei diritti umani, si riconosce che è altrettanto importante la loro l'indivisibilità. Insieme ai diritti civili (come la libertà personale) ed a quelli politici (come il diritto di voto), occorre assicurare contemporaneamente a ciascuno anche il rispetto dei diritti sociali (come il diritto all'assistenza sanitaria) e di quelli economici (come il diritto al lavoro). Non è possibile – e può risolversi in una palese ipocrisia – limitarsi a garantire solennemente l'inviolabilità del domicilio a chi deve dormire sotto i ponti, perché non ha una casa; o limitarsi a garantire il diritto alla libertà personale a chi muore di fame.
Ciò vuol dire che – soprattutto rispetto ai diritti sociali ed economici – il problema non sta soltanto nella necessità di creare delle strutture e delle formule giuridiche, che assicurino a tutti ed a ciascuno un'eguaglianza formale ed una tutela di fronte alle prepotenze dell'autorità. Il problema sta altresì nella necessità di creare delle condizioni anche di fatto, di ordine economico e sociale, che consentano a tutti di vivere nel rispetto delle esigenze fondamentali e della dignità umana.
Questo, discorso, evoca immediatamente – così come fa con chiarezza la nostra Costituzione – il rapporto fra i diritti fondamentali e i doveri di solidarietà della persona, che sono legati fra loro in modo inscindibile. E, proprio perché si tratta di un discorso di solidarietà, chiama in causa non soltanto gli stati, ma anche tutti gli altri, i soggetti collettivi e ciascuno di noi come persona. In parole semplici, il *pendent* dell'universalità dei diritti fondamentali è rappresentato dalla solidarietà, che può rendere effettivi quei diritti e consente di guardare alla realizzazione di essi nel loro insieme.
2. La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea – proclamata a Nizza nel 2000; e destinata a diventare uno dei pilastri della nuova costruzione europea, insieme all'allargamento ed al passaggio da una logica soltanto di mercato ad una logica politica e istituzionale – è un esempio del nuovo modo di guardare a quei diritti, al di là dei problemi giuridici che ne nascono.

that is to say the safeguarding through a judge, of the most important fundamental rights, life and human dignity, which have been so often proclaimed and as many times trampled on with impunity.
In fact, it is not enough to talk of universal human rights, proclaim them and acknowledge them verbally, if we do not then try to create a system that somehow ensures that they are respected and implemented when they are infringed, whether the infringement involves one person, a large number of people or a whole population, and whoever is responsible for the infringement, whether a private individual or a state.
Moreover nowadays the indivisibility of human rights is recognised as being just as important as their universality and efficacy. As well as civil rights (such as personal liberty) and political rights (voting rights) everyone must be guaranteed social rights (the right to medical care) and economic rights (the right to work). It is not possible, and could turn out to be blatant hypocrisy, to give a solemn guarantee of inviolability of domicile to someone who has to sleep under a bridge because he has no home, or just guarantee personal liberty to someone who is starving to death.
This means that, above all where social and economic rights are concerned, the problem is not only what legal structures and formulas have to be put in place to ensure all are formally equal and protected from being imposed upon by those in authority: the actual economic and social conditions have to be created that will enable everyone to live in compliance with basic human needs and human dignity.
This question at once raises the point clearly contemplated in our Constitution: the relationship between a person's fundamental rights and his duties of solidarity, which are indissolubly bound together. And it is precisely because this is a question of solidarity that there must be an involvement not only of states, but of everyone else too, collective bodies and each of us as individuals. In short, the counterpart of the universality of fundamental rights is solidarity, which has the power to make these rights effective and allows us to look forward to a time when they will be respected in their entirety.
2. The European Union Charter of fundamental rights proclaimed at Nice in 2000 is destined to become one of the pillars of the new European house, together with the enlargement of the Union and its passage from the pure logic of the market to a political and institutional logic. It is an example of the new way we consider these rights, beyond the legal problems to which they give rise.
On one hand in this Charter single fundamental rights are inseparably linked together and are placed in the connected areas of dignity, freedom, equality, solidarity, citizenship and justice, stressing the European Union's commitment to ensuring and achieving the indivisibility, efficacy,

Per un verso, in quella Carta, i singoli diritti fondamentali sono collegati fra di loro inscindibilmente e vengono collocati nelle aree connesse della dignità, della libertà, dell'eguaglianza, della solidarietà, della cittadinanza e della giustizia: così da porre in evidenza l'impegno dell'Unione Europea ad assicurare e realizzare l'indivisibilità, l'effettività, la promozione e l'attuazione di tutti quei diritti, i quali costituiscono un nucleo unificante della prospettiva europea. Per un altro verso, proprio la tradizione comune europea dei diritti fondamentali rappresenta il momento di aggregazione e di unità, che consente di guardare ad una identità comune e a una cittadinanza europea, la quale ne è l'espressione. La cittadinanza europea, a sua volta, giustifica una costruzione politica e istituzionale che la traduca in termini concreti, superando la visione soltanto o prevalentemente economica che sino ad ora ha caratterizzato il processo di unificazione.
L'esperienza europea rappresenta una forma certamente importante di mediazione fra la dimensione universale dei diritti umani e la necessità di collocarli in un contesto locale, il quale – nel caso dell'Europa – è rappresentato appunto dallo spazio europeo. Si tratta di uno spazio ragionevolmente omogeneo, quanto a condizioni economiche; e, sopratutto, caratterizzato da un comune riferimento alla tradizione dei diritti fondamentali e da comuni radici storiche, culturali e religiose. È uno spazio, quindi, che deve avere un significato culturale e civile, prima ancora che economico e giuridico; e che è orientato all'allargamento, al suo interno, ed all'apertura e al dialogo verso l'area russa-orientale e mediterranea, all'esterno, anche per le caratteristiche di universalità di quei diritti e non solo per esigenze economiche e di mercato, o di sicurezza.
L'esperienza europea è interessante anche perché si affianca – integrandola in termini di sussidiarietà – all'esperienza della mediazione esercitata tradizionalmente dallo stato nazionale, a proposito dei diritti umani: una mediazione che è diventata insufficiente, a causa dei limiti che il processo di globalizzazione pone alla capacità dello stato nazionale di proporre e far rispettare delle regole, per assicurare il rispetto dei diritti fondamentali.
3. Tuttavia, la globalizzazione solleva anche un altro tipo di problema. Essa, con l'abolizione delle distanze e delle frontiere, può provocare lo sradicamento dell'uomo dal proprio ambiente ed incidere negativamente sulla sua identità. La globalizzazione può cioè indurre una condizione di insicurezza che, a sua volta, si può risolvere in reazioni di intolleranza e di tendenza all'isolamento, quando non addirittura di aggressività, di esasperazione nazionalistica, di xenofobia. La chiusura – talvolta anche violenta – di certe società di fronte ai miti e all'invadenza delle conquiste della globalizzazione, offre la riprova di quanto sia attuale questo problema; ed alcuni aspetti della vicenda terroristica dell'11 settembre 2001 dimostrano la gravità di esso.

promotion and implementation of all these rights, which constitute a unifying nucleus in the future of Europe. On the other hand, it is the common European tradition of fundamental rights itself that is the meeting point of aggregation and unity that allows us to contemplate the existence of a common identity and a European citizenship of which it is the expression. European citizenship in turn justifies a political and institutional citizenship to translate it into concrete terms, going beyond the purely, or mainly, economic vision that has until now been the feature of the process of unification.
The European experience expresses a certainly important form of mediation between the universal dimension of human rights and the need to place them in a local context, which in Europe's case is the European context. This is a relatively homogeneous area economically, and above all it is characterised by reference to a common tradition of fundamental rights and common historical, cultural and religious roots. A context, therefore, that must have a cultural and civil significance before an economic and legal significance, and which tends internally to expansion and externally to opening towards and dialogue with the Eastern Russian and Mediterranean areas, not only to satisfy economic, market or security requirements but also because of the characteristics of universality of these rights.
The European experience is also interesting because it goes hand in hand with the national state's traditional experience in mediation with regard to human rights, integrating it in terms of subsidiarity. The national state form of mediation is no longer adequate because globalisation has limited the state's capacity to propose and enforce rules that ensure the respect of fundamental rights
3. Globalisation also raises another kind of problem. Abolishing distances and frontiers, it may uproot man from his environment and affect his identity. It can induce a condition of insecurity that may then take the form of intolerant reactions and a tendency to isolationism, if not even aggressiveness, exasperated nationalism or xenophobia. The defensiveness, sometimes violent, of some societies faced with the myths and intrusiveness of globalisation is a demonstration of the immediacy of this problem, and some aspects of the terrorist action of 11 September 2001 show it in all its gravity.
On the other hand, a person who feels he has to defend his identity, which is also bound up with the local context he springs from and in which he lives, may well be confused by talk of the universality of fundamental rights, or at least he may not find the concept easy to understand, because of the abstraction inherent in the concept of universality. Fundamental rights, therefore, have to be made concrete, so that we can all understand their meaning. The same degree of concreteness has to be given to the question of solidarity and the duties that derive from it, symmetrically to that of rights, because each person's enjoyment of rights is

D'altronde – di fronte al bisogno di ciascuno di noi di difendere la propria identità, che è legata anche al contesto locale da cui veniamo ed in cui viviamo – il riferimento alla universalità dei diritti fondamentali può in qualche modo disorientare, o quanto meno non essere facilmente compreso, proprio per l'astrattezza che è in qualche modo connaturata a quella universalità.
Occorre, quindi, dare concretezza ai diritti fondamentali, consentendo a ciascuno di noi di comprenderne il significato. Ed occorre dare una eguale concretezza al discorso sulla solidarietà e sui doveri che ne discendono, in posizione simmetrica con i diritti, perché il godimento dei diritti, da parte di ciascuno di noi, è condizionato dall'adempimento dei doveri da parte degli altri, cui spettano gli stessi diritti. La via più ragionevole, per ottenere un simile risultato, può essere quella di calare il discorso dei diritti fondamentali nella realtà locale, che è la più vicina e la più percepibile per ciascuno di noi; e può essere, appunto, la via della proclamazione, della difesa e dell'attuazione di quei diritti al livello della città, da affiancare agli altri livelli (universale, europeo, statale) che già esistono per la loro affermazione e tutela.
È una via, questa, che aiuta certamente a fronteggiare il disorientamento e l'insicurezza che nascono dal processo di globalizzazione; e ad assicurare a ciascuno di noi uno spazio, in cui conservare la nostra identità. Quest'ultima, infatti, è integrata dalle tradizioni storiche e culturali locali, su cui si radica il diritto-dovere alla memoria – che attraverso il legame inscindibile fra il passato, il presente e il futuro – costituisce un patrimonio essenziale per noi e per i nostri figli, da difendere, da non disperdere e da trasmettere.
Ma è anche una via che, attraverso il riferimento ai diritti fondamentali e quindi alla loro dimensione essenziale di universalità, vale ad impedire che il "ritorno al locale" si traduca in una prospettiva di chiusura, di isolamento, di rifiuto nei confronti di chi è esterno alla comunità o chi, dall'esterno, chiede di inserirsi in essa. Ed il pensiero corre all'esempio più attuale e drammatico di questa situazione, che pone a confronto fra di loro le esigenze, entrambe fondamentali, della solidarietà e della sicurezza: il problema dell'immigrazione e dell'accoglienza o del rifiuto dei nuovi arrivati, da parte della realtà locale. Gli immigrati dovrebbero potersi inserire in questa realtà, integrandosi in essa, rispettandola ed accettandone regole e valori, senza dover per questo rinunziare ai propri valori, sul presupposto che entrambi sono riconducibili alla dimensione universale dei diritti fondamentali e quindi non deve esservi fra di loro una contraddizione.
A favore di una valorizzazione dei diritti fondamentali nell'ottica locale, sta cioè la constatazione che quest'ultima è il primo terreno di confronto dell'individuo con la realtà. È quindi su questo terreno che si misurano, in termini immediatamente percepibili, il tasso di solidarietà e la

conditioned by the performance of their duties by others, who are entitled to the same rights. The most reasonable way to attain this result may be to put the question of fundamental rights into the context of local reality, the nearest and most perceptible for each of us; it may in fact mean proclaiming, defending and implementing rights at city level to place them at the side of the other levels, universal, European and state, that already exist to affirm and safeguard them.
This approach would certainly help to dispel the bewilderment and insecurity that arise from the process of globalisation, and ensure that we all have room in which to keep our identity. Identity is cultivated by historical traditions and local culture, in which our right and duty to remember are rooted. This right and duty, through the inseparable link between past, present and future, are an essential heritage for us and for our children, to defend, keep intact and hand on.
But it is also an approach that is based on fundamental rights and thus on their essential characteristic of universality, so that going back to the local dimension does not turn into an attitude of defensiveness, isolation or refusal of those who are outside the community, or who are outside and ask to come in. The most immediate and dramatic example of this situation that comes to mind presents us with two equally basic imperatives face to face: solidarity and security. I refer to the problems of immigration and of local authorities' reception of new arrivals. Immigrants should be able to enter the local world, integrate, respect it and accept its rules and values, without this entailing renunciation of their own values, because both are traceable to the universal dimension of fundamental rights and there should be no contradiction between them.
This is to say that when we recognise the local level as the first space where the individual confronts reality, we are thereby arguing in favour of the enhancement of fundamental rights at this level. The local level is the arena for the immediately perceptible measurement of the extent to which solidarity goes and of the capability to promote and effectively implement all fundamental rights, above all economic and social rights.
We can and we must ask the state and supranational justice to safeguard fundamental rights. At the same time, however, we can and we must ask local authorities and communities to take the first step, to enter into the first commitment, political, administrative, organisational, operational and human, in creating conditions of liveability in which fundamental rights can be exercised in the local and urban context. This is particularly important when we think of the already alienating and degraded conditions in many urban environments, and the foreseeable future growth of these conditions in the megalopolises of the near future.

capacità di dare effettiva promozione ed attuazione a tutti i diritti fondamentali, soprattutto a quelli economici e sociali.
Si può e si deve chiedere allo stato ed alla giustizia sopranazionale protezione per i diritti fondamentali. Ma, contemporaneamente, si può e si deve chiedere alla amministrazione e alla comunità locale il primo sforzo, il primo impegno – politico, amministrativo, organizzativo e gestionale, umano – perché si realizzino condizioni di vivibilità e di esercizio dei diritti fondamentali nel contesto locale ed urbano: soprattutto se si pensa alle condizioni già ora alienanti e degradate di molte realtà urbane, ed al prevedibile sviluppo ulteriore di quelle condizioni nelle megalopoli del prossimo futuro.
4. La Carta dei Diritti Umani nella città assume dunque il significato di un impegno politico preciso e concreto: calare e interpretare quei diritti e la loro universalità nella realtà locale. È un impegno "solo" politico e civile; e deve fare i conti con l'intreccio delle competenze, con i rapporti fra l'amministrazione locale e lo stato nazionale, nonché con i rapporti fra la prima, quest'ultimo e la dimensione dell'Unione europea.
Non è – o non è ancora – un impegno con valore giuridico; ma non è per questo meno importante. Anzi, un simile impegno trova un aggancio nella tendenza – che si va affermando – di riconoscere alla persona, fra i suoi diritti fondamentali, un vero e proprio "diritto al territorio" come espressione del suo diritto all'identità locale, grazie al patrimonio del vissuto, della tradizione, della cultura, dell'ambiente, di cui sono permeate la storia e l'identità di ciascuno di noi. E non è poco, in un contesto di globalizzazione che, fra l'altro, tende ad eliminare la dimensione dello spazio e del territorio.
È un impegno certamente difficile. Ma anche l'impegno all'unificazione europea – che ha un punto di riferimento centrale nella Carta di Nizza dei diritti fondamentali – non era e non è meno difficile: eppure ha già raggiunto dei risultati concreti e significativi.
Ed è possibile cogliere una prospettiva di sinergia tra le tre prospettive – locale, statale ed europea – della cittadinanza e della valorizzazione dei diritti fondamentali. Esse si integrano a vicenda, nella logica della sussidiarietà; nel momento in cui lo stato nazionale – di fronte ai problemi della globalizzazione – vede diminuire la sua capacità di intervento, è giusto e necessario valorizzare contemporaneamente, accanto alla realtà nazionale, quella locale verso il basso e quella sopranazionale europea verso l'alto.
La recente modifica del titolo V della Costituzione italiana offre un'indicazione significativa, per valorizzare i diritti fondamentali nell'ottica locale, quando affianca esplicitamente allo stato le diverse componenti della realtà locale – che si sono sviluppate nell'esperienza storica (la regione, la provincia, il comune ed ora anche l'area

4. The Charter of human rights in the city therefore takes on the significance of a precise and concrete political commitment: to place and interpret these rights and their universality in the local world. It is a commitment that is "only" political and civil, and that has to deal with the network of competences and relations between local administration and central government as well as the relations between each of these and the European Union. It is not, or is not yet, a commitment that has a juridical basis, but it is none the less important because of this. Indeed, this commitment is bound up with the increasing tendency to recognise that among his fundamental rights a person has an actual "right to a territory", as expression of his right to the local identity, thanks to the heritage of past experience, tradition, culture and environment that pervade the history and identity of each one of us. This is no small factor in a context of globalisation that, among other things, tends to eliminate the dimension of space and territory.
It is certainly a difficult task. But the commitment to European unification, which has a central point of reference in the Nice Charter of fundamental rights, was not and is still not any less difficult, and yet it has achieved significant material results.
Possibilities of synergy are to be perceived between the three prospects – local, state and European – of citizenship and enhancement of fundamental rights. They integrate each other in the logic of subsidiarity, and at the time the national state is confronted by the problem of globalisation and sees a decrease in its ability to intervene it is right and necessary to increase the scope of the local level downwards and the European supranational level upwards in addition to working at national level.
The recent amendment to Article V of the Italian Constitution is a significant step towards enhancement of fundamental rights at the local level when, in defining the unity of the Republic and re-affirming its indivisibility, it explicitly places beside the state the different components of local administration that have evolved in the course of Italian history (region, province, municipality and now metropolitan area). Essentially, this expresses an intention that is very close to that expressed in the Charter of human rights in cities: an intention that a person who has the affirmation and development of these rights at heart cannot fail to share.

metropolitana) – per definire l'unità della Repubblica, riaffermandone l'indivisibilità. In fondo, si tratta di un augurio molto vicino a quello espresso dalla Carta dei Diritti Umani nella città: un augurio che non può non essere condiviso, da chi ha a cuore l'affermazione e lo sviluppo di quei diritti.

Presidente
Federazione Mondiale
delle Città Unite FMCU-UTO



President
of the World Federation
of United Cities, FMCU-UTO

Mercedes Bresso

Io sono incaricata di coordinare questa seconda sezione che allarga lo sguardo ai Diritti Umani nella città, al sistema universale dei diritti umani.
Vorrei introdurre questa sessione con alcune parole che richiamano il lavoro che le organizzazioni mondiali degli enti locali hanno fatto in questi anni su questi temi.
L'organizzazione che io presiedo, la Federazione Mondiale delle Città Unite, nel preambolo al proprio statuto indica la Carta dei diritti umani tra i propri principi fondatori, e si richiama al principio di uguaglianza fra le collettività che aderiscono, il principio della solidarietà fra città, il rifiuto di ogni discriminazione fondata su razza, sesso, classe, casta, lingua, nazionalità, religione, ideologia, sistema sociale o politico.
Il lavoro che in questi anni abbiamo svolto è andato in questa direzione, svolgendo un lavoro in direzione dell'educazione dei cittadini al rispetto di questi principi e alla pratica della lotta allo sottosviluppo, alla povertà, al razzismo e la discriminazione. Voglio citare tra l'altro il lavoro svolto per l'applicazione dell'articolo 13 del Trattato dell'unione Europea che impegna gli stati membri e le loro società civili alla lotta contro ogni forma di discriminazione.
In questi anni, abbiamo lavorato insieme alla IULA – International Union of Local Authorities, il cui presidente Alan Loyd è qui e interverrà domani – alla costruzione di un'unica organizzazione mondiale di enti locali che nei suoi principi fondatori si richiama alla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani e in particolare il principio secondo il quale ogni autorità e governo locale devono essere fondati sulla volontà del popolo. e alla Dichiarazione Universale dell'autonomia Locale, ponendo su scala mondiale il tema dei diritti umani come impegno specifico di tutte le collettività locali aderenti a questa nuova associazione unificata.
Oggi questa associazione ha già un nome, si chiamerà Associazione Mondiale delle Città e dei Governi Locali Uniti, ha già scelto la propria sede che sarà Barcellona, ha già approvato il proprio statuto, e a maggio 2004 realizzerà a Parigi il proprio congresso fondatore.
Questa associazione, che più sinteticamente noi chiameremo Città Unite, ha anche l'obiettivo di lavorare in partenariato con le Nazioni Unite per l'attuazione dei principi dei Diritti Umani in tutte le città del mondo.
Le Città Unite si presentano come portatrici dei valori delle collettività locali.
Città Unite richiama anche nel proprio statuto la Carta delle Città Gemellate che è il simbolo dell'amicizia e della cooperazione fra le città, e la Dichiarazione Finale dell'assemblea Mondiale delle Città e delle Autorità Locali adottata a Istanbul nel 1996.
Io credo di poter dire, anche a nome del mio collega Alan Loyd, che sarebbe importante che al Congresso Fondatore di Parigi della nuova organizzazione mondiale delle città e

It is my task to coordinate this second group, which is to consider men and women's rights in the city, and the universal system of human rights.
I should like to introduce this session with some mention of the work that has been done in this field by world local authority organisations in the past few years.
In the preamble to its statute, the organisation over which I preside, the World Federation of United Cities, indicates the Charter of Human Rights among its founding principles, and refers to the principles of equality among the communities that are members, the principle of solidarity among cities, refusal of all discrimination founded on race, sex, class, caste, language, nationality, religion, ideology or social or political system.
The work we have done in these past years has gone in this direction, in support of educating citizens to respect these principles and to fight against under-development, poverty, racism and discrimination. Among other things, I should like to mention the work done to apply Article 13 of the European Union Treaty, which binds Member States and their civil societies to counter all forms of discrimination.
During this period we have worked alongside the IULA – the International Union of Local Authorities, whose President, Alan Lloyd, is here and will speak to you tomorrow, in constructing a single worldwide association of local authorities whose founding principles include reference to the Universal Declaration of Human Rights, and in particular the second principle, according to which every authority and local government must be founded on the will of the people, and also reference to the Universal Declaration of Local Autonomy, placing the theme of human rights on a world scale as the specific commitment of all the local authorities who will belong to this new unified association.
Today this organisation already has a name: it will be called the United Cities and Local Governments; it has already chosen its headquarters, which is to be in Barcelona, has already approved its statute, and in May 2004 it will hold its Founding Congress.
The association, which we will be calling United Cities for short, also aims to work in partnership with the United Nations to implement human rights in all the cities of the world.
The United Cities step forward as bearers of the values of local communities. In their statute they also refer to the twinned cities charter, which is the symbol of friendship and cooperation between cities, and the Final Declaration of the World Symposium of Towns and Local Authorities adopted at Istanbul in 1996.
I believe I can also speak for my colleague, Alan Lloyd, in saying that there should be a working group taking its name from the charter of rights and its application in our local communities at the Founding Congress in Paris of the new world city and local authority organisation.

dei governi locali ci sia una sezione di lavoro intitolata proprio alla carta dei diritti e alla sua applicazione nelle nostre collettività locali.
Infine vorrei porre un tema concreto sul quale sollecitare i nostri oratori oggi:
in un mondo sempre più globalizzato, dove le persone circolano, per ragioni di lavoro e di vita, da città a città e quindi dove le città sono sempre più composte, oltre che dai propri cittadini, da tante persone "straniere" che lì vivono e lavorano, io credo che sia maturo il momento per affrontare il tema del diritto di voto nelle amministrazioni locali e, in particolare nelle città, ai cittadini stranieri ivi residenti per motivi di lavoro.
Questo tema noi l'abbiamo proposto a Firenze nell'ambito dei lavori della conferenza europea preparatoria per il Forum mondiale delle Collettività Locali per l'inclusione sociale di Porto Alegre che si terrà a gennaio.
Io credo che questo tema faccia intimamente parte del discorso che ci vede oggi riuniti.
È un tema che dobbiamo portare all'interno della stessa logica della nuova Convenzione europea in corso di redazione e che possiamo applicare nelle nostre collettività proprio grazie al riconoscimento del principio dell'autonomia locale.
Il riconoscimento del diritto di voto nelle amministrazioni locali ai cittadini stranieri residenti, non deve essere solo un diritto riservato ai cittadini dei vari paesi europei ma deve essere riconosciuto anche a tutti i cittadini immigrati, anche extraeuropei, residenti nelle nostre città.
Io credo che questo sia un tema rilevante da sollevare sia alla Convenzione per quanto riguarda la futura costituzione europea, sia anche a livello della cittadinanza del mondo, come una delle applicazioni concrete dei principi della carta dei Diritti Umani nelle città.
Spero che le questioni che ho sollevato contribuiscano ad alimentare il dibattito nello spazio che seguirà dopo gli interventi programmati previsti nella mattinata.

Finally, I would like to propose a concrete theme for the attention of our speakers today: in a world that is becoming more and more globalised, in which persons move from city to city by reason of their work or for other personal reasons, and therefore a world in which cities are tending to be composed not only of their residents but also of many outsiders who live and work in them, I believe the time is ripe to face the question of voting rights in local government elections, and particularly in the cities, for the foreign citizens who reside in them for work reasons.
We put this question forward in Florence in the context of the proceedings of the European conference to prepare the World Forum of Local Authorities on Social Inclusion to be held at Porto Alegre in January. I think this subject is closely linked to the questions that see us here together today. It is a subject we must bring into the very logic of the new European Convention that is being drawn up, and which we can apply in our communities thanks to the recognition of the principle of local autonomy.
The right of foreign residents to vote in local government elections must not only be reserved for European citizens, but must be extended to all immigrant citizens in our cities, including those from outside Europe.
I believe this an important question to raise for the European Convention, for the future European constitution and at the level of world citizenship, as one of the concrete applications of the Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City.
I hope the points I have raised will be a contribution to the content of the discussions in the space following the speeches on the agenda during the morning.



Gruppo di Lavoro I.
La Carta aperta al mondo

coordinato dalle Città di Barcellona,
Saint-Denis e Venezia

Working Group I.
The Charter open to the world

coordinated by the Cities
of Barcelona, Saint-Denis, Venice

Direttore
Master Europeo in Diritti Umani
e Democratizzazione



Director
European Master in Human Rights
and Democratisation

Antonio Papisca

rapporteur

Gruppo di Lavoro I. - La Carta aperta al mondo. Coordinato dalle Città di Barcellona, Saint Denis e Venezia

L'apertura della Carta europea al mondo può significare in particolare: *primo*, che la Carta è un esempio che può essere seguito, con i necessari adattamenti-contestualizzazioni politico-culturali, in altre regioni del mondo; *secondo*, che essa legittima ed aiuta la città non solo ad affrontare i problemi del "mondo dentro casa" (immigrazione, multiculturalità, limitazioni delle politiche sociali…) ma anche ad agire attivamente all'interno del sistema delle relazioni internazionali, nel quadro di una più ampia strategia per un nuovo ordine mondiale più equo, pacifico e democratico.
La Carta costituisce in primo luogo uno strumento educativo ed una guida per l'azione, in quanto traduce, o addirittura metabolizza, il diritto internazionale e costituzionale dei diritti umani nel contesto del vissuto quotidiano nella città. In questo contesto i diritti umani possono essere interpretati, meglio che ad altri livelli, come esigenze fondamentali che vanno soddisfatte affinché gli esseri umani possano realizzarsi pienamente in tutte le loro componenti materiali e spirituali: la dignità umana è rispettata se tutti i diritti umani sono realizzati.
Il riconoscimento giuridico dei diritti della persona a livello internazionale è lo sbocco olistico del lungo processo della civiltà del diritto che, fino al 1945, si era sviluppato in seno a un certo numero di Stati attraverso l'adozione di costituzioni democratiche. Questi due livelli di riconoscimento giuridico sono oggi rafforzati da un terzo livello, il livello sub-nazionale o locale, in virtù della Carta europea. Anche prescindendo da considerazioni di natura giuridica formale, l'autorità di questa Carta deriva in particolare da un duplice aspetto: a) essa traduce puntualmente, o per meglio dire metabolizza gli strumenti giuridici internazionali coerentemente con le esigenze della vita nella città; b) essa è l'espressione forte dell'autonomia locale come autonomia originaria, ossia un attributo connaturato, non concesso, alle comunità politiche locali.
In virtù della sua spiccata funzione ermeneutica, educativa e attuativa dei principi e norme internazionali, la Carta apre la città al mondo e la legittima ad agire per la costruzione dell'ordine sociale e internazionale sancito dall'articolo 28 della Dichiarazione Universale del 1948.
Nell'era della complessa interdipendenza planetaria caratterizzata tra le altre cose dalle migrazioni e dalla mobilità transnazionale, la città ha un'importante carta da giocare nel processo di costruzione dell'ordine mondiale, in quanto la Città è "territorio" senza essere "frontiera", la sua identità è rappresentata dall'inclusione democratica, non dall'esclusione, ed è quindi "spazio aperto e democraticamente inclusivo". Ai fini della governance sostenibile, la città può svolgere un ruolo molto più significativo di quello dello Stato-nazione-frontiera,

Working Group I. - The Charter open to the World. Coordinated by the Cities of Barcelona, Saint Denis, Venice

Opening up the European Charter to the world can mean in particular: *first*, that the Charter is an example that can be followed, with the necessary political-cultural adaptations-contextualisations, in other regions of the world; *second*, that it legitimates and helps the city not only to tackle the problems of the "world in it" (immigration, multi-culturalisation, limitations of the social policies…) but also to operate actively in the heart of the system of international relations within the framework of a broader strategy of a new and more just, peaceful and democratic world order.
The Charter is first of all an educational tool and a compass for action, since it translates, sees metabolised the international and constitutional law of human rights within the context of daily life in the city. Human rights may be perceived in this context, more easily than at other levels, as vital needs that must be satisfied so that human beings may feel fulfilled in all their material and spiritual elements: human dignity is respected if all human rights are fulfilled.
Legal recognition of the rights of a person at an international level is the holistic outcome of the long process of the civilisation of law, which had been developed, up to 1945, inside a certain number of States through the adoption of democratic constitutions. These two levels of legal recognition are today reinforced by a third level – the sub-national or local one – in accordance with the European Charter. Even setting aside considerations of a formal legal nature, the authority of this Charter derives in particular from a double fact: a) it translates precisely, better it metabolises international legal instruments coherently with the requirements of life in the city; b) it is the strong expression of local independence in so far as original autonomy, that is, an attribute that is inherent, not conceded, to the local political communities.
In virtue of its outstanding hermeneutic and educative function implementing international regulations and principles, the Charter opens up the city to the world and legitimates it to act for the construction of the social and international order, which is proclaimed in article 28 of the Universal Declaration of 1948.
At the time of complex planetary interdependence characterised among other things by migrations and transnational mobility, the city is an important card to be played in the process of construction of a world order, because the City is a "territory" without being a "frontier", its identity is that of democratic inclusion not exclusion, it is therefore an "open and democratically inclusive space". It can play a much more significant role for sustainable governance than that of State-nation-frontier, notably within the supranational integration systems.

segnatamente nei sistemi di integrazione sopranazionale. Partendo da questo approccio, si tratta di individuare e precisare le "aperture" offerte dalla Carta come piste di elaborazione culturale e di esperienza politica strategicamente orientata verso la buona e giusta *governance*.
Tra queste aperture-piste, l'agenda per l'azione politica segnala i punti seguenti:
– cittadinanza
– sussidiarietà
– dialogo interculturale
– estensione della democrazia
– buona *governance*
– "corpus" di società civile

Cittadinanza. I diritti umani, così come riconosciuti dalle Convenzioni giuridiche internazionali, sono i diritti della "persona", e non del "cittadino anagrafico" di un determinato paese. I diritti fondamentali formano lo "status giuridico della persona", la "persona" in quanto tale è soggetto del diritto internazionale (dei diritti umani), quindi la cittadinanza originaria della persona è una cittadinanza universale. La grande sfida che si pone agli Stati è quella di armonizzare le rispettive "cittadinanze nazionali" con la "cittadinanza universale". Ebbene, la Carta europea interpreta la cittadinanza locale come espressione diretta e fedele della cittadinanza universale: "I diritti espressi in questa Carta sono riconosciuti a tutte le persone che vivono nelle città firmatarie, indipendentemente dalla loro nazionalità. Esse sono di seguito indicate come cittadini e cittadine delle città", art. II, 1.

Sussidiarietà. Il principio secondo il quale le decisioni debbono essere prese al livello più vicino possibile al cittadino viene ora posto anche nell'ordinamento dell'Unione europea, ma con un limite notevole: i poli territoriali della sussidiarietà citati nel Trattato sull'Unione sono soltanto gli Stati e le Istituzioni dell'UE. La città non viene citata, sebbene costituisca il vero punto di partenza, se non addirittura il polo primario, del gioco della sussidiarietà. Infatti, i bisogni dei cittadini sono meglio percepiti là dove i cittadini vivono quotidianamente. La Carta legittima dunque la rivendicazione di questo ruolo primario nel sistema dell'Unione.

Dialogo interculturale. La città è il luogo in cui il potenziale di conflittualità della multiculturalità rappresenta una sfida alla sua identità, alla sua pace sociale, alla sua sicurezza. La risposta alla multiculturalità è il dialogo interculturale, che è possibile se si utilizza un codice di comunicazione transculturale. Il codice universale dei diritti umani è lo strumento indispensabile per questa operazione. La Carta europea costituisce esplicitamente uno strumento transculturale.

Starting from this approach, it is a question of identifying and clarifying the "openings" that the Charter offers as paths of cultural development and political experience strategically directed towards good and just governance.
Among these apertures-paths, the agenda for political action draws attention to the following points:
– citizenship
– subsidiarity
– intercultural dialogue
– extension of democracy
– good governance
– 'corpus' of civil society

Citizenship. Those human rights that are recognised by international judicial conventions are those of the "person", not of the "registered citizen" of a given country. Fundamental rights create the "legal status of the person", the "person" in so far as being the subject of international law (of human rights); the original citizenship of the person is therefore a universal citizenship. The great challenge for the States is to standardise the respective "national citizenships" with the "universal citizenship". The European Charter conceives local citizenship as a direct and faithful expression of universal citizenship: "The rights contained in this Charter are recognised for all persons who inhabit the signatory cities, independently of their nationality. They are designated hereinafter as citizens and citizens of the cities", art.II, 1.

Subsidiarity. The principle according to which decisions must be taken as closely as possible with the citizen is now also included in the European Union's programme, but with a considerable limitation: the territorial poles of subsidiarity mentioned in the Union Treaty are only the States and the Institutions of the EU. The city is not mentioned, even though it is the real starting point, indeed the primary role, of the subsidiarity game. Because the real needs of citizens are better seen where the citizens carry out their daily life. The Charter therefore legitimates the claim of this primary role within the Union's system.

Intercultural dialogue. The city is the place where the potential conflict of the multicultural aspect comes to light as a challenge to its identity, to its social peace, to its security. The answer to the multicultural problem is intercultural dialogue, which is possible if a transcultural code of communication is used. The universal code of human rights is the indispensable instrument for this operation. The European Charter is explicitly a transcultural instrument.

Democracy. The exercise of democracy is in crisis also in this country that has a long experience of the same. More and more important decisions are being taken, both in a

Antonio Papisca

Democrazia. La pratica della democrazia è in crisi anche nei paesi che hanno una lunga esperienza. Le decisioni vengono prese sempre più, in modo sia trasparente che non trasparente, al di fuori dell'ambito riservato degli Stati. La Carta europea legittima la città a prendere l'iniziativa di rilanciare, o meglio di estendere la democrazia in uno spazio che vada oltre lo Stato nazionale. Questa è la sfida della democrazia internazionale o transnazionale, ossia l'estensione della pratica democratica lungo un *continuum* che parte dalla città e arriva fino alle istituzioni internazionali. Democrazia internazionale ha beninteso lo stesso significato di democrazia all'interno dei paesi: legittimazione più diretta possibile delle istituzioni che prendono decisioni e partecipazione politica popolare al processo decisionale.

Governance *(good governance)*. I parametri normalmente indicati a questo proposito sono la trasparenza, l'efficienza, l'*accountability*. Il parametro che la città può aggiungere all'attuale elenco della buona governance è la "presa in considerazione dei bisogni concreti dei cittadini".

Società civile. "Società civile" può essere tutto e niente. Società civile sono solo le ONG? Le imprese, i gruppi professionali, le istituzioni di governo locale, fanno anch'essi parte della società civile? Ad esempio, la strategia di "Global Compact" lanciata da Kofi Annan nel 2000 sembrerebbe ispirarsi all'approccio del pluralismo e dell'inclusione. Il medesimo approccio sembrerebbe guidare la strategia del "dialogo civile" avviata nel sistema dell'Unione Europea come estensione del "dialogo sociale". Tuttavia, il mondo delle ONG e dei movimenti di solidarietà transnazionali guarda con un certo sospetto a questa prospettiva: ci si chiede se l'inclusione non andrebbe di pari passo con una perdita di visibilità, o addirittura di importanza, dei valori dell'etica universale. E tuttavia è un ambito in cui vi sono certamente le fonti e le risorse della democratizzazione internazionale, le forze profonde della storia della civiltà del diritto e della politica. Le città sono in grado di conservare e sviluppare l'ortodossia della solidarietà nell'ampliamento del concetto e della realtà della "società civile"?

La sfida delle "interrelazioni". Nella nostra epoca, esiste una stretta interrelazione tra pace sociale e pace internazionale. La città subisce l'impatto di questa interrelazione e di altre interrelazioni. La città è un attore capace di gestire l'interrelazione tra diritti civili e politici e diritti economici, sociali e culturali, l'interrelazione tra diritti fondamentali e democrazia, l'interrelazione tra diritti umani, pace e sviluppo, l'interrelazione tra diritti umani e sicurezza? La sfida che si pone alle interrelazioni è la sfida del carattere pluridimensionale dei problemi e delle complesse situazioni del nostro tempo.

transparent and a non-transparent way, outside the sphere reserved for the States. The European Charter legitimates the city to take the initiative to stimulate, or rather, to extend democracy within a space that goes beyond the national state. This is the challenge of international or transnational democracy, that is, the extension of democracy along a *continuum* that starts from the city and arrives at the international institutions. Naturally international democracy means the same thing as democracy inside the countries: as direct a legitimisation as possible of the institutions that make decisions as well as popular political participation in the decision-taking.

Good governance. The parameters that are normally brought up on this subject are those of transparency, efficiency, and accountability. The parameter that the city is about to add to the current list of good governance is "taking into consideration the real needs of the citizens".

Civil society. 'Civil society' can be everything and nothing. Are just the NGOs civil society? Do the enterprises, professional groups, local government institutions also form part of civil society? For example, the strategy of "Global Compact" launched by Kofi Annan in 2000 would seem to be inspired by the pluralist approach and inclusion. The same approach would seem to guide the strategy of "civil dialogue", brought into the European Union system as an extension of "social dialogue". But the world of the NGOs and the transnational solidarity movements is very suspicious with regard to this outlook: one wonders whether inclusion will not be accompanied by a loss of visibility, given the importance of the values of universal ethics. Nevertheless this is a sphere in which there are undoubtedly the sources and resources of international democratisation, the deep forces of the history of the rule of law and of politics. Are the cities capable of safeguarding and developing the solidaristic orthodoxy within the broadening of the concept and of the reality of "civil society"?

The challenge of "interrelations". Social peace and international peace are currently strictly interrelated. The city suffers the impact of this interrelation as well as other interrelations. Is it an actor capable of managing the interrelation between civil and political rights and economic, social and cultural rights, the interrelation between fundamental rights and democracy, the interrelation between human rights, peace and development, the interrelation between human rights and security? The challenge of interrelations is the challenge of the multi-dimensionality of the problems and the complex situations of our times.
The answer to this challenge calls upon several actors at several levels; there are no valid answers if the principle of

Antonio Papisca

La risposta a questa sfida chiama in causa molti attori a molteplici livelli, non esistono risposte valide se non si applica il principio di sussidiarietà e se non si opera in un contesto di *multi-level governance*. La Carta europea tiene conto delle interrelazioni e dell'aspetto pluridimensionale. Ma quali sono le conseguenze concrete in termini di azioni politiche negli ambiti dello *human development* e della *human security*?
La partecipazione attiva delle città al funzionamento delle organizzazioni specifiche che le rappresentano presso le Organizzazioni intergovernative può essere notevolmente rafforzata in un contesto dinamico di "movimento transterritoriale e transnazionale delle città" il cui obiettivo è sviluppare la strategia della sussidiarietà e dell'inclusione democratica a tutti i livelli.

subsidiarity is not applied or if action is not taken within a context of multi-level governance. The European Charter takes into account interrelations and multi-dimensionality. But what follow-ups in terms of political actions in the fields of human development and human security?
The active participation of cities in the workings of the special organisations that represent them in intergovernmental organisations can be enormously strengthened within a dynamic context of "trans-territorial and transnational movement of the cities" having as its aim the development of the strategy of subsidiarity and of democratic inclusion at all levels.

Assessore alla Pace
Città di Venezia



Deputy Mayor for Environment
Peace and Youth Policies, City of Venice

Paolo Cacciari

rapporteur

Carissimi convenuti,
con la Conferenza di Venezia è stato dato concretamente avvio ad un percorso di "apertura al mondo" della Carta dei diritti delle città. Questo percorso costituirà il banco di prova indispensabile della validità dei contenuti della Carta.
L'apertura alle città di altri continenti extraeuropei dovrà essere un processo di confronto e di verifica, non un semplice allargamento delle adesioni. Più chiaramente ancora, dobbiamo evitare di dare l'impressione di possedere un sistema di valori e un modello di governance superiore ed esportabile. Magari con mezzi coercitivi. Non credo esista alcuna forma di "violenza a fine di bene", meno ancora – come abbiamo letto in questi giorni – un "imperialismo benevolo". Insomma nessuna mira neocolonialista, globalizzazione dei sistemi sociali, nemmeno in nome dell'universalizzazione dei diritti. La "verità" può emergere solo da un processo di liberazione interiore, di autoaffermazione, di autonomia effettiva. Il contrario, quindi, di ogni omologazione e banalizzazione delle differenze.
L'adozione della Carta da parte del più gran numero di Città del Pianeta è uno dei modi concreti, positivi capaci di conferire ai diritti delle e degli abitanti quella dimensione universale che noi abbiamo pensato di individuare nell'articolato della Carta. Il punto di partenza per questo confronto è l'idea dell'interdipendenza delle comunità, dei popoli e delle loro istituzioni di governo; la consapevolezza della unicità e della limitatezza del Pianeta e la conseguente necessità di condividerne le sorti. I processi di globalizzazione in atto mettono a dura prova tutte le diversità: biologiche, culturali, socioeconomiche. Contemporaneamente si acuiscono le gerarchie e gli squilibri tra le varie parti del Mondo sulla base delle differenti possibilità di accesso alle risorse economiche. La povertà si diffonde; i territori si etnicizzano; i conflitti dilagano.
Le aree urbane sono sempre più soggette a tensioni migratorie, ma costituiscono anche una opportunità straordinaria (in molti casi, l'unica possibilità) di riscatto e di progresso per moltitudini sterminate di persone. A partire dal riconoscimento dei diritti fondamentali dei loro abitanti, è possibile che dalle Città si apra un processo di solidarietà e di cooperazione dal basso, transnazionale, transculturale, multicentrato e pluriverso, fondato sul principio della reciprocità e sussidiarietà orizzontale tra le diverse aree geografiche ed urbane del pianeta. A Johannesburg, il Forum delle Autorità Locali si è presentato sotto uno slogan giusto e vincente: "local actions mouves the world". La rete del Nuovo Municipio che si sta formando in Italia afferma che i municipi sono "attori mondiali" di un reticolo internazionale della diplomazia attiva della pace, della cooperazione decentrata, delle relazioni non competitive tra territori.

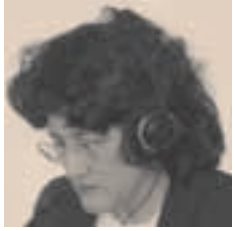
Dear participants,
The Venice Conference has given a concrete start to a path that opens the Charter of rights in the city to the world. Opening up the field of human rights to cities in continents other than Europe will have to be a process of confrontation and verification, not merely an increase in numbers. More simply, we must avoid giving the impression that we posses a system of values and a superior and exportable model of governance: perhaps exportable by force. I do not believe in the existence of any form of violence for good purposes, and less still do I believe in, to quote an expression we have been reading, a benevolent imperialism. In fact the process must have no neo-colonialist aims, no globalisation of social systems, not even in the name of the universalisation of rights. The truth can only emerge from a process of interior liberation, self-affirmation and genuine autonomy: the opposite of homologation and trivialisation of differences.
The adoption of the Charter by a large number of cities on our planet is one of the concrete and positive ways in which rights can be conferred on those who inhabit the universal dimension we think we have distinguished in the structure of the Charter. The starting point for this confrontation is the idea of the inter-dependence of communities, peoples and their government institutions; awareness that we all live on one small planet and therefore have to share its destiny. The globalisation processes taking place are a hard trial for all our diversities: biological, cultural and socio-economic. At the same time there is an intensification in the hierarchies and imbalances in the various parts of the world owing to the different possibilities of access to economic resources. Poverty is spreading, questions of ethnicity are taking on greater and greater importance generally and conflicts are widespread. Urban areas are becoming more and more subject to migratory tension, but at the same time constitute an extraordinary opportunity (in many cases the only possibility) of deliverance and progress for boundless multitudes of people. By starting to recognise the fundamental rights of their inhabitants, cities have the chance to initiate a process of solidarity and cooperation from below that crosses national and cultural frontiers, many-centred and many-sided, founded on the principle of horizontal reciprocity and subsidiarity among the different geographic and urban areas of the planet. At Johannesburg the Local Authority Forum presented itself with a just and winning slogan: "local action moves the world". The *Nuovo Municipio* (New Municipality) movement that is taking shape in Italy affirms that municipalities are world actors in an active international diplomacy of peace, decentralised cooperation and non-competitive relations between countries.
For this reason the cities that adhere to the Charter are founding parties to the construction of pacific relations

Paolo Cacciari

Per questi motivi le città che aderiscono alla Carta sono parte fondativa della costruzione di relazioni pacifiche tra i popoli e gli stati, rifiutano ogni forma di prevaricazione e di violenza e riconoscono negli organismi democratici sovrannazionali la sovranità per agire per la risoluzione delle controversie e dei conflitti escludendo il ricorso alla guerra.
A Norimberga, tra due anni, quando ci riconteremo, sono sicuro che molti di noi saranno asiatici, africani, americani.

between peoples and states, refusing all forms of prevarication and violence, recognising the sovereignty of supranational democratic organisations to take action in settling disputes and conflicts ruling out recourse to war.
When we count our numbers again in Nuremburg in two years' time, I am sure that many of us will be Asians, Africans, Americans...

Direttore
Cattedra UNESCO
Universidad Nacional Autonoma
de Mexico



Director
Chair UNESCO
Universidad Nacional Autonoma
de Mexico

Gloria Ramirez

La carta dei diritti nella città: un'opportunità e una sfida

L'America Latina nel XXI secolo

America Latina e Caraibi, un subcontinente dalle molteplici facce
L'inizio secolo si presenta per l'America Latina con molteplici aspetti, contrasti, speranze e grandi incertezze, che oggi riflettono le contraddizioni e l'esclusione di diversi soggetti, gruppi e popoli dallo sviluppo e dalla modernità. Aspetti che segnano le difficoltà che questo continente deve superare per consolidare la democrazia, fortificare il suo processo di sviluppo, e garantire a tutti gli abitanti della Regione, come segnala la recente risoluzione della Commissione dei Diritti Umani 2000/12,[1] "un livello di vita degno e la fruizione degli elementi essenziali per la vita".

America Latina, un continente di lotta
La società civile latinoamericana si apre al nuovo secolo con un profilo rafforzato dalle sue lotte e dalla ricerca di nuove forme di organizzazione e di vincolo con lo Stato ed il mercato. Una società, che non solo pretende il riconoscimento dei suoi diritti, ma anche il loro pieno esercizio, a partire dall'integrità e dall'indivisibilità degli stessi. Una società, che cerca di partecipare alle politiche pubbliche che le competono e che esige chiare considerazioni. Tuttavia, questo profilo non è ancora generalizzabile a tutto il continente, ma solo ad alcuni settori o popolazioni, in un contesto in cui continuano ad essere vigenti sia la povertà sia l'esclusione e la repressione verso tutte le forme di resistenza e di contestazione.

Debolezza della democrazia
In questo quadro assistiamo, in tutta l'America Latina, a transizioni democratiche ancora non consolidate e caratterizzate da enormi differenze sociali, quindi "incomplete" e "deboli". Per Garzón Valdez, "i paesi latinoamericani si sono convertiti in laboratori produttivi per la falsificazione di tutte le teorie dello sviluppo democratico".[2] L'autore sottolinea il divario tra l'ordine costituzionale e la realtà dei paesi latino americani e aggiunge che, nella Regione, ancora pesa la tradizione delle autorità della colonia e delle Leggi che venivano dettate per le Indie, basate sulla regola "si rispetta, ma non si applica". Oggi, per esempio, in quasi tutti i paesi della Regione si assiste a un regime giuridico dove la

1. I Diritti Umani e l'estrema povertà, Consiglio Economico e Sociale. E/CN.4/RES/2000/12, Nazioni Unite, 17 Aprile 2000.
2. Ernesto Garzón Valdez, "Derecho y democracia en América Latina", ISONOMIA No. 14/abril 2000, pag. 39.

The charter for human rights in the city: an opportunity and a challenge

Latin America in the 21st century

Latin America and the Caribbean, a multi-faceted subcontinent
At the beginning of the century, Latin America is ostensibly a complex reality characterised by contrast, hope, great uncertainty and the many facets that today reveal the contradictions and the exclusion of many players, groups and peoples from development and modernity. These are the aspects that characterise the difficulties that this continent must overcome to consolidate democracy, reinforce its development process and also to ensure that all the inhabitants of this region may enjoy "dignified living conditions and resort to the basic commodities needed to live", as stated in the recent resolution of the Human Rights Commission in 2000/12.[1]

Latin America, a struggling continent
And yet, the civil society in Latin America entered into the new century with a new profile that had been reinforced by its struggle and search for new forms of organising and relating to the State and the market. It is a society that no longer demands the simple acknowledgement of its rights, but the right to exercise them fully based on their comprehensive and indivisible nature. It is a society that is today striving to participate in the public policies it is involved in, and that demands clear accountability. This profile can certainly not be generalised to include the whole continent, it only refers to a number of sectors or peoples of the continent in a context where poverty and exclusion still exist alongside the repression of all forms of resistance and protest.

A weak democracy
Within this framework we are spectators of "incomplete" and "weak" transitions to democracy that are unable to become consolidated in the larger part of Latin America and that in any case face extreme social disparity. According to Garzón Valdez, "Latin-American countries have become fertile laboratories for falsifying all theories of democratic development".[2] This same author emphasises the gap between the constitutional order and the real situation in the countries of Latin-America; he believes that they still suffer the burden of the traditional relationship between the colonial authorities and the Laws dictated for the former Colonies that they were held "to absorb but not

1. Human rights and extreme poverty. Economic and Social Council.E/CN.4/RES/2000/12, 17 April 2000. United Nations.
2. Garzón Valdez, Ernesto. Derecho y democracia en América Latina. ISONOMIA No. 14/April 2000. P. 39.

costituzione si rispetta, ma non si applica, se non sporadicamente e parzialmente".[3] Tra la normativa e la realtà esiste un grande divario che, per alcuni, è considerato un abisso tale, che le norme costituzionali sono rispettate, come sostiene Garzón Valdez, solo in "maniera sporadica e parziale".

Altre Torri dell'11 settembre.
Colpo di Stato in Cile, 1973
La caduta delle dittature, l'emergere di una società civile sempre più forte e l'inizio del "grande processo a Pinochet" sono i paradossi dell'America Latina. La giustizia universale cancella e risponde ad una vecchia ferita dei popoli latinoamericani. Si è iniziato il processo ad un dittatore che, per molto tempo, fu considerato intoccabile. Nonostante questo, le istituzioni democratiche e lo Stato di Diritto sono ancora, in molti Paesi della Regione, una materia pendente.

No all'impunità
L'America Latina ha visto nel corso del secolo il culminare di un grande numero di azioni e di strumenti delle Nazioni Unite a favore della difesa e della protezione dei Diritti Umani, tanto che, alcuni autori, come Rabossi,[4] parlano di "fenomeno dei Diritti Umani". Altri sostengono che si tratta di un risultato inequivocabile: "Mai come ora i Diritti Umani hanno goduto di un tale riconoscimento politico su scala mondiale. Simile riconoscimento rende questi diritti un fatto indiscusso, malgrado le loro frequenti violazioni. Infatti, lì dove arrivano a vigere, esiste una generalizzata mancanza d'applicazione. Vigono solo nominalmente".[5] In quest'ottica, rientra certamente Carlos Nino quando segnala che: "I Diritti Umani costituiscono una delle più grandi invenzioni della nostra civilizzazione".[6]
Nella Conferenza Mondiale sui Diritti Umani tenutasi a Vienna nel 1993, si riafferma il legame indissolubile che esiste tra Diritti Umani, democrazia e sviluppo. Tre dimensioni basate sulla pace come elemento essenziale per lo sviluppo e per la sopravvivenza dell'umanità. A questo proposito, Bobbio afferma: "Diritti Umani, democrazia e pace sono tre elementi necessari di un medesimo movimento storico. Senza Diritti Umani riconosciuti e tutelati, non esiste democrazia, e senza democrazia non

3. Ibidem.
4. Eduardo Rabossi, "El fenómeno de los derechos humanos", Ética, política y derechos humanos, David Sobrevilla E. (redattore), Siglo XXI Editores, Messico,1991, pagg. 43-42.
5. Javier Muguerza, "La alternativa del disenso", in Javier Muguerza Fundamentación de los derechos humanos, Editorial Debate, Spagna, pagg. 153-173.
6. Carlos Nino, Ética y derechos humanos, Paidos, Spagna 1984. Citato in Gloria Ramírez, "L'Èducation aux droits de l'homme et à la démocratie: Défis de la société mexicaine", Revue des Sciencies Sociales. Vol. XXIII, No. 1, 1997, pagg. 113-122.

to implement". Today, for example, almost all the countries of the region have a legal framework in which the Constitution is absorbed but not implemented, if not sporadically and partially."[3] There is an enormous gap between laws and fact, some call it an abysm, which means that constitutional rules are only followed, according to Garzón Valdez, "sporadically and partially".

Other September 11 Towers. The coup in Chile, 1973
A Latin-American paradox that has witnessed the fall of dictatorships, the emergence of an increasingly stronger civil society and the start of the "the great judgment" against Pinochet. Universal justice severs the impunity and reacts to an old wound of the people of Latin-America. The case is started against a dictator who for such a long time was considered to be untouchable. Despite all this, democratic institutions and the Constitutional State are still, in many of the countries, a test that has yet to be faced.

No to impunity
Latin America is entering a century that comes to an end as the United Nations issue a number of actions and tools to uphold and safeguard human rights to such an extent that authors such as Rabossi[4] have spoken of the "human rights experience"; while others believe that it is an incontrovertible success: "Never before do we appear to have benefited of such a high degree of legal recognition of human rights at global level. This type of recognition does in fact turn these rights – beyond or below the certainly their not infrequent violation where they do govern or their generalised lack of implementation where they only nominally govern – into something similar to an incontrovertible fact".[5] This is certainly the standpoint chosen by Carlos Nino when he mentions the fact that "human rights are one of the greatest inventions of our civilisation".[6]
The indivisible relationship between human rights, democracy and development was restated during the 1993 World Conference in Vienna. Three dimensions whose common root lies in another feature which is essential for the balanced development and the survival of humankind: peace. In this regard, Bobbio warns us that: "Human rights,

3. Ibid.
4. Rabossi, Eduardo. El fenómeno de los derechos humanos. Ética, política y derechos humanos. David Sobrevilla E., (editor). Published by Siglo XXI editores. Mexico.1991. p. 43-42
5. Javier Muguerza. La alternativa del disenso, in: Javier Muguerza Fundamentación de los derechos humanos. Editorial Debate. Spain. pp. 153-173
6. Carlos Nino. Ética y derechos humanos. Paidos, 1984. Spain. Quoted in Gloria Ramírez. L'Èducation aux droits de l'homme et à la démocratie: Défis de la société mexicaine". Reviewed in Sciencies Sociales. Vol. XXIII, No. 1, 1997. pp. 113-122.

esistono le condizioni minime per la soluzione pacifica ai conflitti. In altre parole, la democrazia è la società dei cittadini, e i sudditi diventano cittadini quando si riconoscono loro alcuni diritti fondamentali. Ci sarà una pace stabile, una pace che non abbia come alternativa la guerra, solo quando non saremo cittadini di questo o di quello Stato, ma del Mondo".[7]

La situazione garantita dai Diritti Umani è oggi un parametro per stabilire se un regime sia democratico o autoritario. "Tutta la struttura politico-giuridica deve avere come fondamento e finalità la sicurezza del rispetto dei Diritti Umani. Se non fosse così, alla struttura mancherebbero i valori e si costituirebbe un regime di oppressione".[8] Perciò, possiamo affermare un fatto che può sembrare ovvio, ma che molti tendono a dimenticare: "Nei regimi autoritari i Diritti Umani vengono violati con più frequenza, ed in maniera più sistematica, rispetto a quanto avviene nelle democrazie".[9] Nelle democrazie il cittadino gode di diritti e difende la sua dignità. Nei regimi autoritari tutto questo viene meno.

Durante le dittature dalla società civile emerge, in maniera progressiva ma decisa, una proposta educativa che si interroga su come influire nella transizione democratica e su quale sia il ruolo dell'educazione ai Diritti Umani. In questo modo, la proposta educatrice cerca di incidere nella società e nella formazione dei quadri del movimento dei Diritti Umani che diventano, perciò, il motore di lotta delle società latinoamericane.

Il 10 dicembre 1948 l'Assemblea delle Nazioni Unite proclamò solennemente la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani. Da quel momento, si sono verificati cambiamenti politici, sociali, ideologici e culturali che hanno inciso in maniera profonda ed inconfutabile nel sapere dei Diritti Umani, in merito alla loro azione di salvaguardia e di garanzia, in ambito nazionale ed internazionale, e in merito alla reale validità e all'effettivo rispetto nel mondo.

Secondo Fernando Calderón, "verso la fine del secolo scorso hanno avuto inizio due eventi sociologici rilevanti nella vita collettiva della società latinoamericana. Il primo riguarda la modernizzazione sperimentata, che restò monca e soppressa. Il secondo, invece, riguarda il riconoscimento nella società delle differenti culture e il diritto alla diversità, che si è ottenuto negli ultimi decenni di vita democratica grazie alla, sebbene blanda,

7. Norberto Bobbio, El tiempo de los derechos, Editorial Sistema, Spagna, 1991, pag. 14.
8. Jorge Carpizo,"Los derecho humanos en México" in Estudios Constitucionales, Porrúa-UNAM, Messico, 1994, pag. 381.
9. Sergio Aguayo, "Seguridad Nacional y Derechos Humanos en México", in Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Anno XLI, ottobre-dicembre 1997, Facoltà di Scienze politiche e Sociali, UNAM. No. 170, pag. 81.

democracy and peace are three necessary features of a single historical movement: without recognised and safeguarded human rights there is no democracy, without democracy there are no minimum conditions for the peaceful solution of conflict. In other words, democracy is the society of citizens, subjects become citizens when some of their fundamental rights are acknowledged, there will be stable peace, a form of peace that does not see war as an option only when we will become citizens not only of this or that State, but of the world".[7]

The conditions in which human rights are safeguarded has today become a parameter or a measure for qualifying a regime as democratic or authoritarian. "All legal/political frameworks have to be based on the aim of enduring human rights, otherwise this framework will lack value and will create a sense of oppression".[8] Consequently, we can on the one hand assert the apparently obvious, which many however tend to forget, that "authoritarian regimes violate human rights more systematically than democracies do".[9] In democracies, citizens enjoys their rights and uphold their dignity: in an authoritarian regime all is lost.

During a dictatorship, an educational proposal emerges gradually but firmly from the civil society, and its question is: how can one influence transition to democracy and what is the role of education in human rights? It simultaneously tries to influence society and the training of cadres in the human rights movement. Human rights become a driving force in the struggle of Latin-America societies.

Since the General Assembly of the United Nations solemnly proclaimed the Universal Declaration of Human Rights on 10 December 1948, a lot of political, social, ideological and cultural change has occurred that has deeply and clearly influenced the awareness of human rights with reference to protecting and ensuring them internally and internationally, and also in reference to how they are actually implemented and respected worldwide.

According to Fernando Calderón "towards the end of the century two important sociological events occurred in the collective life of Latin-American society: (firstly) the modernisation they experimented was partial and constrained, yet it did enable, in the more recent decades of democratic life, the social recognition (secondly) of cultural diversity and the right to diversity".[10] This form of recognition was at the core of the demands of important

7. Norberto Bobbio. El tiempo de los derechos. Editorial Sistema. Spain. 1991. p. 14
8. Jorge Carpizo. Los derecho humanos en México in Estudios Constitucionales. Porrúa-UNAM.1994, p. 381. Mexico.
9. Sergio Aguayo. Seguridad Nacional y Derechos Humanos en México. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Year XLI, October-December 1997. Faculty of Political and Social Science. UNAM. No.170. p. 81
10. Fernando Calderón, Los movimientos societales en América Latina: Entre la modernización y la construcción de la identidad in Enciclopedia Iberoamericana de Filosofía. Ed. Trotta, Spain,1997, pp. 189-202.

modernizzazione".[10] Riconoscimento che fu, ed è ancora, obbiettivo di importanti movimenti in Messico, Ecuador e Guatemala, così come è oggetto, in molti paesi, di graduali miglioramenti nella vita quotidiana delle popolazioni indigene.

Che ci ascoltino e ci rispettino, la voce dei senza voce

"…il nuovo scenario mondiale del secolo XXI propone una grande sfida ai diversi paesi del mondo, che consiste nel cercare l'unità di ogni azione a partire dalle diversità culturali e linguistiche che la caratterizzano. Quindi, una nazione che includa le differenti voci, che concili tradizione e modernità, che contribuisca allo sviluppo di un'etica globale e alla convivenza pacifica e democratica delle diversità. Un nuovo progetto di società nazionale che sia in grado di superare la nozione etnocentrica dell'Occidente, che esili i pregiudizi, le attitudini razziste e discriminatorie".[11]

Natalio Hernández, presidente della Casa de Escritores Indígenas, sostiene che le molteplici voci che si ascoltano in America Latina dimostrano che il concetto di nazione linguisticamente e culturalmente omogeneo, che predominò nel XX secolo, è cambiato di fronte alle nuove realtà. Questo è il frutto della globalizzazione, dello sviluppo della scienza, della tecnologia e dell'informazione. Inoltre, l'uscire dall'invisibilità ha dato la possibilità a molte voci, per tanto tempo escluse dal progetto di nazione, di farsi sentire e di rompere il silenzio.

I Diritti Umani nella Regione latinoamericana sono parte dell'etica sociale e politica dei nostri tempi e sono stati, in molti casi, il motore della struttura di numerosi movimenti sociali. La lotta per il rispetto e la promozione dei Diritti Umani su differenti fronti, ha proiettato gli Stati e le società civili verso nuovi spazi di incontro e di resistenza, ma sopratutto ha conferito leggittimità e presenza in ambiti nazionali ed internazionali.

Importante è segnalare che, nonostante la rilevanza ottenuta dai Diritti Umani e il relativo consenso per promuoverli e difenderli, non è stato possibile impedire la crescente violazione dei diritti. Né le istituzioni, né le organizzazioni, né gli eventi di promozione e neppure le parti sociali riescono a debellare l'impunità e la violenza. In altre parole, sebbene siamo stati testimoni/spettatori dei grandi progressi in materia, assistiamo quotidianamente alla violenza nelle sue diverse forme. Quindi, "Si rispetta, ma non si applica".

10. Fernando Calderón,"Los movimientos societales en América Latina: entre la modernización y la construcción de la identidad" in Enciclopedia Iberoamericana de Filosofía, Ed. Trotta, Spagna,1997, pagg. 189-202.
11. Natalio Hernández, "Educación para la diversidad. Un desafío del nuevo milenio" proposta presentata durante il Colloquio Regionale sull'Agenda dell'Educazione dei Diritti Umani per il XXI secolo, 25 Aprile 2000.

movements in Mexico, Ecuador or Guatemala and was the aim, in many countries, of cautions progress in the daily life of indigenous peoples.

May they listen and respect us. The voice of the voiceless

"...This new world order of the 21st century poses an enormous challenge to the different countries of the world: to achieve the unity of each nation based on its specific cultural and linguistic diversity. This means a nation that embraces all the different voices, that brings together tradition and modernity, that contributes to the development of global ethics and the peaceful and democratic cohabitation of diversity: basically a new project for a national society that can overcome the ethnocentric western notion, defeating prejudice and racist and discriminating attitudes".[11]

Natalio Hernández, chairman of *Casa de Escritores Indígenas* asserts that the multiple voices heard in Latin America prove that the concept of a linguistically and culturally homogenous nation that prevailed in the 20th century has changed due to the new conditions that have risen as a result of globalisation and of the development of science, technology and information. And yet it is also the result of coming out of invisibility, and the opportunity to raise one's voice and for the many voices that for a long time were excluded from the National project to break their silence.

Today, in the region of Latin America, human rights are part of the social and political ethics of our times and have, in many cases been the drive that engendered the different social movements. The struggle to guarantee their respect and promote them on different fronts has encouraged States and their civil societies to establish new meeting or confrontation points, but this has basically legitimated and given them visibility at national and international levels.

It is worth emphasising how despite the importance that human rights have gained and the relative consensus given to promoting and defending them, nothing has stopped their increasing violation. No institution, tool, promotion initiatives nor social players have been able to put an end to impunity and violence. In other words, although we have been witnesses/spectators of great progress in this field, we have also been witnesses/spectators of daily violence in all its different manifestations in the continent. Basically, "to absorb but not to implement".

Poverty, one of the most serious violations of human rights

By 1999 it was believed that if the proportion of people living in extreme poverty were to remain stable against 1993 data, there would be 1,500 million people living in

11. Natalio Hernández. Educación para la diversidad. Un desafío del nuevo milenio Report delivered in the Regional Talks on the Agenda on Human Rights Education for the 21st Century, 25 April 2000.

Gloria Ramirez

La povertà, una delle più importanti violazioni dei Diritti Umani

Nel 1993 si supponeva che, se l'indice delle persone che vivevano in estrema povertà si fosse mantenuto costante, nel 1999 avremmo avuto 1500 milioni di persone che sarebbero entrate nel nuovo millennio in assoluta povertà. Niente fa pensare che questa cifra sia cambiata. Al contrario, la povertà oggi rappresenta una delle più gravi violazioni ai Diritti Umani, violazione che molte volte viene osservata con indifferenza, se non con rassegnazione. La povertà stenta perfino a suscitare atti di larga solidarietà internazionale, al di là dell'azione degli organismi specializzati.

In materia economica, secondo le cifre divulgate attraverso i rapporti sullo Sviluppo Umano del PNUD, la Regione potrebbe essere inserita all'interno del livello di "sviluppo umano medio",[12] ma, essendo caratterizzata da progressi economici relativamente bassi e da un crescente squilibrio nella concentrazione e nella distribuzione della ricchezza, resta la Regione più diseguale del pianeta.

Il diritto all'educazione, la sfida del XXI secolo

Il panorama dello sviluppo umano presente disuguaglianze all'interno della nostra Regione. Le cifre offerte dall'IDH (Índice de Desarrollo Humano) negli ultimi decenni sembravano proporre dei miglioramenti in materia di salute pubblica (aumento delle aspettative di vita) e in materia di educazione primaria, sebbene con un ritmo più lento rispetto alle altre regioni del mondo. Sorgono, però, notevoli differenze riguardo alla qualità dell'insegnamento e alla sicurezza sociale. I risultati riflettono alcuni sforzi relativamente positivi nell'alfabetizzazione degli adulti, ma visibilmente negativi riguardo all'educazione secondaria e superiore.[13]

In materia educativa non riusciamo ad uscire dalle continue crisi in campo economico, sociale e politico, le quali hanno incidenza diretta nei sistemi educativi. Coombs[14] sostiene che alcune delle cause dei dislivelli attuali ha a che vedere con il forte incremento delle aspirazioni popolari in questa materia. La grave scarsità di fondi, l'inerzia dello sviluppo dei sistemi educativi e quello della società stessa, sommati alla preoccupazione governativa di incrementare rapidamente le statistiche sulla scolarizzazione, producono una miscela che corrode la qualità e i sistemi educativi. Di conseguenza, si riducono in forma drammatica, i

12. Anche se alcuni paesi come Barbados, Argentina, Uruguay, Cile, Costa Rica o Bahamas appaiano nella frangia di "Alto Sviluppo Umano" e Haiti nella frangia di "Sviluppo Umano Basso". Vedere gli indicatori dello Sviluppo Umano 2001.
13. PNUD, Rapporto sullo Sviluppo Umano 2001. New York. Nazioni Unite. www.onu.com
14. Philip H Coombs. "La Crisis Mundial en la Educación. Perspectivas Actuales". Santillana/Aula XXI, Madrid, 1985, pag. 446.

absolute poverty in the new millennium. Nothing indicates that this number has changed. On the contrary: poverty today represents one of the most serious violations of human rights, a form of violation that is often viewed with indifference if not with resignation. Neither does it engender reactions or actions of widespread international solidarity, beyond the specialised agencies.

As to the economy, based on the data provided by the UNDP Reports on Human Development, the region could be included in the bracket of "average human development"[12], and is characterised by relatively low economic progress, bordering on decrease, and by an increase of the gap relating to the concentration and distribution of wealth. This is a factor that makes Latin America one of the most unbalanced regions of the planet.

The right to an education: the challenge of the 21st century

The outlook for human development is also characterised by unbalance in our region. The data supplied by the Human Development Index (HDI) seemed to show some progress in public health (life expectation) and in primary education over the last ten years, although at a slower rate than other regions of the world, even if remarkable shortcomings are reported as to the quality of teaching and social confidence. The results mirror some relatively positively efforts towards adult literacy, but they are clearly negative as to secondary and higher education.[13]

In the field of education we were unable to avoid the subsequent crisis in the economic, social and political fields that in turn directly influence the education systems. Coombs[14] believes that some causes of the existing educational disparity is due to the strong increase of popular expectations in this field. The serious lack of resources, the intrinsic inertia of education systems and in society itself, added to the government's concern to rapidly increase statistics on schooling, generate a combination that deeply erodes the quality and consistency of education systems. The consequence is the dramatic fall in the budget allocated to education on the one hand and of employment opportunities on the other.

Another important aspect is that many institutions that are responsible for regional educational policies still exchange education with level of schooling.

12. Although some countries such as Barbados, Argentina, Uruguay, Chile, Costa Rica or Bahamas are classified in the "High Human Development" level and Haiti in the "Low Human Development" level. See Human Development Indicators for 2001.
13. UNDP. Human Development Report for 2001. New York. United Nations. www.onu.com
14. Philip H Coombs. La Crisis Mundial en la Educación. Perspectivas Actuales. Santillana/Aula XXI. Madrid 1985. 446 Pages..

presupposti per l'educazione da un lato, e le possibilità di occupazione dall'altro.
Un altro aspetto importante, che ancora resiste in molti apparati responsabili della politica educativa regionale, è quello di confondere l'educazione con la scolarizzazione.

Educare ai diritti umani e alla democrazia, un obiettivo latinoamericano

Educare ai Diritti Umani in America Latina significa educare all'esercizio dei diritti e, in molte occasioni, questo significa riscrivere definitivamente la storia dei Diritti Umani, a partire dalla visione degli oppressi, di coloro che mai impararono a scrivere, ma che furono "alfabettizzati ai Diritti Umani", poiché vissero sulla propria pelle le violazioni di questi e capirono l'importanza di questa pratica educativa per la lotta contro l'impunità e a favore dello stato di diritto.

In cerca di un significato

Se l'educazione ai Diritti Umani in America Latina ha un significato, è quello di essere uno strumento che permette il miglioramento delle condizioni della popolazione in situazioni di vulnerabilità, e quello di essere un mezzo per consolidare una cultura democratica ed esercitare con efficacia tutti i diritti per tutta la popolazione.
L'educazione ai Diritti Umani è parte integrante del diritto all'educazione. Infatti, è possibile "alfabettizzare ai Diritti Umani" la popolazione analfabeta. Questa pratica educativa si consolida, in primo luogo, fuori dai banchi di scuola: negli spazi delle organizzazioni civili e delle ONG.
Oggi incontriamo molti protagonisti che emergono con un progetto proprio, costruiscono identità collettive e scrivono la propria storia nella storia dei Diritti Umani. In altre parole, si sono resi visibili e hanno alzato la voce. Tra questi si incontrano indigeni, donne (di lotte e di ambienti diversi), clandestini, senza tetto, immigrati, illegali, bambini di strada, ammalati di AIDS, prostitute, travestiti, giovani emarginati, disoccupati, poveri che diventano "indesiderabili", e molti altri considerati dalla politica ufficiale come "vulnerabili" o "a rischio". Tuttavia queste sono persone e popolazioni che oggi mettono in discussione i progetti innovativi e neoliberisti che hanno causato la loro permanenza nella povertà estrema e, di conseguenza, hanno negato loro i diritti.
L'attività di numerose ONG in America Latina, a partire dagli anni ottanta, appare come l'espressione di quello che il Vescovo Arnulfo Romero definisce "la voce di coloro che non esistevano: degli opressi e dei repressi". L'educazione ai Diritti Umani permette a queste organizzazioni di ampliare la loro influenza e rafforzare i processi organizzativi.
Ricordiamo che nella storia dell'America Latina fu la violenza delle dittature che generò l'universalizzazione dell'impegno per la difesa della vita. In seguito, la

Educating on human rights and on democracy, a Latin-American viewpoint

Educating on human rights in Latin America means educating to exercise these rights and in many cases it implies permanently rewriting the history of human rights starting from the viewpoint of the oppressed, of those who never learned to write but are "literate in human rights" having experienced the violation of their rights on their skin and having become aware of this educational practice for fighting impunity and for a Constitutional State.

Searching for meaning

If human rights education in Latin America has a meaning at all, it is that of a tool that will enable the improvement of the conditions experienced by the most vulnerable part of the population, and a means for consolidating a democratic culture and for enabling everyone to exercise their rights at full.
Human rights education is part of the right to an education: and yet even the illiterate part of the population can be "made literate in human rights". This educational practice is first consolidated out of the schools, in the areas dedicated to civil organisations, in the patios and halls of the NGOs.
Today, in Latin America, we meet numerous players that come out with their own projects and build collective identities and write their history in the history of human rights. In other words, they have become visible and have raised their voices: they include indigenous people, women (from differing struggles and areas), illegal immigrants and those without papers, the homeless, migrants, street children, AIDS patients, sex workers, transvestites, emarginated youths, unemployed, the poor that have become "undesirable people" and many more that have been classified by official policies as "vulnerable", "in danger": and yet today these are people who question modernising and neo-liberal projects that keep them in extreme poverty and consequently deny them their rights.
The emergency faced by many NGOs from the eighties onwards in Latin America is apparently an expression of what Bishop Obispo Arnulfo Romero calls "The voice of those who were missing, the oppressed and repressed". Human rights education enables them to extend their influence and reinforce their organisational processes.
Remember that in the history of Latin America it is the political violence of dictatorships that generates the universality and the demand for life to be fostered.
Afterwards, the transition to democracy implies a new focus: the work aimed at reporting and safeguarding includes the task of respecting collective memory, and the fight against impunity and reconciliation.
Non-governmental Organisations (NGOs) enabled sections of civil society to pronounce and demand international solidarity, and at the same time they realise that reporting,

transizione democratica ha implicato una nuova prospettiva: l'opera di denuncia e di difesa si è estesa al compito di salvaguardia della memoria collettiva, della lotta contro l'impunità e la riconciliazione.
Grazie alle Organizzazioni Non Governative (ONG) e ai settori della società civile si afferma e si sollecita la solidarietà internazionale. Al tempo stesso, si avverte che non basta denunciare e nemmeno esigere il rispetto dei propri diritti o rompere il silenzio, è necessario, invece, rafforzare e appoggiare la transizione democratica per poter prevenire e quindi garantire "il mai più". È proprio da queste esperienze che negli anni ottanta nasce l'educazione ai Diritti Umani.
L'educazione popolare e le esperienze di pratica educativa di Paulo Freire arricchiscono e costituiscono una proposta latinoamericana di educazione ai Diritti Umani, a partire dall'integralità degli stessi, come elemento fondamentale per la costruzione democratica. A questo scopo, la priorità è la difesa dei diritti civili e politici, la lotta all'impunità e alla "desaparición" forzata.
Durante il decennio degli anni ottanta, l'educazione ai Diritti Umani appare come un atto di lotta e di resistenza, e a volte di grandi rischi. Per questo si suppone che l'educazione debba giocare un ruolo centrale nella democratizzazione delle società fortemente colpite da violazioni sistematiche dei diritti fondamentali delle persone. Si afferma che i Diritti Umani debbano essere un fondamento etico di un nuovo paradigma educativo di una società liberatrice e trasformatrice.[15]
Quindi, in America Latina, l'educazione ai Diritti Umani integra un progetto di largo respiro che, fortunatamente, riesce a conformarsi al pressante contesto sociale, politico ed economico, e a superare le visioni tradizionali che lo ridurrebbero entro ambiti puramente giuridici e teologici.
La preoccupazione accademica, rivolta a considerare i Diritti Umani come un oggetto di studio, di docenza e di investigazione, è recente. Tuttavia, oggi, i diritti si affermano a cominciare da un punto di vista integrale e interdisciplinare e si costituiscono in un oggetto teorico specifico ed in un elemento essenziale dell'etica politica delle nostre società. Oggetto che si rivolge alle istituzioni dell'educazionze superiore, ai gruppi sociali, allo Stato e anche alle relazioni che intercorrono tra essi.
In questo senso, il sapere dei Diritti Umani detiene la responsabilità e la sfida di offrire obiettivi, di discutere a livello teorico-concettuale ed epistemologico, di analizzare la maniera di integrare i diritti al curriculum di ogni cittadino e di proporre la modalità e le metodologie per la promozione e per il loro insegnamento. Questo compito non si limita alle forme di approssimazione di questo

15. Magendzo Abrahan, "La educación en derechos humanos en América Latina", Esperienze di educazione ai Diritti Umani in América Latina, IIDH. 200, pag. 21.

requiring their human rights to be respected or breaking their silence is not enough, it is also necessary to reinforce and support democratic transition and, more importantly, prevention, in order to ensure that they will "never again" occur. This leads to the experience at the foundations of human rights education in the eighties
Popular education and the experience of educational practices of Paulo Freire enrich and build a Latin-American education strategy for human rights, based on the latter being considered a fundamental feature of democracy. And yet, the priority is still the defence of civil and political rights, the struggle against impunity and against forced disappearance.
During the eighties, human rights education is more an expression of struggle and resistance, sometimes facing great risks. It is therefore considered that education must play a central role in the (re)democratisation of societies that have been greatly affected by the systematic violation of fundamental human rights. The statement is that human rights must be an ethical foundation of the new educational strategy, of a society fostering freedom and transformation.[15]
It is thus that in Latin America, human rights education includes a broader project that fortunately manages to overcome the traditional views that restrict it to the legal or theological framework, and to provide it with a new dimension in the rewarding social, political and economic fields.
The academical concern whereby Human Rights are considered to be a study, teaching or research subject is rather recent. However, today, human rights are stated from a comprehensive and cross-disciplinary point of view, providing a specific theoretical matter and an essential feature of the political ethics of our societies. It is a subject that calls upon higher-education institutions, social groups and the State, and the relationship between the above.
It is in this sense that the study of Human Rights faces the responsibility and the challenge of offering a new focus, discussing its theoretical-conceptual and epistemological framework, analyse how to include them in the curriculum and to suggest means and tools for promoting it and the teaching thereof. This task is not restricted to disseminating this knowledge, it also includes an analysis of how it is constructed both socially and historically.
Facing a widespread use and misuse of Human Rights, it is essential to make out and understand what is important, that is to know them and to locate them in history, considering them as the result of history itself and recognising them as the object of the debate between the government and the people.

15. Magendzo Abrahan, La educación en derechos humanos en América Latina. Experience of human rights education in Latin America. IIDH. 200. p. 21.

sapere, ma comprende un'analisi di come si debba crescere a livello sociale e storico.
Di fronte ad un proliferato uso e abuso dei Diritti Umani, è importante distinguere e comprendere quanto sia rilevante conoscerli e collocarli nella storia come un prodotto della storia stessa, come soggetti del dibattito e della disputa tra governanti e governati.
In conclusione, non basta conoscere questo fenomeno, ma è necessario definire quale sarà lo schema analitico-concettuale che permetta una conoscenza profonda dei Diritti Umani e la costruzione di un'interpretazione adeguata della loro analisi.

La Carta dei Diritti nella Città
Sviluppare negli individui e nei popoli la loro massima capacità come soggetti di diritto e offrire loro gli strumenti e gli elementi per rendere i diritti effettivi.
Riprendere i principi d'integralità nella loro relazione d'interdipendenza e indivisibilità con la democrazia, lo sviluppo e la pace.
Favorire e costruire il suo carattere universale.
Rafforzare l'obbligatorietà degli stati e, al tempo stesso, offrire alla società civile un ruolo alla strumentazione della Carta.

Dieci principi dalla prospettiva latinoamericana e dalla prospettiva dell'integralità e dell'universalità dei diritti umani

1. Processo di apprendimento e di conoscenza della Carta di Salvaguardia dei Diritti Umani nella Città da una prospettiva interdisciplinare e pluralista.
2. Una prospettiva completa e indivisibile di tutti i diritti, così come l'articolazione e l'interdipendenza tra i Diritti Umani, la democrazia, lo sviluppo e la pace.
3. Favorire una prospettiva che parte dalla dimensione della storicità. Vale a dire, concepire la Carta come un meccanismo che consideri la realtà latinoamericana e non la interpreti mediante un carattere meramente strumentale.
4. Concepire la Carta a partire da un compromesso etico-politico che includa la partecipazione degli Stati e degli organismi internazionali attraverso nuovi spazi di congiuntura e in condizioni di mutua uguaglianza, collaborazione e rispetto.
5. Una prospettiva completa che rivendichi le differenze di genere, così come la dimensione plurietnica e pluriculturale delle nostre società.
6. Una proposta dialogica che escluda la violenza e favorisca il dialogo, la negoziazione, il consenso e ogni forma pacifica e democratica di risoluzione dei conflitti.
7. Appropriarsi della Carta, a partire da tutti gli spazi e da tutti i protagonisti della società. "Impadronirsi" della stessa, come strumento di partecipazione nella democrazia di prossimità. Al tempo stesso, integrare i concetti di

Now it is not enough to simply know the issue. It is essential to outline the analytical/conceptual system that will enable us to reach an in-depth knowledge of human rights and produce a suitable interpretation for its analysis.

Ten principles from the point of view of Latin-America and from the point of view of the comprehensive and universal nature of human rights

1. Learning and study process on the Charter for Human Rights in the City from a cross-disciplinary and plural viewpoint.
2. A comprehensive and indivisible focus for all rights, organisation and interdependence amongst human rights, democracy, development and peace.
3. Promote a historical outlook, to read and interpret the Charter as a mechanism that takes into account Latin-American specificity and not to give the Charter a merely instrumental interpretation.
4. Conceive the Charter as an ethical/political commitment involving the participation of States, International Organisations and the civil society providing new spaces for its establishment and conditions of equality, co-operation and mutual respect.
5. An all-embracing focus that can foster gender issues alongside multi-ethnical and multi-cultural features of our societies.
6. A prospective for dialogue excluding violence and favouring dialogue, negotiation, consensus and all forms of peaceful and democratic solution of conflicts.
7. Take over all spaces and players of the Charter's society – "take over it" as a participative tool for democracy based on proximity. Furthermore, in the future, extend it to the possibility to demand and require justice during its application process and follow-up.
8. Provide not only for the acknowledgement and knowledge of individual and peoples' rights in their quality as rights holders, but provide for their concrete enjoyment in the city and the empowerment of the latter in order for them to exercise their rights locally
9. Reinforce the participation of the civil society by means of measurable, quantifiable and efficient means that enable the progress in the Charter to be monitored.
10. Build bridges and exchanges between Europe and Latin America and other continents to consolidate a Charter for Safeguarding Human Rights in the City having a universal character.

esigibilità e di giustizia nel processo della sua applicazione e del suo esercizio.
8. Propiziare, non solo il riconoscimento e la conoscenza dei diritti dell'individuo e dei popoli, in quanto soggetti di diritto, ma anche il loro reale godimento nella città e "l'impossessamento" degli stessi per l'esercizio dei diritti in ambito locale.
9. Rafforzare la partecipazione della società civile attraverso strumenti misurabili, quantificabili ed efficaci che permettano il monitoraggio dei progressi della Carta.
10. Costruire ponti e reciproci scambi tra l'Europa, l'America Latina e gli altri continenti per consolidare una Carta per la Salvaguardia dei Diritti Umani nella Città di carattere universale.

Assessore ai Diritti Umani
e Pari Opportunità
Regione Veneto



Deputy Mayor
for Human Rights and Equal Opportunities
Veneto Region

Maria Luisa Coppola

Grazie e buongiorno a tutti.
Vi porto il saluto ed il benvenuto della Regione Veneto che ritengo vi sia stato portato anche stamane dal Vicepresidente della Giunta Regionale. Credo che sia veramente importante e, anche stimolante, poter essere insieme qui oggi pomeriggio dinanzi a tante testimonianze e a tante esperienze, indispensabili per noi amministratori.
Vorrei portare alla Vostra attenzione l'esperienza della Regione Veneto in tema di Diritti Umani. È un'esperienza che risale alla fine degli anni '80, siamo stati, infatti, la prima Regione che si è dotata di una legge propria sulla cultura di pace.
Questa prima legge ha dato, anche, l'avvio ed è stata di promozione e di esempio per tutte le altre regioni d'Italia. È una legge che nel tempo, naturalmente, ha dimostrato quanto fosse più ampio, e sicuramente più importante, approfondire questo tema, tanto è vero che alla fine del 1999 ci siamo dotati di una legge con un maggior respiro, più articolata; una legge che, oltre alla promozione ed all'educazione in materia di pace, specificatamente si occupa di Diritti Umani, di cooperazione allo sviluppo e di solidarietà internazionale.
Quindi, è una legge che sicuramente abbiamo avuto il tempo di poter limare, di poter approfondire e di poter migliorare alla luce delle tante esperienze raccolte.
Questa legge si articola in un piano triennale che dà gli indirizzi generali e un piano annuale che mira le politiche della Regione su questi temi: Diritti Umani, Cooperazione allo Sviluppo e Solidarietà Internazionale.
Vi sono delle iniziative a regia regionale, iniziative che, naturalmente, noi raccogliamo dal territorio veneto e facciamo nostre, ed iniziative che vanno a bando e danno la possibilità, a tutti gli organismi presenti nella nostra regione che si occupano di questi temi, di poter avere un sostegno economico, un contributo dalla Regione Veneto nella realizzazione dei progetti.
Questo l'iter per quanto riguarda i Diritti Umani e la Cooperazione allo Sviluppo.
Per quanto riguarda la solidarietà internazionale e quindi l'emergenza, il bando non può avere un termine di tempo, quindi viene aperto circa all'inizio dell'anno e chiuso alla fine, proprio perché, pur augurandosi sempre di non doverlo utilizzare, viene, (ahimè), utilizzato durante tutto l'arco dell'anno, quindi esclusivamente con interventi di emergenza.
Ma, in materia di Diritti Umani, specificatamente, la Regione Veneto che compito ha? È un compito naturalmente sempre molto difficile, un compito nel quale tutti i giorni ci si chiede quanto si è, realmente, al passo con i tempi, quanto si sia effettivamente in grado di poter essere di buona risposta a quello che oggettivamente nel mondo, nella comunità internazionale, accade.
L'attenzione particolare che anch'io per prima ho voluto continuare, e che era già nell'indirizzo della Regione, è di

Thank you and good day to you all.
I am the bearer of greetings and welcome from the Veneto Region, which I believe have already been expressed by the Vice-President of the Regional Council. I think it is really important and also stimulating to be able to be with you this afternoon and hear the many contributions and experiences, indispensable for administrators like ourselves.
I should like to draw your attention to the Veneto Region's experience as regards human rights. This experience goes back to the eighties; in fact we were the first region to give ourselves our own law in the fields of culture and peace.
In time this law naturally showed that it was important to amplify the question, and at the end of 1999 a wider-ranging and more detailed law was passed which, besides covering the promotion of peace and educating people in peace, deals with human rights, development cooperation and international solidarity. We have therefore had the opportunity to refine, analyse and improve our law in the light of the considerable amount of experience that we have gained.
The law takes its place in a three-year plan providing general guidelines and an annual plan that defines the Region's policies in human rights, development cooperation and international solidarity. There are projects managed directly by the Region, which we pick up from the Veneto area and take over; and under a grant scheme all the organisations in our region operating in these sectors can apply for regional help in financing their projects.
This is what we have done in the field of human rights and development cooperation.
As for international solidarity, meaning emergencies, the grant scheme cannot have a fixed period of validity, so it is opened at about the beginning of the year and closed at the end, because we always hope that it will not need to be used; alas, it is in fact used throughout the year, purely for emergency assistance.
But what is the Veneto Region's job in the field of human rights? Naturally it is always a very difficult job, and while we try to do it we are always wondering to what extent we are up with the times and to what extent we can respond adequately to what is really happening in the world and in the international community.
Particular attention was paid by the Region from the start, and I also had no hesitation in continuing in this direction, to our projects on education and training in human rights.
Last year, in good and very close collaboration with the University of Padua, and with the Professor Papisca's Human Rights Centre – I take this opportunity of thanking Professor Papisca once again - promoted a training course for the teachers in schools of all levels in our region. We thought that it was vitally important to start from the new generations, in primary and nursery school, in order to achieve a more profound and more up-

poter centrare i nostri progetti sull'educazione e la formazione ai Diritti Umani.
Abbiamo, sin dall'anno scorso, in buona e strettissima collaborazione con l'Università di Padova, e con il Centro Diritti Umani del Prof. Papisca, che colgo l'occasione per ringraziare ancora una volta in questa sede, promosso un corso di formazione per i docenti di tutte le scuole di ogni ordine e grado della nostra regione.
Abbiamo infatti ritenuto che fosse fondamentale partire proprio dalle nuove generazioni, sin dalle Elementari e dalla Scuole Materne, per poter avere un domani un'approfondita e più moderna formazione in materia di Diritti Umani.
Questo corso di formazione ha avuto una risposta veramente incredibile; hanno partecipato oltre 700 insegnanti della nostra regione con i quali il lavoro è stato, non solo entusiasmante, ma ha dato effettivamente un contributo molto forte e molto importante al nostro modo di poter guardare ai Diritti Umani e quindi a come modulare le iniziative susseguenti.
Questa iniziativa continuerà anche durante questo secondo anno scolastico, naturalmente approfondita e con delle angolature diverse rispetto a quella dell'anno scorso.
Oltre a questo, noi come Regione Veneto, promuoviamo il Master Europeo dei Diritti Umani e da quest'anno, dal settembre di quest'anno, è stato anche costituito l'Istituto Interuniversitario, con la partecipazione di oltre 27 università dell'Unione Europea.
Questo per delineare un po' il quadro di formazione, un quadro piuttosto ampio che dà la possibilità alla Regione Veneto di potersi mettere al passo, di poter, proprio come istituzione, dare una risposta a quelle che sono le esigenze, le necessità della nostra società, sempre attraversata da venti profondi di cambiamento e di riflessione.
Reputo siano fondamentali e centrali, il ruolo e l'attenzione che si devono riconoscere alle nuove generazioni. Esse saranno la società di domani, saranno gli amministratori di domani e credo possa maturare non solo nel presente, ma soprattutto nel futuro la sensibilizzazione degli enti locali in questo contesto.
Credo, non perché come Regione Veneto si voglia essere un'istituzione superiore, ma in quanto esempio per le province e per i comuni, che l'impegno della Regione e la rete che viene a crearsi sul territorio, sia frutto di un ottimo lavoro di squadra, che senza nessuna primogenitura, può partire da qualunque Ente Locale purchè in linea diretta e costante rapporto con il territorio.
Un lavoro che a mio avviso è molto sottile.
Un lavoro che di giorno in giorno ha bisogno di essere ulteriormente approfondito, aggiornato ma che proprio perché è così sottile riesce a segnare, ad incidere profondamente in quello che diventa vera crescita della nostra società.
In questo mi sento pienamente di accogliere, di condividere

to-date education in human rights in the future.
There was a really incredible response to this course; 700 teachers from our region attended, and not only was the work we did with them exciting, but a very strong and very important contribution was made to our way of looking at human rights, and therefore to the method for working out further training schemes. The campaign will to on for a second school year, naturally more in depth and dealing with different aspects from those dealt with last year.
Apart from this, we as Veneto Region promote the European Master in Human Rights, and in September the Inter-University Institute was set up, with the participation of more than 27 European Union universities.
This gives you an idea of the picture in terms of training, quite an extensive picture that enables the Veneto Region to keep up with the times, and, as an institution, respond to the requirements and necessities of our society, where there continue to be strong winds of change and reflection.
I think the role of the young generation is fundamental and central, and so therefore is the attention we must give them. They will make up tomorrow's society, they will be tomorrow's administrators and I believe local authorities' sensitivity to this theme may mature not only in our own times but also in the future.
I believe, not because the Veneto Region sets itself up to be at the highest level of local government, but as an example for provincial and municipal administrations, that the Region's commitment and the network that is being created in the area is the result of excellent teamwork which is a job that can be done by any local government irrespective of size or importance provided it is in direct line and constant relationship with the area under its jurisdiction.
This is a very subtle job in my opinion. It needs to be further analysed and updated from day to day, but its very subtlety enables it to affect and leave its mark in what becomes a factor of real development in our society. From this point of view I feel I fully accept and agree with the Mayor of Sarejevo's position on the role of the cities, which as institutions certainly have a different way of looking at things, a different viewpoint from that of the voluntary and non-governmental organisations that play their parts in the area. Institutions must find the way to be close to what is happening in their district in order to obtain the same kinds of result as others working in the field. And I am certain that I share your belief in the validity of the Charter, because it is indispensable to set up a network among city administrations and perhaps among the administrative departments in these bodies.
I am asked how two areas of responsibility as diverse as the Budget and Human Rights can co-exist in practice. Indeed I often make jokes about it, and say that I "sweeten" my responsibility for the Budget with that for Human Rights and Equal Opportunities. But I believe Human Rights are the ideal form of light crossing all

Maria Luisa Coppola

l'indirizzo che prima dava proprio il Sindaco di Sarajevo sul ruolo delle città, che sicuramente come istituzioni hanno una diversa chiave di lettura, una luce diversa rispetto al ruolo, sul territorio delle associazioni di volontariato e delle O.N.G..
Le istituzioni devono saper essere vicine alle realtà del territorio per riuscire ad arrivare ad un risultato comune.
E sicuramente condivido la validità della proposta della Carta perché è indispensabile riuscire a fare rete tra le istituzioni e possibilmente anche tra le stesse deleghe che nelle istituzioni si hanno.
Mi si chiede come due deleghe così diverse come il Bilancio e i Diritti Umani possano effettivamente convivere. Effettivamente io certe volte scherzo su questo, e dico che "addolcisco" la delega del Bilancio con quella dei diritti umani e delle pari opportunità.
Credo invece possa essere la luce giusta, la luce dei Diritti Umani, che trasversalmente corre in tutte le deleghe, e in qualunque Governo, una luce unica per un bene comune a tutti.
Centralità della dignità umana, la centralità, appunto, dei Diritti Umani.
Non si può assolutamente prescindere da quello che sono le politiche sanitarie, piuttosto che sociali o anche urbanistiche o ambientali se vogliamo una società moderna, libera ed europea.
Questo il ruolo degli enti locali oggi e delle istituzioni in materia di Diritti Umani, un ruolo di promozione, di rete e di confronto.
Solo in questo modo, solo con questo genere di confronto si dà origine a un percorso virtuoso, e si può effettivamente sapere da che parte si vuole remare, tutti insieme, e sottolineo questo ultimo principio, che rappresenta un valore aggiunto.
È assolutamente indispensabile sapere, anche con precise mappature delle iniziative, i territori in cui va l'azione, per esempio, anche della cooperazione allo sviluppo. È indispensabile sapere esattamente quando si va in un determinato Paese a promuovere un'azione di cooperazione chi c'è già, in che modo abbia agito, quali sono i problemi, in modo tale da non fare, non solo gli stessi errori, ma magari non percorrere due volte la stessa strada, per poter diversificare l'azione e renderla migliore.
Come Assessore della Regione Veneto, ma non solo, dagli amministratori dei Comuni più piccoli, al Governo centrale, siamo chiamati a ribadire e riaffermare la centralità dei Diritti Umani e della dignità dell'uomo come valore trasversale in ogni buona forma di Governo.
Credo che questo non si possa più rimandare, e si debba lavorare insieme per unire le forze e gli sforzi, dando ai Diritti Umani quella centralità che oggi ci vede tutti attorno allo stesso tavolo e che da domani deve essere comune impegno.

government departments, in any government, a single light that provides a right that is common to all. Centrality of human dignity, centrality in fact of human rights. They cannot be viewed in isolation from health, social, town planning or environment policies if we want a modern, free and European society.
Today this is the role of local authorities and institutions as far as human rights are concerned, a role of promotion, networking and comparison. It is only in this way, only by comparing experiences as we are doing that a virtuous circle can start, that we can see what direction we are pulling, all together, and I emphasise this last principle, which is an added value.
It is absolutely indispensable to know, even by means of accurate maps showing the places where work is being done, the areas where, for example, development cooperation is taking place. We need to know exactly, when we go to any particular country to promote cooperation, who is already there, how they have moved, what the problems are, so that not only we do not make the same mistakes but do not go up the same road twice, so that we can diversify and improve our action.
As a Veneto Region Councillor, but not only in my own name but also in that of the administrators of the smallest municipalities and those of central government, we are called upon to re-affirm and emphasise the centrality of human rights and human dignity as a value that crosses all good forms of government.
I do not think this can be postponed any longer, and that we must work together to unite our strength and our efforts, giving human rights the centrality that sees us all round the same table today and that must be our shared commitment tomorrow.

Sindaco di Sarajevo



Mayor of Sarajevo

Muhidin Hamamdzic

Esercitare e tutelare i diritti umani e civili nelle comunità locali

Signore e Signori, Amici,
l'esercizio e la tutela dei diritti umani e civili sono disciplinati da documenti giuridici di grande rilevanza come:
1. la Carta europea dell'autogoverno locale
2. la Convenzione europea per la difesa dei Diritti Umani e delle libertà fondamentali
3. La Carta mondiale dell'autogoverno locale
Il tema è stato trattato in altri documenti allegati ad atti internazionali di primaria importanza (protocolli, dichiarazioni, ecc.).
Questo per quanto attiene agli atti giuridici ed ai documenti internazionali che naturalmente includono la Carta della Nazioni Unite quale atto fondamentale promulgato dalla comunità internazionale che disciplina, tra le altre cose, le questioni inerenti ai diritti umani e le libertà. Tali atti internazionali sono stati ratificati da quasi tutti gli stati membri dell'ONU e trovano applicazione nella maggior parte degli stati che compongono la comunità internazionale e che sono membri delle Nazioni Unite e di altre organizzazioni internazionali (EU, ILO, UNESCO, UNICEF, ecc.).
Tali organizzazioni hanno proposto a tutti gli stati membri l'adozione dei loro atti e dei loro documenti, le cui disposizioni sono ora applicate in modo più o meno conforme.
Questo documenti hanno natura vincolante poiché il diritto internazionale prevale sulla legislazione nazionale, interna di qualsiasi stato membro.
Ai sensi della Carta Europea e della Convenzione sulla tutela dei diritti umani e della libertà, le città ed i comuni hanno l'obbligo di garantire tutte le condizioni necessarie all'esercizio ed alla tutela dei diritti umani e delle libertà di tutti i cittadini residenti nel loro territorio, senza alcuna discriminazione, sia essa in ragione del sesso, dell'appartenenza etnica, religiosa, culturale, politica, razziale o di altro tipo.
La Bosnia-Erzegovina (BiH) ha fatto propri tutti i documenti giuridici internazionali ratificati dal precedente stato federale, la Repubblica Socialista Federativa di Yugoslavia, salvo se contrastanti con il sistema costituzionale della Bosnia-Erzegovina.
Con l'indipendenza e l'adesione all'ONU, per la BiH sono sorti obblighi aggiuntivi che discendono da quelli imposti dagli Accordi di Washington e Dayton, i quali non solo hanno posto termine alla guerra ma disciplinano anche altre questioni – come l'esercizio dell'uguaglianza dei popoli e dei cittadini, tutte riconducibili al godimento dei diritti e delle libertà civili.
Di esercizio e tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali tratta in modo più esteso e più preciso la

Exercice and protection of human and civil rights in local communities

Ladies and gentlemen, dear friends,
exercise and protection of human and civil rights is regulated by the most significant legal documents such as:
1. European Charter on Local Self Governance
2. European Convention on Human Rights and Freedoms
3. World Declaration on Local Self Governance
This issue has been elaborated in other documents attached to key international acts (protocols, declarations, etc.).
This much with regards to the international legal acts and documents that naturally include the UN Charter as the fundamental act enacted by international community that regulates, among other things, the issues of human rights and freedoms. These international acts have been ratified by almost all UN member-states and are applied in most of the states that make international community and that are the members of the UN and other international organizations (EU, ILO, UNESCO, UNICEF, etc.).
These organizations have offered their acts and documents to the adoption by all its member-states and their provisions are being applied with greater lesser degree of compliance. These documents are of binding nature, given that the international law has; precedence above the internal, national legislation of any member-state.
According to the European Charter as well as to the Convention on the protection of human rights and freedom, cities and municipalities are bound to ensure all necessary conditions for the exercise and protection of human rights and freedoms of all the citizens living on their territory, without any discrimination, be it en the basis of gender, ethnic, religious, cultural, political, racial or any other affiliation.
Bosnia and Herzegovina has taken over all international legal documents ratified by our former joint state-Socialist Federative Republic of Yugoslavia, unless in collision with the constitutional system of Bosnia and Herzegovina.
With the independence of BiH and its membership in the UN, there are additional obligation for the state arising from the obligations implied by the Washington and Dayton Agreements that both not only stopped the war but also regulate other issues such as the exercise of equality of peoples and citizens. In essence they are alt related to the enjoyment of civil rights and freedoms.
Exercise and protection of human rights and freedoms has been elaborated more broadly and more precisely by the BiH's internal legislation, such as:
– The Constitution of BiH
– The Constitution of The Federation of BiH
– The Constitution of Canton Sarajevo
– The Statute of the City of Sarajevo and
– The Statutes of the Municipalities of the City of Sarajevo
In this brief presentation I will emphasize the enjoyment of

legislazione interna della BiH, come:
– La Costituzione della BiH
– La Costituzione della Federazione della BiH
– La Costituzione del Cantone Sarajevo
– Lo Statuto della Città di Sarajevo e
– Gli Statuti dei Comuni della Città di Sarajevo
In questa breve presentazione mi concentrerò sul godimento dei diritti umani a livello della Città e dei comuni che la compongono, così come è stato disciplinato dai loro Statuti, gli atti con maggiore valenza giuridica per queste comunità locali. In tali comunità – Città e comuni – il modo più diretto per esercitare i diritti umani e le libertà è il referendum, la forma più immediata di espressione della volontà dei cittadini.
Oltre a questi Statuti municipali si applicano i regolamenti cantonali, come le leggi cantonali adottate dall'Assemblea Cantonale del Cantone di Sarajevo.
I regolamenti della Città e dei suoi comuni disciplinano in modo preciso l'esercizio dei diritti civili – il diritto di votare e di essere votati per tutti gli organi di governo, la detenzione del diritto di voto e del diritto ad essere consultati su tutte le questioni cruciali riguardanti il funzionamento della Città e dei suoi comuni, il diritto a partecipare al lavoro di tutti gli organi di governo ed il diritto all'autorganizzazione ed alle attività decisionali su tutte le altre questioni di autogoverno locale.
Sono i cittadini ad avere il diritto di decidere sui temi dell'istruzione, in particolare l'istruzione primaria e secondaria, l'occupazione ed il lavoro, l'assistenza sanitaria, la previdenza sociale, i diritti religiosi, il trasporto locale, il collegamento reciproco e la collaborazione con altre organizzazioni nel paese ed all'estero ecc.
Per ottenere la tutela di questi ed altri diritti civili e libertà fondamentali i nostri cittadini possono rivolgersi ai regolari tribunali municipali o di altro tipo, alle commissioni per i diritti umani e le libertà istituite dai Consigli della Città e dei Comuni, all'Ombudsman, il difensore civico che in Bosnia-Erzegovina e nella Città di Sarajevo è in attività da più di dieci anni. Inoltre, un ruolo molto importante ed indispensabile è quello della Camera dei Diritti Umani, alla quale negli ultimi tempi si sono rivolti molti cittadini desiderosi di esercitare i propri diritti umani e libertà.
La Bosnia-Erzegovina è un paese in transizione. È stata vittima di aggressione. Ha subito una guerra durata quasi quattro anni. Ci sono due cose che hanno avuto e continuano ad avere un impatto cruciale sulla sua vita: la struttura della popolazione, organizzazione e struttura di governo e la struttura delle comunità locali, il loro status, diritti e doveri.
La ricostruzione e lo sviluppo, l'eliminazione delle conseguenze dell'aggressione e della guerra sono i compiti prioritari per tutti gli organi di governo della BiH e comprensibilmente per quelli della Città di Sarajevo e dei comuni uniti poiché sono loro ad avere subito gli effetti più

human and civil rights at the level of the City and its municipalities as it has been regulated by their Statutes as the highest legal acts of these focal communities. In these communities-the City and the municipalities- human rights and freedoms are most directly realized through referendum, as the most direct form of the expression of citizens' will.
Besides these, Cantonal regulations, such as the Cantonal law adopted by the Cantonal Assembly of the Canton of Sarajevo and other acts are being applied.
The regulations of the City and of its municipalities regulated precisely the exercise of civil rights-the right to vote and to be voted for all the organs of authorities, to have the right of vote and the right to be consulted relating all the crucial issues of the functioning of the City and its municipalities, the right to participate in the; work of all the bodies of authority and the right of self- organizing and decision making on all other issues of local self governance.
They, the citizens are entitled to decide on the issues of education, particularly primary and secondary education, the issues of employment and labor, healthcare, social protection, religious rights, local transport, mutual linkage and collaboration with other local organization in the country and abroad¸ etc.
The protection of these and other civil rights and freedoms is exercise by our citizens through regular municipal and other courts, the commissions for human rights and freedoms organized by the City and Municipal Councils, by the work of the Ombudsman-the institution that in BiH, as well as in the City of Sarajevo, has been active for more than a decade now. Likewise, a very important and unavoidable is the role played by the Human Rights Chamber, particularly since recently when they are addressed by many citizens in order to exercise their human rights and freedoms.
Bosnia and Herzegovina is the country in transition. It has been the victim of aggression. It has undergone the war that took almost four years. These are the two things that had and still have a crucial impact on its life; the population structure, organization and structure of government and the structure of local communities, their status, rights, and duties.
Reconstruction and development, removal of the consequences of the aggression and the war are the tasks of first priority for all the bodies of authority in BiH and understandably for those in the City of Sarajevo and the united municipalities since they have suffered the gravest effects of the aggression and the war. Almost entire economic potentials have been devastated; the great number of domicile population has been displaced and in the same time a Io1 of people moved to Sarajevo from the other parts of BiH that have been caught in the war as well. In such conditions it is difficult to exercise absolutely

Muhidin Hamamdzic

gravi dell'aggressione e del conflitto. Quasi l'intero potenziale economico è stato devastato; molti residenti sono stati sfollati e contemporaneamente molte persone provenienti da altre località della BiH egualmente colpite dalla guerra si sono trasferite a Sarajevo.
In queste condizioni nella Città e nei comuni è difficile esercitare con assoluta coerenza i diritti umani e civili e le libertà fondamentali. È difficile, se non impossibile, esercitare il diritto al lavoro ed all'occupazione, che sono requisiti fondamentali per la vita dei nostri cittadini. Molti veterani di guerra e di persone disabili, bambini che hanno perso uno o entrambi i genitori, senza tetto si trovano privi di tutela sociale, sanitaria e di altro tipo.
Ne consegue che, in generale, nella città di Sarajevo, l'esercizio dei diritti e delle libertà civili fondamentali sono condizionati da tutti questi fattori. Ciò nonostante le autorità cittadine e comunali stanno facendo del loro meglio, tutto quello che è realisticamente possibile, per creare le condizioni per una vita migliore in termini di occupazione, istruzione, assistenza sociale e sanitaria, lo sviluppo di cultura, la tutela ambientale – in una parola perché si possa godere un'esistenza migliore e più umana. Questo, di fatto, significa esercitare i diritti umani e le libertà di cui i cittadini di questa città godevano prima dell'aggressione e della guerra.
La Città compie sforzi enormi per la ricostruzione e la creazione ex-novo di alloggi, scuole, asili, centri sanitari, strutture di trasporto, economia locale ed aziende ecc. In questo modo stiamo creando le condizioni per il ritorno di un enorme numero di profughi e cittadini sfollati di questa città. Si sta lavorando e si continuerà a lavorare per creare le premesse che portino ad un loro ritorno duraturo e sostenibile.
Naturalmente in questo contesto si inserisce la questione, molto sentita di recente, dell'emigrazione di nostri cittadini, in particolare giovani e professionisti.
Queste sono le questioni che davvero si ricollegano all'esercizio dei diritti umani e delle libertà. Tutto il resto sono solo dichiarazioni e mantenimento dello status quo mentre riuscire a godere di questi diritti rimane difficile.
La città e le autorità municipali, chiaramente, con la debita ed indispensabile assistenza del Cantone di Sarajevo, della Federazione della BiH e dello stato della BiH stanno facendo quanto in loro potere per creare le condizioni migliori per risolvere tutti questi problemi operando per il miglioramento delle condizioni di vita al fine di riportarle almeno ai livelli precedenti l'aggressione e la guerra.
È evidente che in tutto questo, il ruolo della comunità internazionale, i cui rappresentanti ed istituzioni sono stati presenti nella Città e in tutta la BiH, è indispensabile e cruciale.
Grazie per l'attenzione.

consistently human and civil rights and freedoms in the City and its municipalities. It is difficult even impossible to exercise the right to work and employment which is the basic condition for our citizens' existence. A great number of war veterans and disabled persons, children who have lost one or both parents, homeless people are left without any social, healthcare, and other aspects of protection.
Therefore, in general, the exercise of fundamental civil rights and freedoms in the City of Sarajevo; are conditioned with all these factors. Still, the city and municipal authorities are doing as much as they could, and as much as it is realistically possible to create the conditions for a better life in terms of their employment, education, social and healthcare, the development of culture, environmental protection - in a word for the enjoyment of a better and more humane living. For that means the exercise of human rights and freedoms that the citizens of this Cit/ used to enjoy before the aggression and the war.
The City invests enormous efforts into the reconstruction and the new construction of housing, educational institutions, kindergartens, healthcare institutions, transport facilities, local economy and businesses, etc. Thus we are creating conditions for the return of the huge number of our refugees and displaced citizens of this City. The conditions are being created and will continue to be created for their lasting and sustainable return.
Naturally, in this context we view, the issue of emigration of our citizens, particularly our youth and our professionals, since it has been the case recently.
These are the issues that are so directly related to the exercise of human rights and freedoms. All the rest would be nothing but declarations and the maintenance of a status quo while the enjoyment of these rights would be very difficult to achieve.
The-City and municipal authorities, of course, with the adequate and indispensable assistance from the Canton of Sarajevo, the Federation of BiH, the state of BiH, are doing and will be doing everything in their power to create the most favorable conditions to solve all these problems and thus to provide for the improvement of living conditions at least to reach the level experienced before the aggression and the war.
Understandably, in all this the role of international community, whose representatives and institutions have been present in the City and throughout BiH, is unavoidable and crucial.
I wish to thank you for your attention.

Capo della Sezione
Diritti Umani e Sviluppo
Divisione Diritti Umani e Lotta
contro la Discriminazione
UNESCO



Chief of Human
Rights and Development Section
Division of Human Rights and Fight against
Discrimination

Vladimir Volodin

I principi della pari dignità e degli eguali diritti di tutti i membri della famiglia umana sono il fondamento stesso della legislazione sui Diritti Umani nata con la proclamazione della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani nel 1948. Da allora da parte dell'ONU, delle sue agenzie specializzate e delle organizzazioni intergovernative regionali sono stati adottati vari strumenti vincolanti, dichiarazioni e raccomandazioni.
Tuttavia i progressi nel codificare i Diritti Umani non sono andati di pari passo con la loro attuazione. Purtroppo, le violazioni dei diritti e delle libertà fondamentali ed il fatto che essi siano trascurati continuano a rimanere la principale fonte d'instabilità, tensione e violenza nel mondo.
Nel frattempo sono emerse nuove sfide per i diritti umani e si rende necessaria un'azione urgente a livello nazionale ed internazionale per evitare che esse abbiano un impatto negativo.
L'estrema povertà è giustamente ritenuta una negazione della dignità umana ed una flagrante violazione dei diritti umani. Non è possibile considerare stabile e giusto un mondo dove centinaia di milioni di persone non riescono a soddisfare i propri bisogni fondamentali. Il fatto che quasi un terzo della popolazione mondiale viva in condizioni di povertà non è compatibile con la comune determinazione degli Stati a promuovere il progresso sociale e standard di vita migliori in un contesto di maggiore libertà, come proclamato nella Carta delle Nazioni Unite. Sradicare la povertà è dunque diventata una priorità fondamentale.
Spesso si afferma che la globalizzazione è una delle principali fonti di povertà ed esclusione. È vero che la globalizzazione porta nuove disparità dovute ad un'ineguale distribuzione dei vantaggi che da essa derivano. Tuttavia, la globalizzazione in sè non può essere considerata un male. Dovrebbe piuttosto essere disciplinata per evitare che si creino nuovi divari tra quanti "hanno" e quanto "non hanno". Il compito della comunità internazionale, come descritto nella Strategia a Medio Termine dell'UNESCO per il 2002-2007, è realizzare la globalizzazione dal volto umano. Questo significa che i risultati del rapido progresso scientifico e tecnologico avviato dalla globalizzazione dovrebbero essere messi a servizio dell'intera umanità. La Solidarietà Globale dovrebbe diventare il mezzo principale di questi sforzi.
È altresì indispensabile lottare contro altre grandi minacce ai diritti umani, quali il crimine organizzato, il traffico di esseri umani ed il terrorismo. La lotta contro il terrorismo occupa il primo posto nel calendario d'azione internazionale. Diventa sempre più evidente che per eliminare efficacemente il terrorismo bisogna, tra le alte cose, analizzare le sue cause scatenanti ed i fattori che portano alla sua recrudescenza e diffusione. Inoltre è necessario che l'intera società esprima un forte rifiuto nei confronti del terrorismo. Ciò nonostante va ricordato che

The principles of equal dignity and rights of all members of the human family are the very foundation of human rights law born with the proclamation of the Universal Declaration of Human Rights in 1948. Since then a number of binding instruments, as well as declarations and recommendations have been adopted by the United Nations, its specialized agencies and by regional intergovernmental organizations.
However the progress in the codification of human rights is not commensurable with the progress in their implementation. Regrettably, violations of fundamental rights and freedoms and their neglect still remain the main source of instability, tension and violence in the world.
Meanwhile new challenges to human rights have emerged and demand urgent action at national and international levels in order to prevent their negative impact.
Extreme poverty is rightly qualified as a denial of human dignity and a flagrant violation of human rights. A world where hundreds of millions of people cannot satisfy their basic needs cannot be considered as stable and just. The fact that almost one third of the world population lives in conditions of poverty is incompatible with the common determination of States to promote social progress and better standards of life in larger freedom as it was proclaimed in the United Nations Charter. Eradication of poverty became therefore a major priority.
It is often said that globalization is one of the main sources of poverty and exclusion. It is true that globalization brings new disparities due to unequal sharing of its benefits. However, globalization itself cannot be qualified as evil. It should be regulated in order to prevent the creation of new divides between "haves" and "have-nots". The task of international community, as it is inscribed in UNESCO's Medium-Term Strategy for 2002-2007, is to bring about globalization with a human face. This means that the results of rapid scientific and technological progress triggered by globalization should be put at the service of humanity as a whole. Global Solidarity should become a major mean in these efforts.
It is also indispensable to fight against other major threats to human rights, as organized crime, trafficking in persons and terrorism. The struggle against terrorism is at the top of the international agenda. There is a growing understanding that the effective suppression of terrorism demands, along with other measures, analysis of its root causes and factors conducive to its escalation and expansion. Furthermore, it requires the forging of a strong rejection of terrorism by the society as a whole. Nevertheless it is necessary to remember that human security cannot be ensured at the expense of human rights.
To find adequate responses to global challenges in the field of human rights a global coalition uniting all actors working for the cause of human rights is indispensable. Cities have a particular important role to play in this coalition.

non è possibile garantire la sicurezza umana a spese dei diritti umani.
Per trovare una giusta risposta alle sfide globali nel campo dei diritti umani è indispensabile una coalizione globale che riunisca tutti gli attori che lavorano per la causa dei Diritti Umani. Le Città hanno un ruolo importante in questa coalizione.
La Carta Europea per la Salvaguardia dei Diritti Umani nella Città è un'iniziativa magnifica che sottolinea il contributo che le città possono dare all'attuazione dei diritti umani. L'importanza del ruolo delle città va ricercata nel fatto che oggi la maggior parte della popolazione è urbana. Le Città e le autorità cittadine sono più vicine ai cittadini rispetto agli Stati. Sono più flessibili delle autorità centrali nell'adeguare e le politiche alle nuove realtà. Hanno maggiori possibilità di assicurare la partecipazione attiva di tutti i cittadini alle questioni pubbliche ed alla vita culturale. Le Città devono affrontare i flussi migratori crescenti, che sono particolarmente evidenti nelle città, ed adottare misure per assicurare la coesistenza pacifica delle varie culture al fine di prevenire la xenofobia e l'intolleranza.
Va ricordato che l'UNESCO di recente ha adottato la *Dichiarazione Universale sulla Diversità Culturale*[1] per garantire la salvaguardia dell'identità culturale e del pluralismo, e contribuire in tal modo alla comprensione ed al rispetto reciproco.
La politica dei diritti umani nelle città dovrebbe essere fondata su standard relativi ai Diritti Umani concordati a livello internazionale. Per questo motivo, un compito di primaria importanza per le città è l'educazione ai diritti umani, che include la formazione dei funzionari comunali che si occupano di questioni relative ai Diritti Umani. L'educazione ai diritti umani dovrebbe servire anche per aumentare la sensibilità e la vigilanza nei confronti delle minacce ai Diritti Umani. Attraverso l'educazione ai diritti umani l'opinione pubblica si dovrebbe mobilitare per esercitare pressione sulle organizzazioni governative ed intergovernative incoraggiandole ad adottare misure urgenti per risolvere i problemi che minacciano l'attuazione dei diritti umani.
La necessità di affrontare le realtà e le sfide di un mondo globalizzato è stata all'origine della riforma del sistema ONU iniziata nel 1997. I Diritti Umani sono stati posti al centro di tale riforma. L'UNESCO, con i nuovi vertici, ha riaffermato con enfasi il suo mandato a favore dei diritti umani e la sua volontà di rafforzare il contributo dato alla promozione ed alla tutela di tutti i diritti umani, a favore di tutti. Seguendo il programma di riforma delle Nazioni Unite e degli Obiettivi di Sviluppo per il Millennio l'UNESCO ha iniziato ad elaborare una strategia generale

1. Adottata dalla 31ª sessione della Conferenza Generale dell'UNESCO il 2 novembre 2001.

The European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City is a magnificent initiative, which underlines the contribution that cities are able to make to the implementation of human rights. The important role of cities is linked with the fact that the majority of today's population is urban. Cities and city authorities are closer to their citizens than the States. They have more flexibility to adapt their policies to new realities than central authorities. They have more possibilities to ensure an active participation of all their citizens in public affairs and cultural life. The cities have to tackle with the growing migration, which is the most noticeable in the cities, and to take measures to ensure harmonious co-existence of various cultures in order to prevent xenophobia and intolerance.
It is to mention, that UNESCO has recently adopted the *Universal Declaration on Cultural Diversity*[1] in order to ensure protection of cultural identity, and pluralism, thus contributing to mutual understanding and respect.
The human rights policy of cities should be built upon internationally agreed standards in the field of human rights. For this reason, education for human rights is among important tasks for the cities, including training of city officials dealing with human rights issues.
Human rights education should also serve to raise awareness on and vigilance to threats and challenges to human rights. Through human rights education the public opinion should be mobilized to put pressure on governments and intergovernmental organizations, encouraging them to take urgent measures in order to solve the problems jeopardizing the implementation of human rights.
The need to address the realities and challenges of a globalized world was at the origin of the reform of the United Nations system launched in 1997. Human rights were proclaimed a central tenet of this reform. UNESCO, under its new leadership, has placed emphasis on reaffirming its human rights mandate and increasing its contribution to the promotion and protection of all human rights for all. Guided by the United Nations reform program and the Millennium Development Goals, the Organization initiated the elaboration of an overall UNESCO human rights strategy. It aims in particular at mainstreaming a human rights perspective in all fields of competence of the Organization. It identifies areas of action where UNESCO's contribution could be the most valuable and encourages cooperation and coordination with its partners, traditional and new.
UNESCO intends to organize a Human Rights Forum in Paris with the participation of leading specialists, representatives of governments, intergovernmental and

1. Adopted by the 31st session of the General Conference of UNESCO on the 2 November 2001.

Vladimir Volodin

per i diritti umani. Essa mira in particolare ad inserire la tematica dei diritti umani in tutti gli ambiti di competenza dell'Organizzazione. Identifica aree d'azione in cui il contributo dell'UNESCO potrebbe rivelarsi di estrema utilità ed incoraggia la cooperazione ed il coordinamento con i partner dell'organizzazione, tradizionali e nuovi.
L'UNESCO intende organizzare un Forum sui Diritti Umani a Parigi con la partecipazione dei principali esperti e rappresentanti di organizzazioni governative, intergovernative e non governative. Il Forum verterà sui problemi più urgenti relativi ai diritti umani. Intendiamo fare di questo incontro una tradizione. Permetterà all'UNESCO di contribuire in modo continuo e coerente al dialogo di sostegno e politico in questo campo.
Parallelamente alla strategia generale sui diritti umani, sono in corso di elaborazione strategie tematiche su varie questioni centrali del mandato UNESCO in questo campo. Un miglioramento della tutela delle donne e l'eliminazione delle disuguaglianze tra donne ed uomini sono tra gli obiettivi strategici dell'Organizzazione. Si sta lavorando ad una nuova strategia sui diritti umani delle donne, la parità tra i sessi e lo sviluppo.
La lotta contro il razzismo e la discriminazione in tutte le sue forme e manifestazioni rappresenta il nucleo dell'azione dell'UNESCO sin dalla sua creazione.
L'UNESCO sta lavorando attivamente per dare un seguito significativo alla Dichiarazione ed al Programma d'Azione adottato dalla Conferenza Mondiale contro il Razzismo.[2] È stata creata una Sezione speciale per la lotta contro la discriminazione ed il razzismo con l'incarico di coordinare le attività in questo campo. È in corso di preparazione un documento che propone una strategia di lotta contro il razzismo in tutte le sue forme e manifestazioni e per sanare le ingiustizie del passato.
Nella Dichiarazione del Millennio la liberazione degli esseri umani dalle condizioni abiette e disumanizzanti della povertà e dell'estrema povertà è stata proclamata obiettivo fondamentale per il sistema delle Nazioni Unite. La lotta contro la povertà è una priorità della Strategia a Medio Termine dell'UNESCO ed è oggetto di un documento di programma in corso di elaborazione.
La promozione e la tutela dei diritti umani, migliorare i diritti delle donne, la lotta contro il razzismo e l'estirpazione della povertà costituiranno una strategia coerente che guiderà le nostre attività in questo campo negli anni a venire. Contiamo molto sulla cooperazione con le Città e sull'appoggio che esse potranno dare allo sforzo comune per garantire un futuro migliore in cui il rispetto di tutti i diritti umani per tutti diventi la nostra priorità fondamentale.

2. Durban, Sud Africa, 31 agosto - 8 settembre 2001.

non-governmental organizations. The Forum will focus on pressing human rights problems. We intend to make this meeting a tradition. It will allow UNESCO to contribute in a continuous and coherent manner to advocacy and policy dialogue in this domain.
Parallel to the overall human rights strategy, thematic strategies on several issues central to UNESCO's mandate in this field are under elaboration. Advancement in the protection of women's rights and the elimination of inequalities between women and men are among the strategic objectives of the Organization. A new strategy on the human rights of women, gender equality and development is being worked on.
The struggle against racism and discrimination in all its forms and manifestations is at the core of UNESCO action since its very creation. UNESCO is working actively to ensure a meaningful follow-up to the Declaration and Programme of Action adopted by the World Conference against Racism.[2] A special Section for the fight against discrimination and racism was established and entrusted with the coordination of the activities in this regard. A document, proposing strategy to fight against racism in all its forms and manifestations and to redress the injustices of the past is being prepared.
Liberating people from the abject and dehumanizing conditions of poverty and extreme poverty was proclaimed by the Millennium Declaration a central goal of the United Nations system. The fight against poverty is a priority within UNESCO Medium-Term Strategy and a subject of a programme document, which is being elaborated.
Promotion and protection of human rights, advancement of the rights of women, the fight against racism, and the eradication of poverty will form a coherent strategy, which will guide our activities in this field in the years to come. We count very much on cooperation with cities and on their support in our joint efforts to ensure a better future where respect for all human rights for all will become an ultimate priority.

2. Durban, South Africa, 31 August - 8 September 2001.

Membro della Commissione
dei Diritti Umani
Presidenza del Consiglio



Member of the Human
Rights Committee
Presidency of the Council of Ministers

Carlo Russo

La ringrazio signor presidente e ringrazio gli organizzatori per avermi dato la possibilità di intervenire come relatore a questo convegno. Devo correggere una nota della mia presentazione nel programma, io non sono mai stato membro della Commissione dei Diritti Umani, sono stato invece per vent'anni giudice alla Corte Europea dei Diritti Umani di Strasburgo ed è proprio nella mia qualità di giudice ormai emerito della Corte Europea, che intervengo nella mia relazione. Ognuno di noi porta a questi incontri il frutto della propria esperienza ed è quello che rende questi incontri così interessanti e così importanti, perché chiaramente vi è una pluralità di voci, come pluralità di voci abbiamo già ascoltato nel nostro incontro di oggi pomeriggio.
La Carta dei Diritti Umani della Città è un documento di grande importanza e proprio dalla Carta, io voglio partire, nel mio intervento. Leggendo il preambolo io ho notato che si riconosce che numerosi diritti non sono sempre effettivi e i cittadini male si riconoscono nelle intricate procedure amministrative e giuridiche. Cosa possono fare gli Enti Locali, i Comuni, soprattutto, per ottenere che la Carta dei Diritti Umani, che la Convenzione Europea dei Diritti Umani sia effettivamente applicata ai più deboli, ai più indifesi nella società contemporanea? È il tema sui cui vorrei richiamare la vostra attenzione e chiedere la vostra collaborazione.
La Convenzione Europea, sottoscritta a Roma il 4 novembre 1950, e la mia tarda età mi ha consentito di essere presente alla sua firma, ma risalendo più lontano, essere presente al congresso dell'Aia dei federalisti europei del maggio 1948, quando Pierre-Henri Teitgen, padre della Convenzione, ha proposto di fondare l'Unione Europea sul riconoscimento dei Diritti Umani. Erano presenti in quel maggio all'Aia i grandi protagonisti della storia del secolo trascorso: Wiston Churchill, Leon Blum, Salvador de Madariaga, Alcide de Gasperi, Konrad Adenauer, Robert Schuman, e cito solo alcuni nomi, e insieme con loro eravamo presenti noi giovani. Io ero deputato da pochi giorni, eletto nell'aprile del 1948. Fino a tre anni prima c'eravamo sparati gli uni contro gli altri, italiani contro inglesi, francesi contro tedeschi, belgi, olandesi, danesi e quella notte prese per noi giovani la parola Pierre-Henri Teitgen e disse: "Noi vogliamo l'Unità dell'Europa, ma l'Europa unita con le armi l'aveva già realizzata Napoleone e l'avrebbe realizzata Hitler se avesse vinto la guerra, ma non è questa l'Europa che noi vogliamo. Noi vogliamo costruire l'Europa che garantisca la dignità e la libertà della persona umana e che quindi garantisca la pace". E propose non solo una Carta dei Diritti, ma di creare una Corte chiamata a condannare gli Stati che avessero violato questi diritti e, altro fatto rivoluzionario, riconoscere alla persona umana il diritto, nell'ordine internazionale di presentare ricorsi per chiedere giustizia.
Pierre-Henri Teitgen fu poi giudice alla Corte Europea.

Thank you Mr. President and thank you to the organisers for giving me the opportunity of taking part in this conference as speaker. I must however correct a note to my presentation in the Programme: I have never been a member of the Human Rights Committee, instead I was a Judge in the European Human Rights Court in Strasbourg and it is in my quality as judge, and an estimable one at that, of the European Court that I deliver my speech today. Each one of us brings with them to these meetings the fruits of their experience and this is what makes these events so interesting and important, because there clearly is a multitude of voices, and we have already heard a lot of these voices during this afternoon's session.
The Charter for Human Rights in the City is a very important documents and it is from the Charter that I want to start my speech. Reading the preamble I noticed that it acknowledges many rights that are not always implemented and that citizens hardly manage to recognise in intricate administrative and legal procedures. What can Local Institutions, and mainly Municipalities do to ensure the implementation of the Charter for Human Rights, the European Convention for Human Rights to the benefit of the weaker and defenceless members of contemporary society? This is the issue I would like you to focus upon and ask for you collaboration.
The European Convention was signed in Rome on 4 November 1950, and, as I am old enough, I was there when it was signed, but reaching further back I was also there during the European Federalists' Conference at The Hague when, in May 1948, Pierre-Henri Teitgen, the founding father of the Convention, suggested that the pillar of the European Union be the acknowledgment of Human Rights. The greatest protagonists of last century's historical events were there: Winston Churchill, Leon Blum, Salvador de Madariaga, Alcide de Gasperi, Konrad Adenauer, Robert Schuman, to quote but a few, and us young people were there together with them. I had been just elected deputy, I was elected in April 1948. Just three years earlier we had been shooting each other: Italians against English, French against Germans, Belgians, Dutch, Danes. And that night Pierre-Henri Teitgen took the floor to represent us young ones and said: "We do want a United Europe, but a Europe united by armaments was realised by Napoleon and would have been achieved by Hitler, had he won the war: but this is not the Europe we want. We want to build a European construction that can guarantee the dignity and freedom of human beings and that can therefore guarantee peace". And he suggested not only a Charter of Rights but also the establishment of a Court called upon to judge the States that might violate these rights and, another quite revolutionary fact, to acknowledge the right of mankind to petition for justice within the international order.
Pierre-Henri Teitgen then became judge in the European Court. When talking of the European Convention the risk is

Carlo Russo

Quando si parla di Convenzione Europea si rischia di commettere un errore: di pensare che la Convenzione Europea abbia applicazione solo per i cittadini europei, il che non è vero.
La Convenzione Europea nasce per volontà di paesi europei, ma si applica a qualunque uomo e qualunque donna che, sia pure per pochi giorni, sia sottoposta alla giurisdizione di un paese del Consiglio d'Europa e tra le migliaia di sentenze che abbiamo deciso a Strasburgo, ve ne sono molte che non riguardano cittadini europei, ma cittadini di altri continenti: africani, asiatici, americano-latini. L'abbiamo applicata per cittadini di America Latina che avevano trovato rifugio in Europa contro la dittatura militare argentina o con il Cile di Pinochet; l'applichiamo quotidianamente a cittadini africani e asiatici che rischiano, se rinviati nel paese di origine, di essere condannati a morte o di subire torture e trattamento disumano e degradante, perché i diritti riconosciuti nella convenzione hanno valore universale, si applicano ad ogni uomo e ad ogni donna qualunque sia la sua razza, il colore della sua pelle, la sua religione, la sua nazionalità. E, quando si parla degli emigrati, noi abbiamo fissato alcuni principi fondamentali. Qualunque reato un emigrato abbia compiuto in un paese europeo, non può mai essere espulso verso un paese dove vi sia la pena di morte o dove vi sia il rischio che subisca tortura o trattamento disumano e degradante. Per cui, verso paesi dove vi è la pena di morte, verso paesi dove vi è rischio di tortura, l'espulsione non è mai consentita, non è mai ammessa.
Abbiamo stabilito che quando un provvedimento di espulsione viene effettato, deve essere garantito il principio dell'art. 6 della convenzione: il diritto di presentare un ricorso contro il provvedimento e di attendere l'esito di questo ricorso.
Non vi è nella Convenzione nessun articolo che preveda la sospensione del provvedimento adottato da uno stato nazionale, ma è difficile leggere la convenzione se non se ne conosce la giurisprudenza e noi, prima la Commissione, poi con la unificazione, oggi la Corte, abbiamo stabilito il principio della sospensiva del provvedimento. Lo ha adottato per la prima volta la Commissione in un caso che riguardava il Regno Unito. Il Regno Unito ha giurisdizione su Gibilterra, un generale marocchino, complice di un attentato al re del Marocco, si rifugiò a Gibilterra. Il Marocco chiese l'estradizione e il Regno Unito la concesse. Il generale fu rinviato in Marocco e fu condannato a morte e impiccato. La vedova e i figli ricorsero a Strasburgo, la Commissione condannò il Regno Unito a risarcire il danno ma, ormai, l'esecuzione era avvenuta. Da quel momento fu introdotto il principio non previsto nella convenzione, ma rispettato da tutti gli stati che non hanno mai rifiutato la sospensiva. Quindi, chiunque subisca un provvedimento e ritenga di non avere possibilità di giustizia dal paese, presenta una domanda di sospensiva alla Corte Europea,

to believe that the European Convention is only applicable for European Citizens, which is untrue.
The European Convention is the result of the commitment of European Nations, but it is applicable to any man or woman who, even for just a few days, was subject to the jurisdiction of a country of the Council of Europe and that amongst the thousands of sentences we issued in Strasbourg, many did not concern European citizens, but citizens of other continents: Africans, Asians, Latin-Americans. We applied it to the citizens of Latin America who had found refuge in Europe against the military dictatorship in Argentina or to Pinochet's Chile; we apply it daily to African and Asian citizens who risk being condemned to death or being subject to torture and inhuman or degrading treatment if sent back to their countries of origin, because the rights they are acknowledged in the convention have a universal value, are applicable to any man or woman regardless of race, colour, religion or nationality. And as to immigrants, we have set some fundamental principles. Whatever crime an emigrant has committed in a European country, he/she may not be deported to a country where there is a death penalty or where there is the risk that they be subject to torture or inhuman or degrading treatment. So deportation is never allowed, never authorised, towards countries where there is the death penalty or where there is the risk of torture. We have established that when a deportation order is issued it must guarantee the implementation of Art. 6 of the convention, i.e. the right to present a petition against the provision and to await the outcome of the petition.
There is no article of the Convention that provides for the suspension of the provision adopted by a national state, but it is difficult to read the convention unless you are aware of its jurisprudence and first the Commission, then, with the unification, the Court, established the principle of suspension of provisions. It was first adopted by the Commission in a case regarding the United Kingdom. The United Kingdom has jurisdiction over Gibraltar. A Moroccan general who had been an accomplice in an attempt to murder the King of Morocco took refuge in Gibraltar. Morocco asked for him to be extradited and the United Kingdom granted it. The General was sent back to Morocco and condemned to death by hanging. The widow and his children appealed to Strasbourg and the Commission condemned the United Kingdom to compensate the damage, but by then the execution had already taken place. From that moment on, the principle was introduced: it was not provided for by the convention, but it was respected by all the states that have never refused a suspension. Therefore, whoever is involved in a provision and believes that they will not find justice in their country may present a request for suspension to the European Court, with no formalities requested, even by fax.
When I was in Strasbourg two months ago – I am still an

senza nessuna formalità, la si può fare anche per fax. Mentre mi trovavo due mesi fa a Strasburgo – sono ancora giudice ad hoc per alcuni casi – è arrivata dall'Italia una richiesta di sospensiva. Gli espulsi erano già all'aeroporto di Campino per essere rinviati al paese di origine. Quando la richiesta di sospensiva, inviata per fax, è arrivata al funzionario di Strasburgo, egli, sempre per fax, ha immediatamente ottenuto l'autorizzazione telefonica dal Presidente Wildhaber, che si trovava in Svizzera, ha firmato il fax ed ha ottenuto che fosse sospeso l'imbarco e gli espulsi rimanessero in Italia in attesa della decisone finale della Corte Europea. Ho voluto ricordare questo, per sottolineare l'universalità della Convenzione Europea nella sua applicazione.

È un principio a cui l'amico carissimo, grande giurista Papisca, ci richiamava nella introduzione, ma anche per chiedere il vostro aiuto, perché purtroppo la convenzione non è sufficientemente conosciuta. Non è conosciuta da molti avvocati e magistrati italiani, che dovrebbero per primi applicarla, non conoscendola, non la applicano. Io mi rivolgo a voi, proprio per la mia esperienza di giudice perché occorre che i Comuni si organizzino a far conoscere la Convenzione Europea ai cittadini, soprattutto ai più deboli, ai più indifesi, a quelli che non hanno possibilità di ricorrere allo studio professionale di un grande avvocato. Perché, non affidare al difensore civico questo compito? Perché non organizzare nei quartieri, nelle scuole dei corsi sulla Convenzione? Lodo l'iniziativa della Regione Veneto di agire nelle scuole, perché l'educazione dei Diritti Umani deve cominciare dai nostri…non dirò più dai miei figli, ormai dai miei nipoti e prossimamente dai miei pronipoti. Perché sono loro che saranno i cittadini di domani. Occorre far conoscere che esiste questo strumento, perché altrimenti esso verrà utilizzato molto meno di quello che sarebbe possibile per mancanza di conoscenza. Occorre una mobilitazione dei Comuni, mi sono richiamato alla Carta dei Diritti Umani, ma esiste anche la Carta delle Nazioni Unite, e il Trattato di Nizza, strumenti molto importanti, non sufficientemente conosciuti. Io ho iniziato la mia lunga esperienza politica come consigliere comunale, ho voluto rimanere, quand'ero Deputato e Ministro della Repubblica Italiana, consigliere comunale nel mio piccolo Comune di Celle Ligure, perché credo che sia proprio il Comune il più vicino ai bisogni, alle esigenze della popolazione e ammiro la Francia che ha fatto in modo che i suoi sindaci, i suoi Presidenti del Consiglio, i suoi Ministri siano anche, in gran parte dei casi, consiglieri comunali, proprio perché l'appartenere al consiglio comunale, consente loro una maggiore concretezza, una maggiore conoscenza dei bisogni delle popolazioni.

Mobilitando i Comuni che hanno sottoscritto la Carta e quelli che la sottoscriveranno, io annunzio qui, che il mio Comune di Savona mi ha detto che delibererà l'adesione alla Carta, come anche lo farà il mio piccolo Comune di

ad hoc judge for some cases – a request for suspension arrived from Italy. The deportees were already at Ciampino airport to be sent back to their countries of origin. When the request for a suspension arrived, sent by fax, to the official in Strasbourg, he immediately obtained the authorisation by telephone of President Wildhaber, who was in Switzerland, signed the fax and again by fax managed to suspend the boarding and the deportees could remain in Italy awaiting the final decision of the European Court. I wanted to recall this event to underline the universal nature of the application of the European Convention - it is a principle that our dear friend the famous jurist Papisca recalled in his introduction – but also to ask for your help because unfortunately the convention is not suitably well known. Many Italian lawyers and magistrates who should be the first to apply it are not aware of it and do not apply it. I am turning to you in my quality as experienced judge, because it is necessary for municipalities to organise themselves and make citizens aware of the European Convention, especially the weaker and defenceless people, those who do not have the means to turn to the services of a famous lawyer's studio. Why not charge the ombudsman with this task? Why not organise courses on the Convention in town quarters, in the schools? I applaud the initiative of the Veneto Region to take action in the schools, because Human Rights education must start from our … I can no longer say from my children, but from my grandchildren and soon from my great-grandchildren. Because it is they who will be tomorrow's citizens. We must make people aware of the existence of this tool, because otherwise, because of this, it will be employed much less than it could. Municipalities must mobilise: I have made reference to the Charter for Human Rights, but there is also the Charter of the United Nations and the Treaty of Nice, very important although insufficiently recognised tools. I started by long political life as municipal councillor and when I was Deputy and then Minister of the Italian Republic I insisted on remaining municipal councillor of my small municipality of Celle Ligure, because I think that it is the Municipality that is closest to the needs, the requirements of the people and I admire France that has made sure that its Mayors, its Presidents of the Municipal Council, its Ministers are mostly also municipal councillors, because belonging to a Municipal Council, enables them to have a more concrete approach and a better knowledge of the needs of the people.

Turning to the Municipalities that have signed the Charter and those that will undersign it, I am pleased to announce here that my Municipality of Savona has informed me of its intention to adhere to the Charter as will also my small Municipality of Celle Ligure together with the provincial council of Savona. The day this network that we have established will extend and cover all the areas of today's

Carlo Russo

Celle Ligure e lo farà l'amministrazione provinciale di Savona. Il giorno che questa rete che abbiamo creato, che ormai si diffonde e copre tutto il territorio dell'Europa di oggi e della grande Europa, dell'Europa dei venticinque di domani, noi avremo uno strumento provvidenziale di collegamento con le persone, con le famiglie che ascoltano la voce dei loro sindaci e dei loro consiglieri comunali. Sono lieto che mi abbiate invitato ad essere presente a questo incontro e desidero ringraziarvi per quanto avete fatto, per quanto fate per la difesa dei Diritti Umani e rendere omaggio a St. Denis e a Barcellona, alle città che hanno avuto la prima iniziativa di questa Carta dei Diritti Umani che non è una Carta che si aggiunge alle altre, è una Carta che ha un suo ruolo e una sua posizione particolare e che si richiama a quelle autonomie locali che sono veramente la più grande garanzia della dignità e della libertà della persona umana.

and the enlarged Europe of twenty five nations, we will have an exceptional means for connecting with people, with families who listen to the voices of their Mayors and Municipal councillors. I am pleased that you invited me to take part in this event and I would like to thank you for what you have done, for what you do to safeguard Human Rights, and pay tribute to St. Denis and Barcelona, the cities who launched the first initiative for this Charter for Human Rights, that is not simply a Charter to be added to all the other, but a Charter equipped with a special role and position and that calls out to the local authorities who really are the greatest guarantee of the dignity and freedom of mankind.



Gruppo di Lavoro II.
Diritti civili e politici e immigrazione nelle Città

coordinato
dalla Città di Saint-Denis

Working Group II.
Civil and Political Rights and Immigration in the City

coordinated
by the City of Saint-Denis

Università Paris VII
Diderot



Université Paris VII
Denis Diderot

Monique Chemiller-Gendreau
rapporteur

Il rapporto su questo tema in vista della Conferenza di Venezia svilupperà i seguenti punti:
Adottando la Carta dei Diritti Umani nella città nel 2000, molte città hanno inteso mostrare una volontà di approfondimento della democrazia che non può ammettere nessuna forma di esclusione. Infatti, l'esclusione è la negazione della comunità politica ed è essenziale che le città siano o ritornino ad essere comunità politiche vive nelle quali la diversità delle origini, delle culture e degli statuti sociali sia sinonimo di ricchezza e non di divisione.
La garanzia dei diritti per tutti, cittadini per origine e stranieri, persone in situazione regolare o stranieri in situazione irregolare, senza distinzioni, è in questo senso decisiva. Questi diritti sono proclamati a livello internazionale e ripresi in Europa nelle Costituzioni. Tuttavia, le legislazioni, normative e pratiche amministrative nazionali consentono notevoli discriminazioni. La questione dell'immigrazione rappresenta quindi un'importante questione politica che riguarda tutti gli Stati ed ha acquisito una dimensione europea a partire dai Trattati di Maastricht e Amsterdam. Tuttavia, tutti gli stranieri vivono in uno specifico comune europeo e le città hanno una particolare responsabilità di far sì che i proclami internazionali non rimangano lettera morta per coloro che vivono sui loro territori.
Ma queste città si trovano a dover affrontare due elementi che sono loro imposti dalla situazione generale: reti clandestine che portano gli stranieri sul posto di lavoro, connivenza dei datori di lavoro nei confronti del lavoro clandestino, richieste di asilo rimaste senza seguito, rifiuto di regolarizzazione da parte dei servizi dello Stato, in alcuni casi divieto di lavoro per queste persone, ghettizzazione di fatto, problemi particolari riguardanti i bambini e le donne, sviluppo di forme di prostituzione, aumento del razzismo e delle discriminazioni nelle assunzioni, nell'alloggio, nell'accesso ai servizi pubblici, ecc. Costrette a rimanere nel quadro legale costruito da ciascuno Stato e dall'Unione Europea, le autorità comunali firmatarie della Carta tentano di dare piena realizzazione ai valori della democrazia e dei diritti umani basandosi sui testi internazionali più esigenti. Lo fanno riaffermando tutti i diritti e gli stessi diritti per tutti. Tuttavia, debbono affrontare molte e crescenti difficoltà per passare dalla proclamazione di questi diritti alla loro realizzazione concreta.
A livello nazionale ed europeo, l'esigenza di uguaglianza di tutti è ostacolata da pregiudizi ideologici che alimentano il razzismo. I discorsi politici (e talune misure nazionali o europee) si fondano nella stragrande maggioranza dei casi sulla paura degli stranieri. Tali discorsi eludono e indeboliscono l'idea di tutela a favore dell'idea di controllo. Essi non tengono in considerazione i dati numerici ed occultano il basso numero di stranieri in Europa e la loro stabilità (5,1% della popolazione europea,

The report on this issue for the Conference of Venice will develop the following elements:
In adopting the Charter of human rights in the city in 2000, a certain number of cities displayed a desire for a deeper examination of democracy that cannot accommodate any form of exclusion. Indeed, exclusion is the negation of political community and it is essential for the cities to be or to become living political communities in which the diversity of origins, cultures and social status is a sign of richness and not of fracture.
The guarantee of rights for everyone, nationals and foreigners, persons in a lawful position or illegal immigrants, without exception, is decisive in this respect. These rights are internationally established and relayed in Europe into the Constitutions. The legislations, regulations and national administrative procedures, however, allow considerable discriminations. The question of immigration is thus a major political issue that concerns all the States and has acquired a European dimension since the treaties of Maastricht and Amsterdam. Nevertheless all foreigners live in a precise European commune and the cities have a particular responsibility to act so that the international statements do not remain proclamations without real effect for those who live in their territories.
These cities are, however, faced with elements that have been imposed on them by the general situation: clandestine networks that bring foreigners to the places of work, the complaisance of employers with regard to clandestine work, requests for asylum not effectively followed up, refusal of regularisation by the civil services, in some cases the veto to work for these persons, the forming of ghettos in actual fact, particular problems concerning children and women, the development of forms of prostitution, an increase in racism and discrimination in employment, accommodation, access to public services, etc. Constrained to remaining within the legal framework constructed by each State and by the European Union, the municipal officials who signed the Charter attempt to fully implement the values of democracy and human rights basing their arguments on the most demanding international texts. They do it by re-affirming all the rights and the same rights for all. Nevertheless they encounter a certain number of growing difficulties to pass from the assertion of these rights to their concrete implementation.
At a national and European level the requirement of equality of everyone is weighed down with a priori ideologies that maintain racism. In a crushing majority of cases the political talks (and certain national or European measures) are based on fear of the foreigner. They subtly remove and weaken the idea of protection to the advantage of the idea of control. They run a calculated risk on the statistical data and conceal the low number of foreigners in Europe and their stability (5.1% of the European population, but 3.5% if one takes into account non-

ma 3,5% se ci si attiene agli stranieri extracomunitari). Ignorano la realtà dei fabbisogni economici e, facendo apparire lo straniero come un pericolo, alimentano l'ostilità della popolazione e il sorgere di un populismo anti-immigrati. La Carta dei Diritti Umani nella città va nell'opposta direzione. Essa tende a favorire un atteggiamento di accoglienza, principi di uguaglianza e misure che consentano di costituire la comunità politica come un gruppo coerente.
Ma se il razzismo (alimentato dallo spirito di talune misure) è un ostacolo notevole, altrettanto grave è l'esclusione degli stranieri dalla rappresentanza comunale. La Carta afferma chiaramente un'opzione a favore del diritto di voto degli stranieri, senza distinzione alcuna. Tutti gli argomenti militano in questo senso. La discriminazione a livello politico che esclude dalle urne gli extracomunitari crea profonde ingiustizie e indebolisce la vita politica privando le città del contributo politico di parti molto dinamiche della popolazione. Essa ostacola la realizzazione dei loro diritti economici e sociali, poiché la loro partecipazione alle istanze decisionali sarebbe decisiva in questo senso ed anche il loro peso elettorale giocherebbe a loro favore. Le disposizioni della Carta su questo punto non potevano che essere indicative e dipende in ultima analisi dagli Stati (e forse dall'Unione) compiere il passo della decisione. Tuttavia, l'idea degli autori di questo testo è stata quella di dar vita ad un motore democratico che verrebbe attivato a partire dalle città e dalla democrazia di prossimità che esse affermano, per trainare in avanti la democrazia su scala prima europea e poi mondiale.
Questo movimento è fondamentale per ostacolare l'attuale tendenza in materia di immigrazione. Ossessionati dalla lotta al terrorismo e dalla crisi economica, gli Stati fra i più ricchi del mondo riuniti nell'Unione Europea tentano di trasformarla in una fortezza inaccessibile a coloro di cui hanno tuttavia un grande bisogno. Le città oggi firmatarie della Carta appartengono all'Europa in senso ampio ed in questo momento serve precisamente un approccio dell'immigrazione comune a tutta l'Europa e non specifico dell'Unione come chiusura ai paesi che non ne fanno ancora parte.
La Carta è la dimostrazione che le città firmatarie non accettano che vi siano persone senza titoli e diritti. Le sue disposizioni rientrano pertanto nell'idea di una cittadinanza civica indipendente dalla nazionalità che garantirebbe una serie di diritti e doveri per i residenti extracomunitari. Esse indicano la via verso uno status di residente europeo, esigenza sine qua non per la piena realizzazione dell'ideale democratico.

community foreigners). They ignore the reality of the economic needs and by making the foreigner appear as a danger, they feed the hostility of populations and the growth of an anti-immigrant populism. The Charter of human rights in the city stands counter-current to this trend. It tends to encourage an attitude of welcome, of principles of equality and of measures of a nature to represent the political community as a coherent group.
But if racism (maintained by the spirit of certain measures) is a considerable obstacle, putting foreigners on the sidelines in communal representation is no less serious. The Charter clearly gives an option in favour of foreigners' right to vote, without distinction. All the arguments are active in this direction. The discrimination at a political level that excludes non-community foreigners from voting creates deep injustices and weakens political life by depriving cities of the political participation of very dynamic parts of the population. It hinders the implementation of their economical and social rights, because their participation in the decision-making moments would be decisive in this regard and their electoral weight would also play in their favour. The provisions of the Charter on this point could only be given as an indication and in the end it depends on the States (and perhaps on the Union) to overcome the obstacle of the decision. But the idea of the drafters of this text was that of a democratic thrust, which would be exercised starting from the cities and the local or neighbourhood democracy that they profess, in order to pull democracy forwards onto the European and then world scale.
This movement is essential to impede the current trend with regard to immigration. Worried by the fight against terrorism and the economic crisis, some of the richest States in the world united in the European Union attempt to make it an inaccessible fortress to those who have most need of it. Today's signatory cities of the Charter belong to Europe in a broad sense and it is a common approach to immigration that is currently necessary by all of Europe and not by the Union which is otherwise closing to countries that are still outside it.
The Charter is the proof that the signatory cities do not accept that there are persons without claim or right. Their provisions register this fact in the idea of a civic citizenship regardless of nationality, which would guarantee a range of rights and obligations for residents originally from non-community countries. They indicate the path towards a European resident status, an indispensable requirement for the full realisation of an ideal democracy.

Maire Adjoint
Ville de Saint Denis



Deputy Mayor
City of Saint Denis

Stéphane Peu

rapporteur

Dopo l'intervento al contempo teorico e globale di Monique Chemiller-Gendrau sull'attuazione della Carta, e riallacciandomi all'attualità politica nel nostro Paese e in Europa, vorrei illustrare il significato della firma della Carta nella gestione di una città. Lo farò presentandovi quattro o cinque azioni che la città di Saint Denis svolge.
Per noi la firma della Carta ha comportato in primis un impegno formale assunto in seno alla giunta comunale; ma questo impegno ha risvolti concreti che hanno segnato un'evoluzione della nostra modalità di gestione della città.
Sin dall'inizio del processo, accanto a Barcellona e Venezia, nel preparare la stesura di questa Carta eravamo partiti dall'idea che era necessario procedere contemporaneamente ad un adattamento della Dichiarazione dei Diritti Umani per tener conto di una serie di evoluzioni nelle modalità organizzative delle società. Ad esempio, occorreva tener conto del fatto che le città emergevano quali luoghi sempre più importanti dell'organizzazione sociale attuale e futura. Il doppio fenomeno della globalizzazione e dell'emergere delle città ci obbligava a rivisitare e riadattare molti testi, nonché ad attribuire alle città quel "carattere di impulso", come lo ha definito poc'anzi Monique Chemiller-Gendrau, che apparteneva in passato ai gradi superiori degli Stati o alle organizzazioni sopranazionali. Infine, sin dall'inizio abbiamo altresì tenuto conto del fatto che, in seno ai poteri locali, che per definizione sono i poteri di prossimità, è più facile garantire il carattere esecutivo e le capacità di controllo dei cittadini sugli impegni assunti. Tra tutti i poteri, sono probabilmente i poteri locali a poter essere meglio controllati in relazione agli atti che sottoscrivono o agli impegni che assumono.
Tuttavia, prima di passare agli esempi concreti, desidero farvi una breve presentazione della mia città, per meglio comprendere le azioni che svolgiamo. Saint Denis è una città di medie dimensioni con 90.000 abitanti nella banlieue di Parigi. È una città operaia che è stata uno dei primi centri economici europei con il suo vasto territorio dedito all'attività economica. È una città operaia da un secolo e mezzo, ma ha la particolarità di essere una città storica e di accogliere la basilica reale, in cui sono sepolti i sovrani francesi. È quindi, come hanno scritto dei poeti, "la città dei re morti e del popolo vivo". La maggior parte dell'odierna popolazione è pertanto una popolazione che vive con il lavoro. Da un secolo a questa parte, a Saint Denis sono giunte ondate di immigrazione successive. Inizialmente si è assistito a un'immigrazione interna, con una forte presenza di immigrati provenienti dalla Bretagna, la regione francese più disagiata alla fine del XIX secolo. È seguita un'immigrazione europea, dalla Spagna, dall'Italia e dal Portogallo, e infine un'immigrazione dal Magreb dell'Africa sub-sahariana. La città di Saint Denis oggi è il crogiuolo di oltre un secolo di strati successivi di immigrazioni con grandi tradizioni di incrocio di popoli, di

After the theoretical and global account of the implementation of the Charter by Monique Chemillier-Gendrau, and also in connection with present political realities in our country and in Europe, I would like to describe, in the form of four or five actions the city of Saint-Denis is carrying forward, what signature of the Charter means in the management of a city. For us, it was first of all a formal commitment that we entered into in the municipal council, but this commitment has concrete implications that ended by evolving our way of running our city.
From the very beginning of the process of preparing for the drawing up of this Charter by the side of Barcelona and Venice, we started from the idea that it was necessary to have a contemporary adaptation of the Rights of Man to take account of some changes in the way our societies are organised. For example, it was necessary to consider how cities had emerged as more important places in contemporary and future social organisation. The double phenomenon of globalisation and the emergence of cities meant that we had to review and revise a certain number of sources and give cities what Monique Chemillier-Gendrau has just called the leading role which the higher levels of state governments or supranational organisations have had before. Finally, from the beginning we also considered the fact that it is easier to put regulations into practice and easier for citizens to see that obligations are being fulfilled in the context of local powers, which by definition are proximity powers. Of all powers, there is no doubt that local powers can best be checked with regard to acts they come to sign or commitments they enter into.
But before turning to concrete examples I would like to make a quick presentation of my city. This will enable you to have a better understanding of the action we are carrying forward. Saint-Denis is a medium-sized town of about 90,000 people on the outskirts of Paris. It is a workers' town: the extensive area given over to economic activities used to make it one of the leading European economic centres. It has been a workers' town for a century and a half but its peculiarity is that it is also a historic city and has within its territory the royal basilica, burial place of the Kings of France. So, as some poets have said, it is "the city of dead kings and living people". The majority of its inhabitants, therefore, live on their work. Successive waves of migrants have been received in Saint-Denis. First there was internal migration from other parts of France, especially from Brittany, the most disinherited region in France at the end of the nineteenth century. Then migration from other parts of Europe: Spain, Italy and Portugal; and finally migration from the North African sub-Sahara Mahgreb. Today the city of Saint-Denis is the amalgam of a century of successive strata of immigration with great traditions of mingling, hospitality and mutual tolerance. So now the city has 90,000 inhabitants, of whom 27% are

Stéphane Peu

accoglienza e di tolleranza nei confronti degli altri.
L'odierna città di Saint Denis è quindi costituita da 90.000 abitanti, di cui il 27% sono di nazionalità straniera e poco più del 50% sono immigrati nel senso poc'anzi descritto da Monique Chemiller-Gendrau, ossia alcuni sono di nazionalità straniera e altri sono di nazionalità francese ma nati fuori dal territorio francese. È una città in cui coesistono circa cinquanta diverse nazionalità, in altre parole siamo davvero una città del mondo. Qualsiasi evento nel mondo, lieto o infausto, che si tratti di politica o di calamità naturali, ha una risonanza particolare a Saint Denis in quanto tocca, in modo quasi sistematico, abitanti del nostro territorio. Va detto che le popolazioni immigrate sono spesso quelle che subiscono maggiormente l'esclusione sociale, ed è per questa ragione che abbiamo tenuto allo svolgimento di questo atelier.
Una primo risvolto concreto, se così posso esprimermi, dell'impegno di Saint Denis nella Carta dei Diritti Umani nella Città, è l'impegno politico dei politici locali, del sindaco e della giunta comunale, a sostegno di tutte le iniziative dei sindacati, dei cittadini e delle associazioni di tutela dei diritti umani per due grandi rivendicazioni che investono direttamente il funzionamento della nostra città. La prima rivendicazione è il diritto di voto per gli stranieri, la seconda è la regolarizzazione delle migliaia di *sans papier* che ne hanno fatto richiesta, che sono presenti sul territorio nazionale e che sappiamo non lo abbandoneranno o comunque lo faranno in numero molto limitato. Hanno presentato richiesta di regolarizzazione ma oggi sono costretti a vivere nella clandestinità. Naturalmente noi non abbiamo i mezzi per concedere il diritto di voto e regolarizzare i *sans papier*, ma abbiamo invece un impegno molto forte e importante in tutti i movimenti che si battono in questo senso, ricorrendo a tutti i possibili mezzi di intervento presso le varie istanze dello Stato e del Parlamento. Noi esercitiamo un'influenza nella soddisfazione di questi diritti, nel senso di una mobilitazione.
La presenza dei *sans papier* nella nostra città è forte ed ha ovviamente delle conseguenze sul suo funzionamento. Quando c'è stata l'occupazione della basilica nell'agosto 2002, oltre 5.000 persone sono uscite dalle cantine, dalle soffitte, in altre parole dalla loro clandestinità, per venire ad iscriversi sulle liste aperte dalle associazioni e per farsi registrare nella speranza di ottenere i documenti ed essere regolarizzate. Naturalmente, non tutte queste 5.000 persone vivono a Saint Denis, ma questo vi dà comunque un'idea dell'entità del fenomeno nella nostra città. In ogni caso, si tratta sicuramente di varie centinaia di persone. E questo influisce sul funzionamento della nostra città. La regolarizzazione dei *sans papier*, per noi non costituisce dunque una semplice misura umanitaria nei confronti di donne, uomini e bambini costretti a vivere in condizioni assolutamente indegne del XXI secolo. Per noi si tratta

foreign and just over 50% immigrants in the sense just described by Monique Chemillier-Gendrau: in other words, some are foreign citizens and some are French but not born on French soil. It is a city where about fifty different nationalities live shoulder to shoulder, so we might well say that we are an international city. Everything that happens in the world, whether for good or ill, whether it is a political event or a natural disaster, makes a particular stir in Saint-Denis, because it almost systematically affects some or other of our fellow-citizens. Now immigrant populations are often those who most suffer from social exclusion, and this is why we were keen for this working group to be set up.
One first concrete effect of the commitment of Saint-Denis to the Charter of Human Rights in the City was the political involvement of its councillors, its Mayor and its municipal council in supporting all the action carried on by unions, individuals and human rights associations regarding two great demands that directly affect the way our city functions : the first is the right to vote for foreigners and the second the regularisation of the thousands of *sans papiers* – immigrants without residence papers – who have applied, who are on our soil and who, except for a marginal few, will probably never leave. They have applied to have their situation put in order, but they are obliged to live in hiding. We certainly have not the means to bestow voting rights on them, or give them lawful residence, but on the other hand we have very strong and important relations with all the movements that are struggling for these concessions, using all possible means of intervention at the different levels of government and in Parliament. We put our weight behind the satisfaction of these rights and behind the mobilisation that is taking place.
The presence of the *sans papiers* in our city is important and has very obvious effects on the way it functions. When the Basilica was occupied in August 2002, more than 5,000 people came out of cellars and barns, that is out of their hiding places, to put their names on the lists opened by the associations and register in the hope of getting proper papers and becoming lawfully resident. Obviously not all these 5,000 live in Saint-Denis but it gives an idea what all this means in the heart of our city. Certainly several hundred of them live in our town. Now this affects the functioning of the city. Putting the *sans papiers* in order, then, it not a mere humanitarian measure for women, men and children forced to live in conditions that are absolutely unworthy of the 21st century: for us too, it is a measure of social efficiency, in some respects of public health, because behind these *sans papiers* compelled to live in this situation are the perverse effects of living in hiding, the enrichment of doss-house keepers letting rooms naked of any comfort at exorbitant prices and clandestine work. The whole economic system of a city, the whole economy of the habitat, the entire picture of social cohesion suffers from

anche di una misura di efficienza sociale, di pubblica sanità, in un certo senso. Infatti, dietro ai *sans papier* costretti a vivere in questa situazione c'è il lavoro nero, ci sono tutti gli effetti perversi della clandestinità, c'è l'arricchimento dei cosiddetti mercanti del sonno, che affittano a prezzi esorbitanti camere prive di qualsiasi confort. C'è tutto il sistema economico di una città, c'è tutta un'economia dell'habitat, c'è tutta una coesione sociale compromessa dalle difficoltà in cui sono costretti a vivere questi clandestini e *sans papier*. Noi auspichiamo la regolarizzazione dei *sans papier* come misura umanitaria, perché siamo profondamente legati all'idea di fratellanza e ai diritti umani, ma anche per il futuro della nostra città, per la coesione e la coerenza della nostra città. Per concludere il capitolo dei *sans papier*, voglio aggiungere che procederemo fino in fondo con i mezzi che ci sono consentiti dalle nostre competenza comunali, in primis, naturalmente, la scolarizzazione dei figli dei *sans papier*. Forse si tratta di un obbligo legale, ma c'è una situazione indefinita che permette a talune città di rifiutare l'iscrizione dei figli di *sans papier* nelle scuole. Inoltre, apriamo le nostre strutture sanitarie comunali ai *sans papier* quando hanno problemi di salute. Noi gli accogliamo, pur sapendo ovviamente che dispongono di una copertura sanitaria solo precaria. Infine, proprio perché li consideriamo cittadini della città a tutti gli effetti, li sosteniamo sul piano giuridico nel loro iter di regolarizzazione presso le istituzioni statali. Tutto ciò che rientra nelle nostre competenze, lo svolgiamo fino in fondo. Comunque sia, occorre sostenere politicamente il movimento per la regolarizzazione globale di tutti i *sans papier* per i motivi che ho appena indicato.

Secondo ambito: il diritto di voto agli stranieri. Nella nostra città la situazione è insostenibile. Oltre un terzo della popolazione che paga le tasse e lavora, che utilizza le strutture pubbliche, che manda i figli a scuola, è escluso. Questi abitanti della nostra città non hanno il diritto di designare i propri rappresentanti, quelli che in giunta comunale voteranno sull'impiego delle entrate fiscali, sul loro stanziamento e sulle priorità di bilancio. La rivoluzione francese che aveva legato il principio della cittadinanza al diritto del luogo di nascita è negata. Si nega attualmente il diritto di chi paga le tasse a esprimersi sul loro impiego e sulle scelte politiche operate.

I governi che si sono succeduti negli ultimi venti anni hanno sempre addotto il rifiuto dell'opinione pubblica per respingere l'applicazione di questo diritto. Ma se fosse stato seguito lo stesso ragionamento per la pena di morte, non sarebbe mai stata abolita nel 1981! Quindi non si tratta di un'argomentazione che è indice di una volontà politica reale. Inoltre, ma credo che Mouloud Aounit potrà essere più esauriente in proposito, oggi questa argomentazione, che è l'ultima addotta per rifiutare il diritto di voto degli stranieri, non è valida in quanto tutti i segnali indicano che

the difficulties among which these illegal immigrants and *sans papiers* have to live. We want the *sans papiers* to be put right for humanitarian reasons, because we are attached to the idea of fraternity and human rights, but also in the interests of the future of our city, for its cohesion and coherence. To conclude this part about the *sans papiers*, we will go right as far as our municipal competence allows: obviously this means school education for their children. This may be a legal obligation, but there is some woolliness in legislation that allows some towns to refuse school enrolment to the children of immigrants not lawfully resident. Another measure is to open our municipal health centres to the *sans papiers* when they are ill. We welcome them even if they are, obviously, only precariously covered by the health service. And finally, because we consider them as full citizens of our city, we give them legal assistance in the course of their applications to the state government for proper papers. We go all the way in every aspect that falls within our province. Nevertheless, we must give political support to the movement for global regularisation of all *sans papiers* for the reasons I have just given.

The second sphere of action is voting rights for foreigners. We have an unsustainable situation in our city: nearly a third of the population that works and pays taxes, uses public facilities and sends its children to school is excluded from voting. This third of the inhabitants of our town does not have the right to decide on its representatives, those who will vote in the city council on how to employ the money collected in taxes, how it is to be allocated, which budget priorities should be adopted. The French Revolution, which linked the principle of citizenship to the right of the soil, is denied. At present we are denying the person who pays his taxes the right to judge how they are used and the political choices that are made.

Successive governments for the last twenty years have always used the excuse of public opinion to reject the application of this right. But if this reasoning had been followed for the death penalty, it would not have been abolished in 1981! This is obviously not an argument that shows any real political will. Moreover, the situation today is – and Mouloud Aounit will certainly say more than me on the subject – that this argument, the last one put up to refuse foreigners the right to vote, is no longer valid because all the indications are that French public opinion is mostly in favour of the measure.

At the level of a city wholly committed to the struggle for these aims and for voting rights for foreigners, what can we do to associate and open citizenship spaces to people who are deprived of citizenship by state law? This is the objective of the procedures and participatory democracy measures that we have initiated. When we launched them ten years ago, the main reason was that we were confronted with the rather unusual situation in our city. There are

la maggioranza dell'opinione pubblica francese è favorevole a questa istanza.
Come possiamo, concretamente a livello di città, lottando per questi obiettivi e per il diritto di voto degli immigrati, associare ed aprire spazi di cittadinanza a persone che ne sono private dalla legge nazionale? È questo l'obiettivo di tutte le procedure e le iniziative di democrazia partecipativa che abbiamo avviato. Quando le abbiamo lanciate, circa dieci anni fa, lo abbiamo fatto soprattutto perché nella nostra città viviamo questa realtà un po' sui generis. Naturalmente ci sono comitati di quartiere che si riuniscono regolarmente e decidono su un certo numero di pianificazioni urbane, sulla costruzione di un parco, sulla ristrutturazione di un impianto pubblico. C'è anche la procedura del bilancio partecipativo, da noi istituita due anni fa. Ogni anno il bilancio preventivo della città è in larga misura definito attraverso sedute plenarie di presentazione nei vari quartieri. Dopo di che, tutti i quartieri eleggono dei delegati. Questi ultimi si riuniscono in atelier di bilancio e, insieme alla giunta comunale, definiscono le priorità e gli orientamenti di bilancio che vengono infine votati dalla giunta comunale in una seduta durante la quale viene data la parola ai delegati. A queste procedure di democrazia partecipativa potrei aggiungere altresì l'elezione dei genitori degli studenti per negoziare con i presidi il funzionamento delle scuole, l'elezione dei rappresentanti degli inquilini per negoziare e gestire con i rappresentanti degli enti abitativi i complessi immobiliari. Tutte queste azioni concrete fanno sì che tutti i cittadini, gli abitanti della nostra città, siano essi di nazionalità straniera o di nazionalità francese, abbiano spazi che consentano loro di esprimersi e di partecipare all'elaborazione della politica comunale. Noi interpretiamo la democrazia partecipativa come l'incrocio di tre prospettive nel processo decisionale: la prospettiva degli esperti del vissuto quotidiano, che sono gli abitanti di qualsiasi nazionalità, la prospettiva degli esperti, degli ingegneri e degli specialisti dell'amministrazione, che hanno le conoscenze tecniche, amministrative o giuridiche per supportare il processo decisionale, e la prospettiva dei politici locali, che in ultima analisi fanno la sintesi e prendono le decisioni. Per noi è un asse di intervento importante per l'attuazione della Carta: aprire spazi di cittadinanza, cercare di forzare i vincoli di una legge nazionale restrittiva, andando fino in fondo in tutte le azioni che ci è consentito svolgere.
Passerò più rapidamente ad un altro esempio che mi sta particolarmente a cuore, ma vedo in sala Dadié Soumaré, presidente dell'Alto Consiglio dei Maliani in Francia, che conosce bene l'argomento. Probabilmente ce ne parlerà durante il dibattito. Vorrei affrontare il tema del diritto di associazione per gli immigrati stessi. Come saprete, prima del 1981 in Francia uno straniero, anche uno straniero della Comunità europea, non godeva del diritto di associazione: gli era vietato. Il diritto di associazione è stato concesso

district councils that meet regularly and discuss and decide certain urban improvements like laying out a park or restoring a public facility. There is also the participatory budget procedure that we set up two years ago: every year the city budget is mostly worked out by means of preliminary plenary sessions at which the budget is presented in the districts, and all the districts then elect delegates. These meet in a budget working group and set up budget priorities and guidelines that are in the end voted on by the city council during a session at which the delegates have the right to speak. I would also like to add to these participatory democracy procedures the election of representatives of schoolchildren's parents to discuss the functioning of schools with the management and the election of tenants' representatives to negotiate and manage property letting questions with representatives of property-owning organisations. These are some schemes that show how the totality of our citizens, of our townspeople, whether foreign or French, have spaces allowing them not only to express themselves but to cooperate in working out municipal policy. We understand participatory democracy as the meeting-point of three aspects of the decision-making process: that of the experts in daily life, the inhabitants, whatever their nationality; that of the experts such as local administration engineers and technicians who have the technical, administrative or legal knowledge necessary to accompany the decision-making process; and that of the elected representatives who, in the end, summarise the question and take the decision. We find that this is an important side of the implementation of the Charter: to open up citizenship spaces and try to loosen the bonds of a restrictive state law going to the limits of what we are allowed to do.
There is another example which is equally close to my heart, but I shall not talk about it for very long because in the room I can see Dadié Soumaré, President of the Mali Council in France, who knows the subject well, and I am sure he will speak during the debate. I mean the right of association for migrants. As you know, before 1981 a foreigner, even a foreigner from a European Community country, did not have the right of association, which was forbidden to him. The right of association was only granted after 1981. This is why in France, and in Saint-Denis in particular, Portuguese immigrants in the Fifties had some premises in which to meet, but they had to be rented by offices annexed to the Ministry of Labour. The immigrants could not set up an association, let their own rooms, have their own activities or be autonomous. But while the Portuguese were recognised this right in 1981, the migrants who are today organised in associations and who often help in the development of their native countries still have constraints on their capacity of intervention.
There are tens of migrant associations in Saint-Denis that contribute to the development of their villages and

solo dopo il 1981. Questo implica che, ad esempio in Francia, e in particolare a Saint Denis, gli immigrati spagnoli e portoghesi negli anni ’50 disponevano di locali associativi ma questi dovevano essere affittati tramite uffici distaccati del Ministero del Lavoro. Non potevano costituirsi in associazioni, affittare i propri locali, avere attività proprie, essere autonomi. Ma se questo diritto di associazione è stato loro riconosciuto a partire dal 1981 in Francia, va detto comunque che gli immigrati che oggi sono organizzati in associazioni e che spesso contribuiscono all’aiuto allo sviluppo nei loro Paesi d’origine hanno ancora una capacità di intervento limitata. Infatti, a Saint Denis ci sono decine di associazioni di immigrati che contribuiscono allo sviluppo dei loro villaggi o Paesi d’origine, ma tutt’ora non sono riconosciuti come protagonisti a pieno titolo della politica di cooperazione decentralizzata. Possono essere partner delle città, possono essere partner degli enti pubblici francesi nelle loro azioni internazionali, possono essere partner di organizzazioni non governative, ma per il momento non sono riconosciuti essi stessi come attori dello sviluppo, riconoscimento che potrebbe renderli eleggibili ai vari fondi europei o nazionali. Se il diritto di associazione per gli immigrati è riconosciuto, si tratta ancora di un riconoscimento tutelare da parte della nostra legge nazionale. Noi cerchiamo di rimettere in discussione questo aspetto in modo molto concreto, nelle nostre cooperazioni decentralizzate con una serie di città all’estero, mi riferisco all’Algeria, al Marocco, al Mali. Cerchiamo di fare in modo che le associazioni di immigrati diventino associazioni partner a pieno titolo della cooperazione decentralizzata.

Un altro esempio concreto di attuazione della Carta è quello degli appalti pubblici. Gli enti locali investono molti fondi in acquisti e opere di varia natura e, come in tutti i Paesi, in Francia vige un codice degli appalti pubblici. Tuttavia, ci sono ovviamente interpretazioni più o meno restrittive dei testi. Nella nostra politica degli appalti pubblici abbiamo introdotto, accanto alle clausole abituali sui prezzi, sulla competenza ecc., clausole rafforzate di miglior offerente sociale. In altre parole, per noi ottenere un appalto pubblico con la città di Saint Denis non significa solo essere il miglior offerente in termini finanziari e di competenze, ma anche il miglior offerente sociale. Il miglior offerente sociale implica un capitolato molto rigoroso segnatamente in materia di lavoro minorile, di lavoro clandestino, di politiche sociali in seno all’impresa. Le imprese che vogliono lavorare con noi ed aggiudicarsi gli appalti pubblici non debbono solo dimostrare prezzi e competenze adeguati, ma anche una politica sociale rispettosa dei diritti umani all’interno dell’impresa stessa. In questo modo possiamo contribuire alla lotta contro il lavoro clandestino di cui sono vittime i *sans papier* di cui vi ho parlato prima.

L’ultima illustrazione concreta che desidero presentarvi è il

countries of origin but are still not recognised as full actors in a policy of decentralised cooperation. They are allowed to be partners of the cities, partners of French state communities in international action, partners of non-governmental organisations but at this moment they are not recognised as development actors and thus make them eligible for the various European or national funds. If the right of association of migrants is recognised, it is still a tutelary recognition on the part of our national law. We are trying to make up for this by means of decentralised cooperation schemes with some towns in other countries such as Algeria, Morocco and Mali. We try to make the migrant associations full partners in decentralised cooperation.

Another concrete example of putting the Charter into practice is in the award of public contracts. Local authorities commit a lot of money to purchases and works, and like all other countries we have to observe a public contract code. But the interpretation of the rules is certainly rather restrictive. In addition to the usual clauses about price and competence, we have introduced some clauses regarding strengthened best social value in our public contract award policy. This means that to win a public contract with the city of Saint-Denis firms must not only offer best value, they must offer best social value. This best social value involves strict observance of a range of criteria especially regarding child labour, black labour and the firm’s social policies. Concerns which want to work with us and benefit from public contracts must not only offer the best price and be qualified to do the job; their social policy must be respectful of human rights within the workplace. This is one way in which we can take part in the struggle against clandestine labour, of which the *sans papiers* I have just spoken about are the victims.

The last concrete example I would like to give you is the debate about freedom of worship. As we have cohabitation among so many nationalities and people of different origins in our city, we also obviously have the cohabitation of different confessions and religions. Now, while being very attached to the principle of secularisation and of the separation of Church and State, we have an open conception of secularisation, meaning that we respect the separation of the public sphere from the private without this meaning the negation of religion. So we are now partners of various associations that encourage inter-religious dialogue, particularly among Catholics, Protestants, Jews and Muslims. While, however, the Catholics have various places of worship in the city, the Protestants have a chapel, the Jews have two synagogues, the Muslims, who are numerous at Saint-Denis, are forced to practise their religion in absolutely shameful conditions, in cellars and tiny spaces, places not equipped and in any case not intended for the purpose. To remedy this situation we set up a consultative committee a few weeks ago with

dibattito sulla libertà di culto. Quando in una città esiste una convivenza così marcata di nazionalità e di persone di ogni origine, ci troviamo ovviamente di fronte ad una convivenza di confessioni e religioni diverse. In questo senso, pur rispettando il principio della laicità e della separazione tra Stato e Chiesa, abbiamo un concetto di laicità aperta, che rispetta cioè la separazione della sfera pubblica da quella privata ma che non costituisce la negazione delle religioni. Oggi siamo partner di varie associazioni che favoriscono il dialogo interreligioso, in particolare tra cattolici, protestanti, ebrei e musulmani. Tuttavia, se i cattolici hanno diversi luoghi di culto nella città, i protestanti hanno il loro tempio, gli ebrei hanno due sinagoghe, i musulmani invece, che sono molto numerosi a Saint Denis e che costituiscono sicuramente la seconda comunità religiosa della nostra città, sono costretti a praticare il loro culto in condizioni assolutamente indegne, nelle cantine, in piccoli spazi, in luoghi non consoni a questa funzione, o comunque non destinati a questa funzione. Per porre rimedio a questa situazione, alcune settimane fa abbiamo costituito un comitato consultivo con diversi rappresentanti della comunità musulmana in vista della costruzione di una moschea. La costruzione e il finanziamento di questa moschea sarà ovviamente a carico della comunità musulmana stessa, ma la città intende facilitare questa realizzazione in quanto riteniamo che ognuno abbia il diritto di vivere degnamente la propria religione.
Ecco, vi ho indicato alcuni esempi concreti e molto diversi di ciò che significa, per una città, avere firmato la Carta dei Diritti Umani nella Città. Questi esempi illustrano le conseguenze politiche di questo impegno se vogliamo evitare che questa Carta sia l'ennesimo testo puramente retorico. Questo testo illustra la nostra volontà politica e le realizzazioni concrete che ne conseguono e permette al cittadino – nel senso ampio del termine – di vigilare sugli impegni assunti. La Carta deve condurci a svolgere delle azioni nel quadro di un'etica politica, di una volontà politica chiaramente affermata.

various representatives from the Muslim community to discuss the construction of a mosque. The construction and financing of the building will obviously be a matter for the Muslim community itself, but the city intends to do all it can to help them to complete the work because we think everyone has the right to live his religion with dignity.
These are some very diverse concrete examples of what it means for a city to sign the Charter of Human Rights in the City. They illustrate the political consequences that arise if we do not wish this Charter to be yet another declamatory text. The text emphasises our political will and the actual achievements that follow on from it, allowing the citizen – in the wide sense of the term – to watch over the commitments that have been entered into. The Charter must lead us in carrying forward action in the framework of clearly affirmed political ethics and political will.

Curé de la Basilique
de Saint Denis



Curé de la Basilique
de Saint-Denis

Bernard Berger

Ho colto chiaramente fin da questa mattina l'appello lanciato affinché le città siano capaci di applicare le leggi giuste in particolare a favore delle persone più svantaggiate, ed un appello affinché le città contribuiscano ad una partecipazione attiva di tutti i cittadini. Sono uno dei 90.000 cittadini della città di Saint-Denis e svolgo una funzione che forse è diversa dagli altri miei concittadini, quella di animatore spirituale, responsabile spirituale della comunità cristiana nell'ambito delle attività ecclesiastiche che fanno capo alla basilica cattedrale di Saint-Denis. Ed è proprio in questa veste di cittadino all'interno di una città che vorrei dare la mia testimonianza.
Desidero parlare di quanto è avvenuto a Saint-Denis a settembre con i *sans-papiers*, con i quali esiste da sei anni una convivialità consolidata nella nostra città, da quando hanno iniziato ad organizzarsi insieme ai genitori stranieri che hanno figli di nazionalità francese. E questa rivendicazione nei confronti di una situazione riconosciuta dall'amministrazione è stata presa in considerazione attraverso un coordinamento del dipartimento che, sin dall'inizio, ha chiesto il sostegno della Chiesa. La prima azione è stata una sfilata della Camera del Lavoro di Saint-Denis davanti alla basilica, con una dichiarazione che chiedeva la regolarizzazione dei genitori stranieri di figli francesi. Questa manifestazione della Camera del Lavoro è poi proseguita per due mesi e mezzo nei locali parrocchiali con un vasto sciopero della fame di circa trenta persone.
Il contatto è stato creato, il legame è stato stabilito da sei anni. Ebbene, questo contatto è stato mantenuto nella città attraverso il coordinamento tra le associazioni, il comune e un po' tutti coloro che l'anno voluto, ossia i cittadini attivi.
Nel corso di questi anni ci sono stati dei dibattiti e delle manifestazioni, come ad esempio tre anni fa, a Natale, con la comunità asiatica. Ci sono poi stati degli scambi con la missione operaia cattolica della città, e ancora un'altra dimostrazione all'interno della basilica in occasione della partenza di una marcia verso la prefettura, nonché numerosi incontri nei locali parrocchiali. Tutto questo ha condotto nel mese di settembre, in modo naturale e senza violenza, all'accoglimento di una richiesta presentata da tutti i *sans-papiers* della città affinché la chiesa li accolga ancora una volta.
Data la presenza di un nuovo Governo, si trattava di conoscere le intenzioni del Governo in relazione ai *sans-papiers*: li avrebbe regolarizzati o avrebbe inasprito la situazione? La chiesa ha quindi accolto questa richiesta in modo del tutto naturale, come fa da sei anni, e non si è trattato di un'occupazione all'interno della basilica, che avrebbe rappresentato in un certo senso una violenza, bensì di un'accoglienza concertata tra cittadini responsabili, ossia tra *sans-papiers* e cittadini attivi della città.
Ci è sembrato infatti che fosse proprio compito della chiesa accogliere questa richiesta, perché essa ci proveniva da una situazione di grande sofferenza, la sofferenza di quegli

Since I heard it this morning, I have thought deeply about the appeal for cities to be empowered to apply just laws in favour particularly of the less fortunate, and for them to support the active participation of all their inhabitants. I am a citizen like the 90,000 others of the town of Saint-Denis, with a function that is perhaps not very much like that of these 90,000: I am the spiritual animator of, and am spiritually responsible for, the Christian community in the framework of the activities of a Church, that of the Cathedral Basilica of Saint-Denis. But it is in my capacity as citizen of a town that I would like to tell you my experience.
I want to tell you about what happened in Saint-Denis in September with the *sans papiers* – immigrants without papers – whom people have been helping for a long time now – six years – since they started to get organised around foreign parents with French children. Their demand for legal residence papers was taken up by a provincial immigrants' coordination unit, which asked for the Church's support right from the start. The first action was a procession from the Labour Exchange to the Basilica, where a declaration was made requesting that the position of foreign parents of French children be regularised; that procession from the Labour Exchange was followed by a remarkable hunger strike on church premises by about thirty people.
Contact was set up, ties were established and, well, this contact has been kept up in the city with the coordination unit, the associations, the city council, and in short with all who wanted: active citizens.
In the course of these years, there have been debates and rallys: three years ago with the Asiatic community at Christmas, then exchanges with the Catholic workers' mission, and another manifestation in the Basilica at the beginning of a march to the Prefecture; also some meetings in the parish halls that led, quite naturally and with no violence, to the granting of a request made by the *sans papiers* of the city to be allowed to occupy the Church building.
The reason was to find out what the new government was going to do with the *sans papiers*: was it going to give them legal status or become more inflexible? So the Church naturally granted their request as it had been doing for the last six years, and this did not mean that the Basilica was forcibly occupied, which would have involved violence; it was a very concerted form of hospitality in agreement between responsible citizens, one group the *sans papiers* and the others active townspeople.
It seemed to us, in fact, that the Church was absolutely right to grant their request, because it was one made by persons in a state of great distress: the great distress of the lost – people without any documents. If you have no papers you can't get anywhere to live, and if you have nowhere to live it is difficult to get a good education for your children,

esseri umani in perdizione che sono i *sans-papiers*. Perché chi è sprovvisto di documenti non può avere un alloggio, chi non ha alloggio può difficilmente garantire una buona istruzione ai propri figli e, anche se questi figli vengono accettati alla scuola elementare o alla scuola media, lo stesso non si può dire per le scuole superiori. Non solo, se non c'è alloggio, non c'è istruzione per i figli, non c'è neppure diritto di associazione, diritto alle vacanze, diritto al tempo libero e, soprattutto, c'è l'interdizione al lavoro. E questa interdizione al lavoro è drammatica. Infatti, com'è possibile sopravvivere in un paese come il nostro se non c'è questo diritto, se non c'è la possibilità di guadagnarsi il pane quotidiano?
Dunque questa accoglienza è stata la risposta a questo grido di sofferenza che ci è sembrato giusto ascoltare e la chiesa non ha voluto dare lezioni né servire da trampolino per una decisione, ma ha voluto dire: c'è una pressione che va esercitata nei confronti dei responsabili per dire a queste persone che vivono nella nostra comunità che hanno diritto di respirare, di lavorare, di esistere tra noi. Quindi, uscire dalla clandestinità, a causa di questo grido di sofferenza che ci siamo sentiti in dovere di ascoltare. E nei i primi giorni di questa presenza nella basilica a partire dal 17 agosto, i 159 clandestini che avevano presentato le pratiche in Prefettura sono venuti ad accogliere gli altri.
Si è creata una solidarietà tra i *sans-papiers* e ben presto sono passati da 159 a 300, 400, 500 con il contributo dei mass media che hanno adempiuto ad una parte della loro funzione rispondendo: presente!
Queste prime 500 persone che hanno risposto all'invito di farsi riconoscere si sono estese a macchia d'olio passando da 500 il quarto e quinto giorno a 7000 l'ultimo giorno.
Non appena i mezzi di comunicazione hanno fatto conoscere questa massiccia presenza di cittadini *sans-papiers*, abbiamo assistito a due importanti avvenimenti. In primo luogo, a Saint-Denis sono giunte molti gruppi di lavoratori stranieri del Mali, che per la maggior parte erano presenti nel territorio francese sin dall'epoca della costruzione delle autostrade e delle grandi opere pubbliche in Francia, prima della politica dell'immigrazione zero voluta dal ministro Pasqua. A Saint-Denis erano presenti da molto tempo queste comunità, con le quali c'erano scarsi rapporti.
Sapevamo che c'erano 350-400 posti letto per 700-800 persone, ma non c'erano legami né con la città, per lo meno non in modo costante e abituale, né con il dipartimento, né con il Governo.
Ed ecco che, in occasione di questa manifestazione nella città di Saint-Denis in settembre questi lavoratori sono arrivati. E sono stati applauditi al loro arrivo davanti alla basilica uscendo dalle loro tane, mi scuso per l'espressione che non vuole essere peggiorativa, uscendo dalle loro comunità per venire davanti alla basilica a dire: ci siamo anche noi, vogliamo alzarci in piedi, vogliamo esistere,

and even if your children are accepted in a primary school or comprehensive, it is a different matter with the *lycée.* Then once you say you have nowhere to live, no education for the children, you also say you have no right to unite your family, no right to a holiday, no right to leisure, and, above all, no right to work. And not being allowed to work is dramatic because how can you survive in a country like ours if you have no rights, if you have no chance to earn your living?
So we welcomed these people into our Church building because we thought it was right to heed their cry of distress. The Church did not want to teach a lesson or force a decision; it wanted to say that those responsible should come under pressure to tell these people living with us that they have the right to breathe here, work here, they have the right to exist. So that, as a result of this cry of distress, they could come out of hiding: we thought it was absolutely our role to listen. And on the first days of this presence in the Basilica, starting on 17 August, the 159 illegal immigrants with files at the Prefecture finally came to wait for the others to join them.
There was solidarity among the *sans papiers*, and the 159 quickly became 300, 400 and 500 with the help of the media, which fulfilled part of their mission by showing that they were present!
Responding to the invitation to come forward, these first 500 attracted the rest; more came on the fourth and fifth days and in the end there were 7,000.
When the media reported the large number of citizens with no legal documents, two important things happened. There had been several *foyers* – foreign workers' sleeping places - in Saint-Denis, mostly for people from Mali, from the time of motorway building and other large construction sites in France, before the zero immigration laid down by Monsieur Pasqua; these *foyers* had been there for a long time, but there had been very few contacts with them. One knew that there were 350 or 400 beds, that there were as many as 700 or 800 people living there, but there were no links with the city, at least none of a sustained or habitual nature, nor with the provincial administration, nor with the government.
And now, on the occasion of this manifestation in the town of Saint-Denis in September, these workers came. And they were cheered when they arrived in front of the Basilica after coming out of their holes; excuse the word, which is not meant to be derogatory; anyway, coming to the Basilica from their *foyers* to say: we are here too, we want to stand up straight, we want to exist, are you capable of accepting us? And the town, the people there in front of the church cheered and applauded this presence. Even the police forces accompanied the rally, and I think we must say this too, because in our province we are used to seeing arrogant and difficult police, very active and sometimes perhaps violent, while during this entire period the police were very

siete in grado di accettarci? E la città, i cittadini presenti davanti alla chiesa, hanno acclamato e applaudito questa presenza. Anche le forze dell'ordine hanno accompagnato l'iniziativa e credo che su di esse vada fatta una dovuta considerazione. Nel nostro dipartimento siamo abituati a vedere forze dell'ordine arroganti, difficili, attive e talvolta persino violente, ma per tutto quel periodo si sono dimostrate disponibili ed i CRS (che sono la sezione più difficile della polizia) hanno aiutato le famiglie: hanno aiutato le donne a prendersi cura dei figli e le famiglie ad iscriversi.
Questo significava che, in un certo senso, era una lotta giusta e probabilmente compresa anche dalle forze dell'ordine. Ritengo che questa iniziativa non fosse inutile e che abbia avuto una vasta eco. Inoltre, anche se può sembrare un piccolo dettaglio, dato che faceva caldo – era agosto – il sabato pomeriggio, la domenica e il lunedì il comune ha fatto distribuire centinaia e centinaia di litri d'acqua. Questa presenza dei sans-papiers diventare normale, legittima, c'era qualcosa da vivere e questa convivialità degli uni con gli altri è stata sicuramente un elemento molto importante.
Mi fermerò qui, anche se ci sarebbero molte altre cose da dire, ma il tempo stringe. Questo era il primo punto di attuazione di un modo di vivere ed essere presenti nella città che desideravo esporre.
In secondo luogo vorrei aggiungere che questa azione, che era molto ben organizzata, ha assunto un carattere nazionale, europeo e si è diffusa anche oltre, poiché ci sono state ripercussioni anche in Indonesia in seguito al movimento avviato dai *sans-papiers* di Saint-Denis. È stato quindi un problema esposto sulla pubblica piazza e, grazie al movimento dei *sans-papiers* di Saint-Denis, oggi non è più possibile ignorare la loro presenza.
Questo ha condotto ad un cambiamento del comportamento, della comprensione reciproca.
Durante il periodo della manifestazione di Saint-Denis, una domenica è stato effettuato un sondaggio nelle parrocchie cattoliche di Parigi e l'80% degli intervistati ha affermato che il problema dei *sans-papiers* non era affatto semplice come poteva sembrare, che non era così ovvio, e che era necessario prestarvi molta attenzione perché era in gioco la vita di persone. Ed io ho continuato a ripetere che, in effetti, per noi cristiani non si trattava di un problema astratto, bensì del problema di una persona in carne ed ossa che potevamo incontrare. La domenica successiva è stato svolto un altro sondaggio presso gli abitanti di Parigi, dal quale è emerso che il 67% pensava la stessa cosa, pensava che dei *sans-papiers* non si può dire: non li conosco.
Questo ha modificato la comprensione, nella misura in cui, inizialmente, alcuni non riuscivano a capire. Vi è stata l'aggressione di una chiesa, che non è fatta per questo, e la violazione della sua sacralità. Quando la gente ha capito che i *sans-papiers* avevano rispettato appieno la sacralità

supportive, and we even saw the CRS, the riot police (they are inclined to be the most difficult police unit), we saw the CRS helping the families, helping the women to look after their children and helping the families to register.
The meaning of all this, somewhere, is that it was a fight in a just cause, undoubtedly understood even by the police forces. I don't think this rally was in vain, and one thing that was noticed – it's a tiny detail – was that the council – it was hot, it was August – after midday on Saturday, Sunday and Monday, the council arranged for hundreds and hundreds of litres of water to be distributed. This presence of the *sans papiers* became normal, legitimate, there was an experience here to be lived, people shared it with each other and this was certainly a very important aspect.
I will stop here; there is a lot more to say but we must hasten on. This is the first practical application I wanted to point out of a way of living in the city, and of being present in it.
The second thing is that I would say that this action, which was highly organised, became a national and European movement, and went even further: what started with the *sans papiers* in Saint-Denis even gave rise to an event in Indonesia. So this problem has been made public, and thanks to the movement of the *sans papiers* of Saint-Denis there was no question afterwards, and there is no question today, or not being aware that immigrants without any legal documents exist.
It led to a change in people's behaviour and in their understanding of each other.
During the action in Saint-Denis a survey was taken in the Catholic parishes of the area: 80% of those who took part said that the problem of the *sans papiers* was not as simple as that, it was not so plain, and care had to be taken because people's lives were at stake. I never stopped repeating that in fact for us Christians this was not an abstract problem, but a problem of this person or that person that we might well actually meet. The Sunday after there was another survey in Paris, which showed that 67% of Parisians thought more or less the same thing, they thought that as regards the *sans papiers* you cannot say: I don't know. There was also a change of mind because at first some had misunderstood – a church, not made for that sort of thing, attacked and its sacred character profaned – but when people saw that the *sans papiers* had completely respected the sacred nature of the building, that they had kept to the agreement that they would only be received in the Basilica for three days and after that they were to go to other church buildings, people took a different view.
I remember the morning on which, after a religious ceremony, I told about forty people there among my parishioners, not the youngest among them, that we would need some help with registering the immigrants, there were 5,000 of them who were going to march up during the day,

dell'edificio, che avevano mantenuto l'impegno di rimanere nella basilica solo tre giorni per poi trasferirsi nei locali parrocchiali, tutto questo ha modificato il suo punto di vista.
Ricordo una mattina in cui, dopo una funzione religiosa, avevo detto ad una quarantina di parrocchiani, peraltro non giovanissimi, che quel giorno serviva aiuto per iscrivere le persone, perché quel giorno sarebbero sfilati in 5000 e c'erano persone che non sarebbero state iscritte. Ebbene, molti parrocchiani che avevano certamente superato l'età pensionabile, sono arrivati alle sei di sera per iscrivere i *sans-papiers* davanti al municipio ai tavoli appositamente sistemati, ed il loro modo di parlare di questo tema è cambiato completamente da allora.
Le stesse persone che il giorno prima avrebbero potuto dire "ma rispettate la nostra chiesa", hanno compreso che la nostra chiesa va oltre le nostre frontiere. Ritengo che questo cambiamento del punto di vista sia stato importante.
Personalmente posso testimoniarvi che in questa vicenda vi sono stati momenti di vera commozione: vedere arrivare tutte queste persone ha cambiato anche il rapporto con la città, che si è visto modificato attraverso l'azione dei *sans-papiers*.
Vi darò un altro esempio significativo. Abito in un quartiere di case popolari nel centro storico di Saint-Denis e davanti alla porta di casa si riuniscono quasi tutte le sere molti giovani, per la maggior parte musulmani, che fino ad ora mi hanno sempre perfettamente ignorato. Sono giovani di 20-25 anni che hanno altro da fare che salutare le persone e che ascoltano musica o fanno andare una moto. Ebbene, oggi spesso mi rivolgono un timido saluto. Può sembrarvi un dettaglio ridicolo, insignificante, ma io vi leggo una cosa molto importante: ci si saluta.
Poco fa Moulou parlava di piccoli esempi come questo, e ritengo che siano davvero importanti.
Io comincio ad esistere per loro proprio come loro hanno iniziato ad esistere per me.
Concluderò dicendo che a mio parere in una città come la nostra il ruolo del cittadino è forse quello di contribuire all'apertura alle altre culture.
Prima di concludere, vi esporrò un esempio. Si è appena concluso il periodo del ramadan. La città di Saint-Denis e gli amministratori locali avevano chiesto una sala alla parrocchia cattolica per una serata del ramadan, questa cosa mi ha fatto sorridere, invocando a gran voce la laicità e la separazione tra Stato e Chiesa. Com'è vissuto questo aspetto? Il ramadan non riguarda i servizi culturali del municipio, dopo di che ho prestato la sala. Durante il periodo del ramadan c'è stato un dibattito che mi ha un po' aperto gli occhi e, lo dico con estrema umiltà perché avrei potuto farlo prima, ho capito che nel ramadan vi è una dimensione di fede e una dimensione religiosa. In altre parole, la religione è legata alla cultura, mentre la fede è qualcosa che dipende dalla coscienza personale. Il

many not registered. Well, a lot of people, certainly over retirement age, worked until six in the evening registering the *sans papiers* at the tables that had been put out in front of the town hall, and the way they talked after that was quite different. The same people who might have said, "but respect our church" the day before understood that our Church was beyond our frontiers. I think this change of mind was important.
Personally, I am in a position to bear witness that all this happened in a way that was moving at times, and that seeing all these people coming modified relations in the town. The town has changed as a result of the action of the *sans papiers*.
I would like to give another example. I live in the centre of a public housing estate in Saint-Denis, and practically every evening a certain number of young men get together outside my front door, mostly Muslims: up to now they have completely ignored me, young people of 20 or 25 who have other things to do than say good evening as they listen to their music or run their motor-bikes. Now I am starting to receive a shy greeting. This may seem a ridiculously small point but I see something very important in it: we greet each other.
Mouloud has just talked about small things like that and I think they are very important. I begin to exist for them, and they have begun to exist for me.
Now I will conclude saying that I think the place of a citizen in a town like ours may be to help in opening up to other cultures.
Another example before finishing. It was nearly the end of Ramadan. The Municipality of Saint-Denis, the elected representatives of the people, asked the Catholic parish for a hall for a Ramadan evening … and this made me smile as I said to myself: secularisation and the separation of Church and State! How does it work out in practice? Ramadan, however, is not covered by the council's cultural services, and I lent them the hall. At the same time there was a debate about Ramadan that opened my eyes a little more, and this I say in all humility, because I could have opened them before; I saw that in Ramadan there is a faith dimension and then a religious dimension: religion is tied to culture, faith is something deriving from a person's conscience. The Muslim does not celebrate Ramadan, he lives it. He can celebrate Ramadan and love music and love the joyful nights. In the same way the Christian has faith in a living God and he also has a religion that makes him, for example, keep Christmas with a lot of fir trees and a lot of coloured lights in the streets of the town. And I understood a little better that in the end the faith of a Muslim, the faith of a Christian is not a matter that concerns the city, it is a matter for people's consciences, but the application of their faith, the way of living the nights in Ramadan, the little cakes, the *chorba* and *couscous* and so on, all the nights and the festivities, that sometimes go on till morning, well,

musulmano non celebra il ramadan, lo vive. Può celebrare il ramadan e amare la musica e le notti di divertimento. Allo stesso modo, il cristiano ha una fede in un Dio vivente ed ha anche una religione che, ad esempio, gli fa celebrare il Natale con tanti pini e addobbi luminosi nelle strade della città. Ed ho capito un po' meglio che, in ultima analisi, la fede del musulmano e la fede del cristiano non riguardano la città bensì la coscienza. Invece l'applicazione, il modo di vivere le notti del ramadan, i dolci, la *Chorba* e il *couscous* ecc. tutte le notti e la festa che a volte li coinvolge fino al mattino, tutti questi festeggiamenti e la preparazione del Natale, gli addobbi nelle strade ecc., sono tutti valori culturali che hanno anch'essi bisogno di incontrarsi, di essere presi in considerazione in una città in nome della democrazia. Cerchiamo quindi di essere, in una società da trasformare, non un fattore di paura, di minaccia o di passività, ma un fattore di speranza. Grazie.

all this rejoicing, and then on the other hand the preparations for Christmas, the coloured lights in the streets and so on: these are cultural values that also need to meet and be taken account of in a city in the name of democracy.
Let us try, in a society that needs transforming, to be a factor, not of fear, not of menace, not of passivity, but of experience. Thank you.

Segretario Nazionale
di Mouvement contre le Racisme
et l'Amitié entre les Peuples
MRAP



National Secretary of Mouvement
contre le Racisme et pour l'Amitié
entre les Peuples
MRAP

Moloud Aounit

Desidero intervenire riferendomi all'esperienza di un'organizzazione come il MRAP (movimento contro il razzismo e per l'amicizia tra i popoli), per spiegare perché la questione del diritto di voto rappresenta una rivendicazione di giustizia, di equità, di dignità e di rispetto della democrazia. Oggi 10 dicembre, anniversario della Dichiarazione dei Diritti Umani, il diritto di voto deve essere più di un semplice concetto, deve essere una realtà vissuta da tutti coloro che sono interessati dalla cittadinanza di residenza. Se il MRAP si mobilita intorno a questa problematica è perché noi riteniamo che la risposta al razzismo debba attuarsi in vari ambiti e coniugare una serie di interventi economici, sociali, educativi, culturali ecc. Ma, allo stesso tempo, la risposta al razzismo non può sottrarsi ad un'esigenza, quella della dignità, indispensabile per costruire il "vivere insieme". Ecco perché questa Carta mi sembra fondamentale. Bisognerà dunque imparare a vivere in modo costante con gli immigrati extracomunitari in tutti i Paesi dell'Europa.
Questa rivendicazione di giustizia e di equità rispetto al diritto di voto aveva fatto sorgere sin dal 1982 una certa mobilitazione, con il primo movimento "j'y suis, j'y vote". Si erano costituiti dei collettivi, ciò significa che, al di là delle rivendicazioni di ciascuna associazione o organizzazione, si era creata una sinergia collettiva. Le riunioni pubbliche, i dibattiti e le mobilitazioni durate molti anni avevano consentito di compiere notevoli progressi presso l'opinione pubblica.
Il diritto di voto non è solo una garanzia di giustizia nelle nostre democrazie, ma anche un elemento di rivitalizzazione della partecipazione alla vita pubblica.
Questa mobilitazione a favore del diritto di voto costituisce una sfida di giustizia e uguaglianza che i Paesi europei hanno il dovere di raccogliere. Questa situazione è tanto più insostenibile in quanto gli Europei hanno acquisito il diritto di partecipare alle elezioni locali nel momento che risiedono nello spazio europeo. Ne consegue un'incomprensione e una discriminazione vissuta come tale. Mentre per alcuni bastano pochi mesi di presenza sul territorio per partecipare alle elezioni locali, ad altri questo diritto è ancora negato, anche dopo molti anni di presenza. Noi militiamo quindi a favore della promozione di una cittadinanza di residenza.
Taluni oppositori ritengono che il diritto di voto debba valere per tutti ed essere reciproco, ma se vogliamo affermare l'universalità del diritto non possiamo aspettare la reciprocità del Paesi o dei regimi autoritari prima di concedere questo "acquis". Peraltro, la democrazia è un apprendimento e permettere di votare ad immigrati provenienti da Paesi disperati, dominati dalle dittature, è un importante fattore di liberazione di molti popoli e Stati, nonché di propagazione della democrazia.
Inoltre, oggi attraversiamo una crisi di rappresentatività politica. Il tasso di astensionismo alle ultime elezioni rivela

I should like to base my contribution on the experience of an organisation such as the MRAP (a movement against racism and for friendship among peoples), to explain why the question of voting rights is a demand for justice, equity, dignity and the respect of democracy. And on this tenth day of December, the anniversary of the Declaration of Human Rights, the right to vote owes it to itself to go beyond a simple concept or a situation lived by those involved in the citizenship of residence. If the MRAP mobilises around this problem the reason is that we consider that the response to racism must be made on more than one terrain, and must also include economic, social, educational, cultural and other action. At the same time, however, the fight against racism cannot dispense with one requirement: the dignity indispensable to construct a way of living together. This is why this Charter seems fundamental to me. We must learn to live durably with the immigrants, the so-called people from outside the community, in all the countries of Europe.
This demand for justice and equity involved in the right to vote started mobilising opinion in 1982, with the first movement called *j'y suis, j'y vote*. Collective movements were created, that is to say that a collective synergy was established that went beyond the demands by single associations or organisation. Public meetings, debates, mobilisation went on for some years and had a material effect on the progress of public opinion.
The right to vote is not only a guarantee of justice in our democracies, but also a factor in the revitalisation of participation in public life.
The mobilisation in favour of voting rights is a justice and equality challenge that European countries must face. The situation is all the more unsustainable because Europeans now gain the right to vote in local elections as soon as they take residence in a European country. The consequence is incomprehension and discrimination, which is experienced as such. While a few months' stay is enough for some people to vote in local elections, others have this right refused after several years of residence. We consequently militate for the promotion of a residence citizenship.
Some opponents consider that voting rights should be applicable to everyone, and should be reciprocal, but if we want to make the universality of rights prevail we cannot wait for authoritarian regimes to grant reciprocity in order to give people this faculty. Moreover, democracy is an apprenticeship and giving the vote to immigrants who have come from countries that are a shambles, ruled by dictatorships, is an important factor in liberating a certain number of people and States, and in spreading democracy.
Furthermore, nowadays we are going through a crisis in political representation. The percentage of persons who abstained from voting in the last elections reveals this fact, which is a danger for our democracies. We have seen how people were capable of mobilising after the catastrophe of

questa realtà che costituisce una minaccia per le democrazie. Abbiamo visto come la gente si è mobilitata dopo la catastrofe del 21 aprile, una mobilitazione che è stata definita “sussulto repubblicano”; la gente si impegna nella vita quotidiana attraverso le associazioni o in altro modo, si sente coinvolta nella vita politica, intesa come vita della città. Invece, in realtà, la rappresentatività politica nella sua forma attuale provoca un gap e la questione del diritto di voto rivela il divario che separa la politica e la società. Questo divario è pericoloso, in quanto mina le fondamenta stesse della democrazia. Io mi batto anche contro coloro che, con il pretesto di questa crisi di rappresentatività, approfittano per stigmatizzare la politica. La peggior cosa che può accadere a una democrazia è che non vi sia seguito politico a rivendicazioni avanzate dalla società. Il diritto di voto è un elemento di rivitalizzazione della partecipazione che a sua volta può stimolarlo e dargli ossigeno.

Il diritto di voto è anche una conditio sine qua non per “vivere insieme”. La città è lo spazio in cui si costruisce il “vivere insieme”. E non è possibile “vivere insieme” senza uguaglianza. Di conseguenza, finché persisterà in modo molto concreto la discriminazione di cui ho parlato, si creeranno delle situazioni di infra-diritto. Osserviamo talvolta una strumentalizzazione dell’immigrazione su scala locale. Ora, il giorno in cui gli immigrati potranno votare, il rapporto della politica con il razzismo o con la strumentalizzazione razzista dell’immigrazione su un certo numero di problematiche cambierà. Combattere il razzismo significa anche combattere quello che può sminuire l’altro e mantenerlo in una condizione di inferiorità.

Alcune città francesi sono sul “filo del rasoio” nel senso che il rischio di ripiegamento comunitario è notevole. Ritengo che se vogliamo evitare di assistere in futuro ad una sorta di “balcanizzazione” delle città, bisognerà affrontare concretamente la questione del diritto di voto. A mio avviso questa costituisce un elemento di fluidità democratica.

Ecco perché dobbiamo agire. Negli ultimi cinque anni sono stati creati molti collettivi. È stato individuato un denominatore comune, che implica un’unità a livello di mobilitazione, e abbiamo fissato delle tappe. Ad esempio, è stato ricreato un collettivo “même sol, même voix, mêmes droits”, che abbiamo co-pilotato con l’organizzazione di educazione popolare “Léo Lagrange”. Vi sono stati oltre 300 dibattiti in tutta la Francia, sono state mobilitate risorse, sono state lanciate campagne di petizione ed il fatto nuovo è che molti politici locali si sono impegnati molto concretamente in questa campagna.

Abbiamo anche collaborato con associazioni di immigrati: ad esempio, abbiamo creato delle passerelle con un collettivo di 40 associazioni di immigrati che si chiamava “un résident, une voix”. Si è innescata una dinamica.

Rimane un’ultima iniziativa, la conferenza stampa di

21 April, a phenomenon that has been called “a republican backlash”; people involve themselves in daily life either in the direction of associations or in other ways, and feel affected by politics from the point of view of the affairs of their town. Political representation, on the other hand, as it exists today, is leading to derangement and the question of the right to vote reveals the gap separating politics and society. This derangement is dangerous because the foundations of democracy become affected. I also contest those who, under cover of this crisis in representation, take advantage of the situation to stigmatise politics. The worst thing for a democracy is for there not to be a political extension of demands made by society. The right to vote is a factor of revitalisation of participation that can stimulate and breathe more life into society.

The right to vote is also one of the indispensable conditions for being able to live together. The town is the area where living together is constructed. And there can be no living together without equality. Consequently, as long as the discrimination I have just described is kept alive in such a concrete way, sub-legal situations will be created.

Sometimes we see instrumentalism of immigration at a local level; when immigrants can vote, the relations of politics to racism or to the racist instrumentalisation of certain problems will change. Fighting racism is also fighting the things that keep the other person down, that keep him in a state of inferiority.

Some French towns are on the razor’s edge, in the sense that there is a great risk of the regression of the community. I think that unless we want to see a kind of Balkanisation of our towns, we shall have to take practical action regarding the question of voting rights. In my opinion, voting rights are factors of democratic fluidity.

This is why we must act. Many collective organisations have been set up in the last five years. A common denominator has been found for each organisation to mobilise around, and we have fixed stages. For example, one collective organisation with the slogan “same country, same voice, same rights” has been set up, which we have co-piloted with the Léo Lagrange people’s education organisation. More than 300 debates have taken place all over France, material has been prepared, petitions have been launched and the new factor is that many elected members of government have taken a very active part in the campaign.

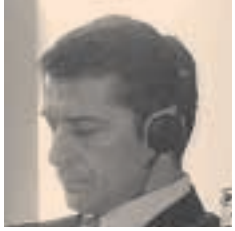
We have also been working with immigrants’ associations: for example we have set up links with a collective of 40 immigrant associations named “a resident, a voice”. The dynamics have been set in motion.

One last venture remains: a press conference in Paris tomorrow. The association movement has also launched a big campaign there, aimed at politicians and extending this visible solidarity to more than 70 other towns in France, where there have been more than 200 points, called citizen

domani su Parigi. Anche in questo caso il movimento associativo ha lanciato una grande campagna, con un'iniziativa mirata alle politiche e che estendeva questa solidarietà visibile in oltre 70 città francesi, in cui vi erano oltre 200 "punti di solidarietà civile" (uffici in cui la gente, francesi o immigrati, poteva andare a votare). Al di là del gesto simbolico, si trattava di un atto concreto, nel vissuto quotidiano di una città in cui le persone potevano dare, vedere e dimostrare che "voglio che tu esista e voglio che tu partecipi".
Ho parlato più volte del razzismo. Per me il razzismo è volere che l'altro non esista. In questo senso ci rimangono ora da fare delle cose importanti. Occorre inserire saldamente questa rivendicazione all'interno di questa Carta e creare le condizioni che permettano di affermarla nel modo più ampio possibile. Il fatto di sapere che in un certo numero di Paesi europei il diritto di voto per gli immigrati extracomunitari esiste rappresenta una leva che può permettere una maggiore estensione di questa Carta. Più persone aderiranno a questa Carta, più potremo conferirle forza vincolante sul piano morale nell'ambito del rapporto di forza. E poi vi è una scadenza, quella delle elezioni europee del 2004, in cui il dibattito rischia di ripresentarsi, insieme alla possibilità che gli immigrati extracomunitari possano votare alle elezioni.
Si tratta di una grande lotta che rientra nel baluardo contro il razzismo, perché il razzismo significa volere che l'altro non esista. Abbiamo il dovere di uscire dalla logica del "troppo" per aprire uno spazio e una speranza, dobbiamo sostituire la logica del "troppo" con quella del "non abbastanza".
Credo che il non abbastanza uguaglianza e dignità sia un elemento importante per costruire questo vivere insieme del futuro.

vocation points (these were offices where people could go and vote, whether they were French or immigrant). Beyond this symbolic gesture, this was a concrete act in daily life at town level, with people being able to give, see and show that "I want you to exist and I want you to take part".
I have often used the word racism. Racism for me means wanting the other not to exist. Now there are some important things to do. We must embed this demand in the Charter and create the conditions for it to be supported by as many people as possible. When it becomes known that there is a certain number of European countries in which immigrants from outside the Union have the right to vote this will mean that there is that number of holds that will help the Charter to have a stronger base. The more people adhere to this Charter, the greater will be its powers of persuasion, from the moral point of view, in the context of the ratio of forces. And there is a deadline to work towards, the European elections of 2004, where there is a risk of the debate coming to the fore again with the possibility of voting for immigrants to European countries.
It is a great struggle that takes its place in the bastion against racism, because racism is wanting the other not to exist. We owe it to ourselves to get away from the logic of "too much" to open up a space and a hope, we must replace the logic of "too much" with that of "not enough". I think that if we take the step called "enough equality and dignity" it will be an important factor in tomorrow's living together.

Sindaco di Tuzla
Bosnia-Erzegovina



Mayor of Tuzla
Bosnia-Herzegovina

Jasmin Imamovic

Armonia tra le differenze sulla lotta contro l'esclusione

Trovo che sia appropriato parlare di armonia tra le differenze proprio qui, nella incredibile Venezia. Ancora una volta sono stupito dai suoi palazzi di merletto sommersi nell'acqua, dalle sue vie d'acqua, dalle fermate di "autobus" dalle quali ci si può tuffare a testa in giù. È molto duro rimanere indifferente in mezzo a questa abbondanza ricca di bellezza, proprio perché qui c'è tutto. Lo stile greco, il bizantino, il moresco, il rinascimentale, il barocco, tutti gli altri stili combinati in un mosaico fascinante e bellissimo. Siamo a Venezia, città di turbolenza e gondole silenziose, città di numerosi stili ed epoche combinate pacificamente in una bellezza caleidoscopica di differenze belle ed armoniose. Corbusier l'ha detto esattamente: Venezia è un esempio di bilancio armonico, ed è vero che è governata dai contrasti e che solo lei sa il segreto della loro relazione nascosta. A Venezia, a Saint-Denis, a Barcellona, si possono facilmente capire le scritture di Chuang Tzu, Lao Zi e Ibn Arabi, capire il taoismo ed il sofismo, anche meglio capire il filosofo antico Abu Said il quale disse che Dio si può capire solo come una sinergia di contrasti. Tutti crediamo che il Mondo, che l'Europa, che un paese o una città non possono essere capiti se non si guardano come una giunzione di cose opposte.
Oggi probabilmente ognuno capisce che le cose di tutte le grandezze – da un atomo fino all' intero Universo, hanno la loro base in una unità di differenze. Un atomo, una persona, crudo e liquido, vivo e morto, tutto è proprio differente. La gente è invece così differente che non si assomigliano neanche due fratelli. Se tra le differenze governa la disarmonia, nessuno si sentirà bene. Se regge invece l'armonia, ognuno si può sentire bene.
Per sfortuna, la gente è spesso accecata dalla grandezza di questa differenza pittoresca e non può percepire l' unità necessaria che ne è come fondamento. Esagerazione in ciò che ci rende differenti può portare alla scomparsa dell'armonia, alla distruzione dell'ordine, ai conflitti fra differenze e creazione di caos. Una vicenda così infame non è successa all'Umanità una volta soltanto.
Gente di poca intelligenza spesso si considera migliore, più bella e – in una parola – superiore, così che osano (tenuti da un momento dell'esistenza umana) dichiararsi "comunità" superiori in rispetto ad altri, osano dar prova che ci sono scale di importanza di civilizzazioni, migliori e peggiori. Quello che loro non sanno è che non è possibile separare il passato dal futuro, perché la nostra esistenza appare un fiume, in un corso indisturbato, sono loro quelli che non vedono la impossibilità di separare Einstein dai numeri Arabi, la Biblioteca Alessandrina da quella a Londra, Aristotele da Lao Zi o Ibn Arabi, Corbusier da Abu Said, Pushkin da Dante, Voltaire da Umberto Eco,

Harmony among differences on The Fight Against Exclusion

It is quite appropriate to talk about harmony between differences here, in incredible Venice. I am once again amazed by the marvellous palaces of lace submerged into the sea, streets of water, bus stations from which you can jump on your head. It is hard indeed to remain still amidst beauty's richest wealth, as there is everything. The Hellenic, the Byzantine, the Moorish, the renaissance, the baroque and all other styles combined into one mosaic, amazing and beautiful. We are in Venice, city of turbulence and silent gondolas, city of numerous styles and eras peacefully arranged in a kaleidoscopic beauty of differences nice and harmonious. Corbusier wrote correctly indeed: Venice is a master example of harmonic balance and truth has it that she is governed by contrasts and that only she knows the secret of their secret relationship. In Venice, in Saint-Denis, in Barcelona, you can easily understand the writings of Chuang Tzu, Lao Zi and Ibn Arabi, understand Taoism and Sufism, even better understand the ancient philosopher Abu Said, who says God cannot be understood but as a synergy of contrasts. We believe that the World, that Europe, a country or a city, cannot be understood at all, if it is not understood as a junction of opposites.
Probably everybody today understands that things of all sizes – from an atom to the whole universe, have their base in unity of opposites. An atom, a person, stiff and liquid, alive and dead, everything is different. People happen to be so different that not even two brothers are alike. If disharmony rules the differences than nobody can feel well. Once harmony rules, everyone can feel alright.
People are unfortunately often blinded by the magnitude of these colourful difference and can't perceive the necessary unity standing behind it all. Exaggeration in what makes us different can lead to the disappearance of harmony, destruction of order, conflicts between things different and creation of chaos. It is not once that such a shameful episode happened to humanity.
Boors often consider themselves to be better, nicer and superior so that they dare, held by a moment of humanity's existence, declare some communities to be superior than others, prove that there are magnitudes of civilisations, where some are better and some are worse. What they do not know is that it is not possible to separate the past from the future for our existence resembles a river, in an undisturbed course, they are the ones that don't see the impossibility of separating Einstein from Arabic numbers, the Alexandrine Library from the one in London, Aristotle from Lao Zi or Ibn Arabi, Corbusier from Abu Said, Pushkin from Dante, Voltaire from Umberto Eco, Spielberg and Tanovic from Kurosawa and Fellini.
It is far easier to break a computer up than to make one. It

Jasmin Imamovic

Spielberg e Tanovic da Kurosawa e Fellini.
È invece molto più facile rompere un computer che costruirlo. Invece è così perché il male, come scrisse Sartre, è più facile. È più facile diffondere l'intolleranza, la xenofobia, creare disarmonia piuttosto che accarezzare il accordo, perché la disarmonia solo ha bisogno di stupidità ed impertinenza, ove l'armonia – assomigliando un giardino pieno di fiori – ha bisogno di sapienza, sforzo, amore, benevolenza, ha bisogno di virtù – e la virtù non è una cosa facile di acquistare.
Noi, nella città di Tuzla, abbiamo una buona pratica di amore per l'armonia. Preoccupandosi per l'armonia fra le differenze, Tuzla a sofferto meno di altre città nella guerra in Bosnia-Erzegovina. Proteggendo ugualmente i diritti e le libertà di tutti i cittadini, senza nessun riguardo alla loro nazionalità o qualunque altra identificazione, la nostra città è divenuta conosciuta nel mondo come un simbolo di uguaglianza, di tolleranza e bontà. Durante la collera più selvaggia del nazionalismo, Tuzla ha saputo trovare il vero camino. Lottare con amore contro oddio, combattere con protezione contro le fratture dei diritti umani. Così a Tuzla, in un tempo di vere difficoltà, il numero dei cosiddetti "matrimoni misti" è cresciuto. Quindi era possibile, prima della guerra, durante la guerra e certamente dopo della guerra che i proprietari dei negozi sul Corso, la via principale della città, siano gente di tutte le nazionalità di Tuzla e della Bosnia-Erzegovina. Nei tempi di guerra, Tuzla è divenuta un esempio di armonia fra le differenze e per questo e stata spesso premiata; dopo della guerra, è stata visitata più frequentemente dai donatori – oggi invece dai investitori stranieri, più che le altre città nella Bosnia-Erzegovina. Perché ognuno vuole investire in una zona stabile ed armoniosa; nessuno in una zona di disarmonia. Il mio slogan è "Io amo Tuzla". Lo hanno accettato tutti i cittadini di Tuzla, qualunque sia la loro nazionalità, religione, sesso, o affiliazione politica. Noi, i cittadini di Tuzla, godiamo oggi di quell'identità più di qualsiasi altra.
Una protezione costante ed efficace di uguaglianza è la condizione alla base della sopravvivenza della nostra civilizzazione. Soltanto lavorando per mantenere l'armonia possiamo tutti ottenere la nostro pace interiore e la felicità personale. Quindi dobbiamo sforzarci per proteggere ugualmente i diritti di ognuno, ovunque siano e da ovunque vengano. Dobbiamo sforzarsi per diminuire la spaccatura fra i ricchi ed i poveri. Perché se non si fa di più per aiutare le zone economicamente non sviluppate, tutti andranno a vivere nelle zone attualmente sviluppate e le prime, dotate dalla natura con risorse immense, rimarranno vuote.
Cari amici, avendo sentito la guerra sulla nostra propria pelle sappiamo che non ce niente più degno di apprezzamento che la pace. La pace ha bisogno di cura, e la pace si apprezza curando per l'armonia fra le differenze. Armonia dentro di ognuno, ogni famiglia, ogni via, città e paese, dentro l'Europa e tutto il pianeta Terra.

is so because evil, as Sartre wrote, is easier. It is easier to spread intolerance, xenophobia, to create disharmony than to cherish harmony, for disharmony only needs stupidity and impertinence whereas harmony – resembling a fine garden full of flowers – requires knowledge, effort, love, goodness, it needs virtue – and virtue is not easily acquired.
We in Tuzla have a good practice of cherishing harmony. Caring for the harmony between differences, Tuzla suffered less than other cities in the war in Bosnia-Herzegovina. By equally protecting the rights and liberties of all citizens, regardless of their nationality or any other identification, our city became known in the world as a symbol of equality, tolerance and goodness. During nationalism's wildest rage, Tuzla knew how to find the way. To fight with love against hatred, to fight with protection against breaches of human rights. So in Tuzla, in a time of shear hardship, the number of so-called "mixed marriages" grew. Hence it was possible, before the war, during the war and after the war, that shop owners on the Korzo, Tuzla's High Street, be people of all nationalities from Tuzla and Bosnia-Herzegovina. In the wartime, Tuzla became an example of harmony among differences and received awards for it, and after the war, Tuzla was more frequently visited by donors – today, more frequently visited by foreign investors, than other cities in Bosnia-Herzegovina. For everyone wants to invest in a harmonious area, and nobody will want to invest in an area of disharmony. My slogan is "I love Tuzla". It is today accepted by all citizens of Tuzla, no matter their nationality, religion, sex and political affiliation. We, the citizens of Tuzla, enjoy today that identity more than any other.
A constant and effective protection of equality is the basic condition for the survival of our civilisation. Only by working on maintaining harmony can we all get our inner peace and personal happiness. Hence we must strive to equal protection of everyone's rights, wherever they are, wherever they come from. We must strive to diminish the gap between the rich and the poor. For if more is not done to help economically undeveloped areas, everybody will settle into the currently developed parts of the Planet while those areas gifted by nature with immense resources will remain unsettled.
Dear Friends, we who have been through war have felt on our own skin that there is nothing so worthy of appreciation as peace. Peace must be cherished and taken care for, by taking care for the harmony among differences. Harmony within every man, every family, every street, city and country, within Europe and the whole planet Earth. People are knitting a network of human relations by being friends, working together, loving and praying, and that network is a law stronger than all others. The main nodes of this network keeping the Planet from falling apart, keeping our time safe from poison, are the cities we come

Jasmin Imamovic

La gente sta costruendo una rete di relazioni umane, essendo amici, lavorando insieme, amandosi e pregando, e quella rete è una legge più forte di tutte le altre. I nodi principali di questa rete – mantenendo unito il nostro pianeta, mantenendo il nostro tempo libero da veleni – sono le città dalle quali veniamo. Città come Venezia, Saint-Denis e Barcellona sono custodi dell'armonia tra le differenze, custodi dei principi che permettono la sopravvivenza di questo Mondo. In ogni paese, il fattore più forte di preservazione per l'armonia tra le differenze sono le città. Le città collegate una con l'altra rappresentano una forza maggiore, una rete forte che può essere riempita – più velocemente che quella tra gli stati – con buone vibrazioni di amicizia, cooperazione e tolleranza. Sono così molto riconoscente alle città di Barcellona, Saint-Denis e Venezia per avere organizzato questa conferenza, e a tutte le città qui presenti per la loro partecipazione e la loro firma su questa Carta molto importante sui Diritti Umani nelle Città, perché le conferenze già tenute, questa di Venezia e la propria Carta conducono soltanto al rafforzamento di coloro che desiderano il proprio bene e quello degli altri.
L'ordine mondiale assomiglia una calza di nylon. Ogni squilibrio e disordine che appaiono come elemento di frattura dei diritti umani e delle libertà, dovunque sul pianeta Terra, ci raggiungeranno molto facilmente. L'odio assomiglia ad un virus che entra rapidamente nelle vene, avvelenando e combattendo il nostro organismo e facendoci soffrire tutti. Stephan Zweig scrisse che il nazionalismo e più pericoloso della peste e oggi possiamo dire dell'aids. Così dobbiamo capire che il livello più elevato di patriottismo europeo oggi in Europa, è esattamente l'anti-nazionalismo.
È un problema molto complesso, una crisi può presto apparire e la unica ricetta per trovare l'uscita è facile: difenderemo l'Europa contro l'odio, con l'amore; contro il nazionalismo, con l'anti-nazionalismo; contro il non rispetto per i diritti umani, con la protezione; contro l'intolleranza con la tolleranza.

from. Cities like Venice, Saint-Denis and Barcelona are keepers of harmony between differences, gatekeepers of the principles that allow this World to survive. In every country, the strongest factor of keeping harmony between differences, are the cities. Cities linked together represent a major force, a strong network that can be filled – faster than the one between states – with good vibrations of friendship, co-operation and tolerance. I am therefore very grateful to the cities of Barcelona, Saint-Denis and Venice for having this conference organised, and to all cities present here for participating and signing this very important Charter on human rights in cities, for prior conferences, this one in Venice and this Charter itself only lead to the strengthening of those who wish well to themselves and everyone else.
The world order resembles a female nylon stocking. Every imbalance and disorder that appears as a breach of human rights and freedoms, anywhere on planet Earth, will reach us very easily. Hatred resembles a quickly spreading virus, poisoning and beating our common organism and making us all suffer. Stephan Zweig wrote that nationalism is fare more dangerous than plague, today we can say, more dangerous than aids. So we must understand that the highest level of European patriotism today in Europe – is anti-nationalism.
It is a complex problem, a crisis is just about to appear and the only recipe for getting out of it is simple. We shall defend Europe against hatred by love, against nationalism by anti-nationalism, against disrespect of human rights by protecting them, against intolerance – with tolerance.

President
di Juristes Democrats



President
of Juristes Democrats

Didier Seban

La questione dell'efficacia giuridica della Carta è ovviamente essenziale

Affermare che la Carta è opponibile significa affermare che la Carta Europea dei Diritti Umani nella Città può essere invocata in un processo. Il suo obiettivo è garantirne l'uso da parte dei cittadini delle città firmatarie.
Citerò di seguito alcuni impegni contenuti nella Carta:
"Questa carta sarà per essi, e per coloro che li governano al livello di sussidiarietà che è quello della città, un insieme di punti d'appoggio per rivendicare i loro diritti, riconoscere eventuali violazioni e farle cessare".
E inoltre:
"l'impegno delle autorità comunali a garantirli nel rispetto delle competenze e dei poteri da esse legalmente detenuti in virtù delle rispettive legislazioni nazionali", *"i diritti enunciati in questa Carta sono riconosciuti a tutte le persone che vivono nelle città firmatarie"*, Articolo II.1.
Infine, nelle disposizioni finali, è previsto che *"i comuni integrano nei loro regolamenti comunali, dando loro un valore vincolante, i principi e le norme, come pure i meccanismi di garanzia proposti dalla Carta e la citano in modo esplicito nei considerando di qualsiasi atto comunale. Le città firmatarie riconoscono il carattere di diritto imperativo generale dei diritti enunciati nella Carta"*.
La Carta afferma quindi con particolare forza l'applicabilità, l'opponibilità per i cittadini, in quanto i cittadini possono opporre la Carta ai rappresentanti politici degli enti locali, e soprattutto agli enti interessati.
Si tratta di un elemento importante, poiché stamani il nostro dibattito verteva sull'interesse della Carta rispetto alla Carta dei Diritti Fondamentali adottata a Nizza.
In primo luogo, la Carta dei Diritti Fondamentali è diversa, non contempla gli stessi obblighi, ad esempio il diritto di voto degli stranieri non è incluso nella Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, ma soprattutto indica che è semplicemente opponibile alle istituzioni dell'Unione Europea.
In altre parole, ci si può avvalere di tale Carta, che pure è stata adottata dall'Unione Europea, solo nei rapporti tra i cittadini e le istituzioni dell'Unione. Essa non sarebbe opponibile nei confronti delle autorità statali o comunali in Francia, Italia o Spagna.
Si tratta certamente di un dibattito aperto, in quanto alcuni giuristi ritengono che potrebbe esserlo, tuttavia, in ogni caso, siamo di fronte ad una Carta che è stata adottata dalle parti firmatarie prevedendone in modo evidente l'opponibilità.
Direi che il successo di questa Carta si avrà in particolare il giorno in cui dei cittadini delle vostre città verranno a dirvi che quella particolare disposizione che avete appena adottato o quell'altra disposizione che avete rifiutato di adottare, ebbene è contraria alla Carta che avete sottoscritto

The question of legal validity or enforceability of the Charter is obviously essential

Saying that the Charter is justiciable is saying that the European Charter of Human Rights may be cited in the invoked in a lawsuit. It is thus oriented to ensure its utilisation by the citizens of the signatory cities.
I will quote two or three commitments included in the Charter:
"This Charter will be situated, equally for those who govern them, on the same subsidiary level of the city itself, as a set of points of support to claim their rights, recognise the occasional violations and put an end to them".
It continues:
"the undertaking of the municipal authorities to guarantee them, with respect to their competence and the powers they legally hold, according to the terms of the respective national legislations", *"the rights contained in this Charter are recognised for all persons who inhabit the signatory cities"*, *Article II.1*.
Lastly, in the final provisions, it is envisaged that "*The signatory cities will incorporate into their local ordinances the principles and standards and guarantee mechanisms contemplated in this Charter and mention it explicitly in the legal reasoning for municipal actions. The signatory cities recognise the imperative general right of the rights declared in the present Charter*".
The applicability of enforceability for citizens, citizens being able to invoke this Charter against the elected community representatives and in particular against the involved authorities, is therefore particularly established in this Charter.
This is an important element because we are concentrating the discussion this morning on the benefit of this Charter in relation to the Charter of Fundamental Rights adopted in Nice.
The Charter of Fundamental Rights is first of all different. It does not provide for the same obligations, for example, the right of strangers to vote is not included in the European Union's Charter of Fundamental Rights, But more than anything it indicates that it may be simply invoked against the Union's institutions.
In other words, one can use this Charter nonetheless adopted by the EU only in relations between the citizens and the Union institutions. It would not be justiciable with regard to the governmental or municipal authorities in France, Italy or Spain.
Certainly, there is a dispute since certain legal experts consider that it would be so, but, whatever the circumstances, here we have a Charter that has been adopted by the signatory parties, foreseeing that in an obvious way it is justiciable.
I would say that this Charter will be especially successful the day when the citizens of your cities will have just said

e quindi ricorreranno in giudizio affinché un giudice disponga che, avendo firmato questa Carta, siete tenuti ad applicarla.
Certo, esiste la limitazione importante per gli enti decentrati i quali si impegnano in funzione delle loro competenze e dei loro mezzi, ed è chiaro che un certo numero di principi enunciati nella Carta come il diritto all'alloggio, il diritto di voto, che può dipendere dalle istituzioni nazionali, non possono essere imposti ad un ente locale in quanto rientranti nella competenza del legislatore nazionale. Tuttavia, pur con questa riserva importante, vi è un'opponibilità che emerge chiaramente dalla volontà dei redattori della Carta.
E direi che facendola conoscere, diffondendola, incorrete voi stessi nelle critiche dei cittadini e nelle conseguenze non necessariamente giudiziarie ma quanto meno extragiudiziali, di esigenza di applicazione della Carta.
Penso in particolare a un dibattito in corso attualmente in Francia. Uno dei progressi, visto che abbiamo molto parlato di passi indietro, è stata la creazione di una copertura medica universale che consente a ciascun cittadino di poter accedere alle cure.
La medesima questione si pone rispetto all'alloggio, ambito in cui assistiamo ad una forte rivendicazione della "garanzia di alloggio universale".
Si tratta di un problema non solo francese, ma a maggior ragione europeo, in quanto se vi sono problemi di alloggio essi riguardano in primis gli immigrati, poiché sono proprio gli immigrati che incontrano problemi di alloggio più dei cittadini nazionali.
Lo Stato dovrebbe essere garante di questo diritto fondamentale che è il diritto all'alloggio, il diritto all'alloggio universale, così come è garante dell'accesso alle cure o all'istruzione, e il dibattito che si apre oggi verte sul fatto che, in virtù del trasferimento di risorse agli enti territoriali, esiste quest'obbligo di garantire il diritto all'alloggio.
Ecco dunque un diritto rispetto al quale un ente locale potrebbe essere investito di responsabilità in quanto la nostra Carta prevede che tutti i cittadini delle città hanno diritto ad un alloggio decoroso, sicuro e libero.
Lo stesso dicasi sul diritto di voto, sul quale si osserva una certa diversità tra le legislazioni nazionali: i paesi del Nord oggi consentono la partecipazione degli immigrati, dei residenti extracomunitari, alle elezioni locali.
Tuttavia, alcune città francesi hanno deciso di andare oltre la legge francese organizzando referendum che permettano la partecipazione dei residenti stranieri extracomunitari in considerazione del fatto che, ad esempio, quando si tratta di decidere sulla scelta o meno di una misura intercomunale, questo riguarda in ugual misura i residenti comunitari ed extracomunitari.
Lo stesso vale per il diritto di vivere in famiglia, e mi riferisco alla possibilità di un ricorso effettivo. In Francia,

to you: well, this provision that you have just adopted or this provision that you have refused to adopt, well, it is contrary to the Charter that you have signed and I claim action so that a judge would say that, with regard to the signing of this Charter, you are obliged to apply it.
Of course there is this limitation that is important for the decentralised communities, which commit themselves in relation to their competence and their means. It is obvious that a certain number of principles contained in the Charter, such as the right to accommodation, the right to vote that can be a matter for the national institutions, cannot be imposed on a community because it is the competence of the national legislator but, with this important reservation, well, there is an enforceability that is very evident in the wish of the drafters of the Charter.
I would say that by making it known, by spreading it, you expose yourselves to the criticism of the citizens and the not necessarily legal but at least pre-litigation backlash of requirement of application of the Charter.
I am thinking in particular of a discussion that we have today in France; one of those going forward - since a lot has been said about a certain number of retreats - has been the creation of universal medical coverage that allows each citizen to benefit from the possibility of having access to care.
The same question was put in respect of accommodation; there is a strong demand for a "universal guarantee of accommodation".
Especially since – and this is not only a French problem, but a European problem – if we come across accommodation problems it is first of all problems of accommodation of immigrants, it is first of all the immigrants, who encounter accommodation problems more than nationals.
The State should be answerable for this fundamental right, the right to accommodation, this universal right to accommodation, in the same way as it is guarantor of access to care or access to schooling and the discussion that arises today is that, with together with the means this obligation should be transferred to the territorial authorities as it were to permit the right to accommodation.
Behold a right, therefore, where a community could see its responsibility involved, especially since our Charter envisages that all the citizens of the cities have the right to a decent, safe and free lodging.
The same thing regarding the right to vote; national legislations are very different. Certain northern countries today allow immigrants, non-community residents to take part in local elections.
Certain French cities, however, have decided to overrule French law by deciding to organise referendums that allow foreign non-community residents to take part in these referendums, considering that, for example, when it is a question of knowing if one should or should not choose an

ma anche in altri paesi, esiste un sistema che prevede una doppia condanna giudiziaria che permette di escludere dal territorio francese cittadini stranieri che vi risiedono da molto tempo. Ebbene, molto spesso il problema di un ricorso effettivo si materializza nel problema dell'accesso ad un avvocato.
Per quanto riguarda l'accesso ad un avvocato, nel commissariato della città o nel centro in cui sono trattenuti gli stranieri, il Governo francese si è recentemente opposto alla presenza di avvocati nei centri in cui sono trattenuti gli stranieri e gli ordini degli avvocati hanno avviato dei procedimenti legali nei confronti del Governo francese affinché un avvocato possa essere messo a disposizione degli stranieri nei centri in cui questi ultimi sono trattenuti, ed hanno vinto.
Un ultimo esempio: il diritto al tempo libero. Una questione che viene spesso posta dai giovani francesi o non francesi originari di un paese straniero è l'accesso ad un certo numero di luoghi che è loro vietato, come i locali notturni. Tale accesso non è vietato dalla legge, ma dall'impossibilità di accedervi quando viene detto loro che non c'è posto o non è possibile farli entrare. Anche in questo caso, in considerazione dell'effettività della Carta nelle città in cui si trova questo tipo di locali notturni e in cui si rifiutano di accogliere i giovani di origine straniera, esistono dei mezzi che le città firmatarie della Carta possono attuare per far sì che i giovani cittadini stranieri o non stranieri possano in ogni caso esercitare il diritto al tempo libero.
Vedete dunque che l'idea di poter invocare la Carta, di renderla opponibile, è una questione fondamentale ad un certo punto, nel senso che ciascun cittadino potrebbe dire alla città: avete firmato questa Carta, dovete applicarla.
Vorrei ritornare brevemente su questo punto sul quale invece stamattina ho sentito un discorso che mi è parso molto preoccupante in quanto non corrisponde alla realtà dell'esercizio dei diritti. I discorsi dei rappresentanti del Parlamento Europeo di stamattina ci davano l'impressione di un accrescimento quotidiano dei diritti, di un'assenza di regressione o difficoltà di questo tipo in seno all'Unione Europea.
A questo proposito voglio ricordarvi che in Europa assistiamo al ritorno delle bidonville, che erano in parte scomparse nella maggior parte dei paesi, che ogni giorno vediamo alle nostre porte persone che muoiono per poter raggiungere quest'Europa che chiude le porte, basti pensare allo stretto di Gibilterra, o al tunnel sotto la Manica, in cui persone provenienti dai paesi del Sud perdono la vita per poter venire nei nostri paesi occidentali. E vi ricordo inoltre che oggi assistiamo alla stigmatizzazione dei poveri, al fatto che le classi popolari vengono sempre più assimilate a classi pericolose, come avveniva nel XIX secolo.
In questo contesto, le città hanno quindi il dovere di agire, nella misura del possibile, come isole di resistenza contro

inter-communal way, that concerns non-community residents as much as community residents.
The same thing regarding the right to family life. I am thinking of the aspect of the possibility of an effective remedy. In France we have, and it exists in other countries, a system that envisages a two-tier judicial system that allows foreign nationals, who have lived in France for a long time, to be expelled from French territory and very often the problem of an effective remedy arises through the problem of access to a lawyer.
Access to a lawyer, whether in the commissariat of the city or in the centre where the foreigners are held. The French government objected to the presence of lawyers in the reception centres where foreigners are held and the bar brought lawsuits against the French government to ensure that a lawyer can be placed at the disposal of the foreigners who are held in the reception centres; the bar won.
Last example: the right to recreation and leisure; an issue that is often raised by the French or non-French youth of foreign origin is the access to a certain number of places that is forbidden them, such as night-clubs – not banned by law but banned by the impossibility of access by telling them that there is no room or that they cannot be accepted. I would say that, here again, in the enforceability of the Charter in the cities, here where one finds this type of night-club and where they refuse to accept youths of foreign origin, there is the means, which should be implemented by the signatory authorities of the Charter to ensure that young nationals, foreign or not, whatever the circumstances, can have access to this right to recreation.
You therefore see that the idea of being able to invoke the Charter, of making it justifiable in the sense that each citizen could say to the city: you have signed this Charter, you must enforce it, is a basic issue at a given moment. I would like to return a moment to this, because I heard a talk to the contrary this morning that seemed very disconcerting to me because it did not correspond to the reality of the exercising of rights. A talk this morning in particular by the representatives of the European Parliament, where one had the impression that each day we are gaining more rights and that there is no risk of regression in the EU or difficulties of this type.
I would now remind you that we are seeing in Europe the re-development of shanty-towns, which had for some time disappeared from most of the country; we are seeing everyday in our ports those who die to be able to reach this Europe that is forming a blockade. I am thinking of the straits of Gibraltar, I am thinking of the tunnel under the Channel where people from countries to the south die to be able to come into our western countries and I would also remind you that today the poor are stigmatised so that the popular classes are more and more compared to dangerous classes, as was done in the 19th century.
The cities should therefore become, within this framework,

quest'idea di umanità di cui abbiamo appena parlato.
Infine, vorrei affrontare un ultimo punto non di poca importanza: il ruolo delle città nell'Unione Europea, nel sistema del Parlamento Europeo e della Commissione Europea è estremamente debole. Le città non vengono ascoltate e, di conseguenza, vengono fortemente rimessi in discussione tutti gli aspetti legati ai servizi pubblici locali e al loro sviluppo da parte delle città, in nome della libera concorrenza.
Forse esco dal tema principale, ma ritengo che si tratti di una questione importante: la vostra Carta ed il vostro intervento congiunto dovrebbero imporre l'idea che le città sono i garanti dell'accesso dei cittadini ad un certo numero di servizi che non sono servizi mercantili.

in so far as they can, islands of resistance for this idea of humanity of which we have spoken.
Lastly, I think that this is no insubstantial point: the place of the cities within the EU, within the system as much as in the European Parliament as the European Commission, is extremely weak, They are not listened to and that has resulted in a very strong questioning again of everything that represents local public services and of the development of local public services by the cities in the name of free competition.
I am perhaps going off the subject, but it seems to be that it is one of the issues: our Charter and your joint intervention should assert the idea that the cities are also answerable for access by the citizens to a certain number of services that are not merchantable services.

Director a.i.
Division of Human Rights
and Fight Against Discrimination
of UNESCO



Director a.i.
Division of Human Rights
and Fight Against Discrimination
of UNESCO

Serguei Lazarev

L'azione dell'UNESCO per i Diritti Umani, contro il razzismo e la discriminazione

La Carta delle Nazioni Unite ha proclamato la promozione del rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali per tutti, senza distinzione di razza, sesso, lingua o religione un obiettivo fondamentale per l'intero sistema ONU. Questo impegno è confermato nella Costituzione dell'UNESCO.
Sin dal principio l'UNESCO ha svolto un ruolo importante per la promozione e la tutela dei Diritti Umani. L'Organizzazione ha partecipato attivamente all'elaborazione della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani e, subito dopo la sua adozione ne ha proclamato l'importanza per tutte le attività dell'UNESCO. In seguito l'UNESCO ha collaborato alla stesura del Patto Internazionale relativo ai Diritti Civili e Politici ed al Patto Internazionale relativo ai Diritti Economici, Sociali e Culturali. L'UNESCO ha adottato un grande numero di strumenti per la definizione di standard collegati direttamente o indirettamente ai diritti umani. Ha pubblicato molte ricerche e materiali didattici sui Diritti Umani e, attraverso varie attività promozionali, ha contribuito in modo significativo al rispetto universale dei diritti umani. L'impegno dell'UNESCO a favore dei Diritti Umani è stato riconfermato ed ulteriormente articolato in numerose decisioni dei suoi organi di governo. I diritti umani costituiscono uno degli impulsi strategici principali per l'UNESCO per il periodo 2002-2007. Le attuali attività dell'UNESCO a favore dei diritti umani si ricollegano strettamente all'obiettivo principale dell'Organizzazione, ovvero "realizzare la globalizzazione dal volto umano".
Una *Strategia Generale dell'UNESCO sui Diritti Umani*, ora in preparazione, costituisce la risposta dell'UNESCO al Programma di Riforma del Segretario Generale delle Nazioni Unite, il quale afferma che "il compito principale per il futuro è potenziare il programma per i diritti umani per poi integrarlo nell'ampio spettro di attività dell'Organizzazione, incluso nell'area dello sviluppo ed in quella umanitaria". Tale strategia dovrebbe garantire un effettivo contributo dell'UNESCO al programma delle Nazioni Unite per il 21° secolo. L'UNESCO vuole collaborare in modo costruttivo all'attuazione della Dichiarazione del Millennio ed agli Obiettivi di Sviluppo del Millennio dell'ONU, soprattutto al fine di eliminare la povertà estrema che costituisce una "negazione dei diritti umani fondamentali".
In conformità con il suo impegno chiaramente espresso a sostegno di tutti i diritti umani nel rispetto della loro indivisibilità, interdipendenza e pari importanza, l'Organizzazione si fa promotrice di ricerche e riflessioni intellettuali su tutti i Diritti Umani. Avendo un mandato intellettuale, l'UNESCO contribuisce a ravvivare – nel mondo accademico, tra quanti hanno potere decisionale, a

UNESCO action for human rights, against racism and discrimination

The promotion of respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion was proclaimed a major objective of the entire United Nations system by the Charter of the United Nations. This commitment is reaffirmed in the UNESCO Constitution.
From the outset, UNESCO has played an important role in the promotion and protection of human rights. The Organization was actively involved in the elaboration of the Universal Declaration of Human Rights and, immediately after its adoption, proclaimed the importance of the Universal Declaration for all UNESCO's activities. Subsequently, UNESCO assisted in the drafting of the International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. UNESCO has adopted an impressive number of standard-setting instruments, which are directly or indirectly related to human rights. It has published numerous research and educational materials on human rights and, through a variety of promotional activities, has contributed significantly to the universal respect for human rights. UNESCO's commitment to human rights has been reconfirmed and further elucidated in numerous decisions of its governing bodies. Human rights constitute one of UNESCO's main strategic thrusts for the period 2002-2007. The main focus of UNESCO's current human rights activities is closely linked to the major aim of the Organization, namely to "bring about globalization with a human face".
An Overall UNESCO Strategy on Human Rights, now under preparation, is the UNESCO response to the United Nations Secretary General's Reform Programme, which affirms that "a major task for the future will be to enhance the human rights programme and integrate it into the broad range of the Organization's activities, including in the development and humanitarian area". It should ensure UNESCO's effective input to the United Nations' agenda for the 21st Century. UNESCO intends to contribute constructively to the implementation of the Millennium Declaration and the Millennium Development Goals (MDG), especially to the eradication of extreme poverty which is "a denial of basic human rights".
In accordance with its clearly articulated commitment to the promotion of all human rights, in conformity with the principle of their indivisibility, interdependence and equal importance, the Organization promotes research and intellectual reflection on all human rights. It has a special role to play in identifying new challenges and new directions of action. UNESCO, given its intellectual mandate, helps stimulate debate among the academic community, decision-makers, professional groups, and the

Serguei Lazarev

livello di gruppi professionali e pubblico generico – il dibattito sulle questioni dei diritti umani, in particolare quelli collegati agli obiettivi strategici contenuti nella Strategia di Medio Termine 2002-2007. L'UNESCO ha dato un grande contribuito all'attuale riflessione sui diritti umani attraverso le sue pubblicazioni analitiche e la diffusione di relazioni sul mondo tra le quali spicca per notorietà il *Rapporto Mondiale sull'Educazione 2000 – Il diritto all'istruzione. La formazione per tutti lungo il corso della vita.*[1] Spesso le ricerche avviate dalla nostra Organizzazione hanno avuto lo scopo specifico di sostenere i processi per la definizione di standard di riferimento, come ad esempio la Dichiarazione Universale sul Genoma Umano ed i Diritti Umani. L'UNESCO intende sviluppare una strategia ampia e di lungo periodo per la ricerca sui diritti umani, mirata ad influire ed a fornire orientamenti per una politica basata sui fatti e/o la definizione di standard nel campo dei diritti umani. Si dovrebbe dedicare particolare attenzione agli aspetti culturali delle tematiche dei diritti umani, specialmente con l'obiettivo di favorire il riconoscimento e l'attuazione della Dichiarazione Universale sulla Diversità Culturale, adottata dall'UNESCO nel 2001.

Nelle sue attività l'UNESCO continua a sostenere il diritto all'istruzione, anche in relazione al quadro d'azione di Dakar. L'educazione ai diritti umani è considerata parte integrante del diritto all'istruzione e diritto umano essa stessa.

Dopo la Conferenza Mondiale contro il Razzismo, la Discriminazione Razziale, la Xenofobia e l'Intolleranza, organizzata a Durban, Sud Africa in agosto – settembre 2001, l'UNESCO si sta fortemente impegnando per l'attuazione della Dichiarazione e del Programma d'Azione adottati dalla Conferenza. Tali documenti sono estremamente importanti poiché, nonostante alcune difficoltà politiche relative alla loro adozione, rappresentano la volontà politica della comunità mondiale di unire gli sforzi nella lotta contro razzismo, xenofobia, intolleranza e violazioni dei diritti umani. Tutti gli attori sulla scena pubblica hanno responsabilità in tal senso. Nonostante in tutti i documenti della Conferenza, l'appello ad agire a favore di comunità specifiche o contro le pratiche discriminatorie sia rivolto agli Stati, le autorità locali, soprattutto i comuni, possono fare molto per attuare in termini pratici ed azioni concrete le richieste formulate dalla Conferenza. In questo senso la Carta Europea per la Salvaguardia dei Diritti Umani nella Città è un documento di massima importanza che pone fondamenta solide per la futura cooperazione tra il sistema delle Nazioni Unite, le ONG, i comuni, diversi attori della società civile a favore di tutti i Diritti Umani – civili, culturali, economici, politici

1. World Education Report 2000 - The right to education: towards education for all throughout life.

general public on human rights issues, particularly those related to strategic objectives determined by the Medium-Term Strategy 2002-2007. UNESCO has made a major contribution to current reflection on human rights through its analytical publications and dissemination of world reports, the most well-known of which is *World Education Report 2000 - The right to education: towards education for all throughout life.*[1] Research undertaken by our Organization has often had the specific purpose of supporting its standard-setting processes: for example, the drafting of the Universal Declaration on the Human Genome and Human Rights. UNESCO intends to develop a broad strategic and long-term approach to human rights research, which would aim at influencing and providing guidance for evidence-based policy and/or standard-setting in the field of human rights. Special attention should be paid to the cultural aspects of human rights issues, in particular with a view to contribute to the recognition and implementation of the Universal Declaration on Cultural Diversity, adopted by UNESCO in 2001.

UNESCO continues to promote the right to education in its activities, including in relation to the Dakar framework of Action. Human rights education is considered as an integral part of the right to education and as a human right.

After the World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, organized in Durban, South Africa, in August/September 2001, UNESCO is strongly involved in the implementation of its Declaration and Programme of Action. These documents are of utmost importance as, despite some political difficulties in their adoption, they represent the political will of the world community to unite efforts in combating the manifestations of racism, xenophobia, intolerance and human rights violations. All actors of the public life have responsibilities in this regard. Though in all the Conference documents, the appeal to action in favour of specific communities or against discriminational practices is addressed to States, local authorities, especially city municipalities can do a lot in implementing in practical terms and concrete actions the demands formulated at the Conference. In this regard the European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City is an extremely important document putting a solid basement for future cooperation between the UN system, NGO's, municipalities, different civil society actors in promoting all human rights – civil, cultural, economic, political and social, as well as democratic participatory governance. Only a shared concern combined with various experiences and political will can give positive results.

UNESCO's action to combat racism and racial discrimination is inseparable from its concerns relating to

1. World Education Report 2000 - The right to education: towards education for all throughout life.

e sociali, nonché di governo democratico e partecipativo. Solo un impegno condiviso associato a diverse esperienze ed alla volontà politica può portare a risultati positivi.
L'azione dell'UNESCO per combattere il razzismo e la discriminazione razziale è inscindibile dall'impegno per il rispetto dei diritti umani. La sua Costituzione, dopo avere osservato nel preambolo che "il grande e terribile conflitto testè terminato è stato generato dalla negazione dei principi democratici di dignità, eguaglianza e rispetto reciproco tra gli esseri umani e dalla diffusione, al loro posto, sfruttando l'ignoranza e i pregiudizi, del dogma delle diversità razziali ed umane", afferma all'Articolo 1 che lo scopo dell'Organizzazione è "contribuire al mantenimento della pace e della sicurezza rafforzando, con l'educazione, le scienze e la cultura, la collaborazione tra le nazioni, allo scopo di garantire il rispetto universale della giustizia, della legge, dei Diritti Umani e delle libertà fondamentali, a profitto di tutti, senza distinzioni di razza, di sesso, di lingua o di religione...".
In osservanza di questa disposizione statutaria, l'UNESCO ha condotto un'azione assidua contro il razzismo e la sua forma istituzionalizzata, l'apartheid. Nello sforzo di contrastare gli effetti nocivi della globalizzazione intende rafforzare l'azione per estirpare il razzismo, la discriminazione razziale, la xenofobia e l'intolleranza.
Il documento fondamentale stilato e adottato dell'UNESCO con l'obiettivo di combattere il razzismo è la Dichiarazione sulla Razza ed i Pregiudizi Razziali, adottata il 27 novembre 1978. Si contraddistingue da precedenti strumenti dell'UNESCO che trattavano di razza, pregiudizi razziali e discriminazione razziale per essere il primo documento adottato dall'Organizzazione a coprire tutti gli aspetti relativi al problema della razza ed al razzismo, stabilendo uno standard unico di riferimento che riflette l'impegno multidisciplinare dell'UNESCO. La sua portata va ben oltre le implicazioni puramente legali della questione e prende in considerazione gli aspetti biologici, sociologici, culturali, economici e politici del razzismo spiegandone le origini e le cause. Pur non essendo un trattato vincolante, la Dichiarazione può essere considerata un'espressione dei principi generalmente accettati dalla comunità internazionale e incorporati nella legislazione internazionale contemporanea sui Diritti Umani su base consuetudinaria.
Quasi vent'anni dopo la Dichiarazione sulla Razza ed i Pregiudizi Razziali del 1978, la Conferenza Generale, alla sua 29° sessione dell'11 novembre 1997, ha adottato la Dichiarazione Universale sul Genoma Umano ed i Diritti Umani. Questo strumento internazionale sulla bioetica è essenzialmente in linea con la Dichiarazione sulla Razza ed i Pregiudizi Razziali e con le ricerche e gli studi svolti dall'UNESCO per invalidare definitivamente i fondamenti pseudo-scientifici del razzismo.
La Dichiarazione pone un accento particolare, innanzitutto,

the observance of human rights. Its Constitution, after observing in its preamble that "the great and terrible war which has now ended was a war made possible by the denial of the democratic principles of the dignity, equality and mutual respect of men, and by the propagation, in their place, through ignorance and prejudice, of the doctrine of the inequality of men and races", states in Article 1 that the Organization's purpose is "to contribute to peace and security by promoting collaboration among the nations through education, science and culture in order to further universal respect for justice, for the rule of law and for the human rights and fundamental freedoms which are affirmed by the peoples of the world, without distinction of race, sex, language or religion...".
In compliance with this constitutional provision, UNESCO has been unremitting in its action to combat racism and its institutionalized form of apartheid. In its efforts to counter the harmful effects of globalization, it plans to strengthen its action to eradicate racism, racial discrimination, xenophobia and intolerance.
The essential document drawn up and adopted by UNESCO with a view to combating racism is the Declaration on Race and Racial Prejudice, adopted in 27 November 1978. What distinguishes it from earlier UNESCO instruments dealing with race, racial prejudice and racial discrimination is the fact that it is the first general instrument adopted by the Organization covering all aspects of the problem of race and racism and establishing a unique standard of reference reflecting UNESCO's multidisciplinary remit. Its scope extends far beyond the purely legal implications of the question, taking in the biological, sociological, cultural, economic and political aspects of racism and elucidating its origins and causes. While not a treaty with binding force, the Declaration may be regarded as an expression of the principles generally accepted by the international community and incorporated into contemporary international human rights law on a customary basis.
Almost two decades after the 1978 Declaration on Race and Racial Prejudice, the General Conference adopted at its 29th session on 11 November 1997 the Universal Declaration on the Human Genome and Human Rights. This international instrument on bioethics is essentially in line with the Declaration on Race and Racial Prejudice and the research and studies carried out by UNESCO to invalidate definitively the pseudo-scientific foundations of racism.
The Declaration lays particular emphasis, firstly, on *respect for the dignity of the human person*, stating in Article 2 that:
a) Everyone has a right to respect for their dignity and for their rights regardless of their genetic characteristics;
b) That dignity makes it imperative not to reduce individuals to their genetic characteristics and to respect

sul rispetto per la dignità della persona umana, affermando, nell'Articolo 2 che:
a) Ciascuno ha il diritto di essere rispettato per la sua dignità ed i suoi diritti, a prescindere dalle sue caratteristiche genetiche;
b) Tale dignità rende indispensabile non ridurre gli individui alle loro caratteristiche genetiche ed a rispettare la loro unicità e diversità…". Secondariamente afferma che non può essere ammessa la discriminazione basata sulle caratteristiche genetiche. Pertanto, l'Articolo 6 stabilisce che " Nessuno deve essere subire discriminazione sulla base delle caratteristiche genetiche finalizzata a violare o avente l'effetto di violare i diritti umani, le libertà fondamentali e la dignità umana".
La Dichiarazione dei Principi sulla Tolleranza (1995) segue le stesse linee della Dichiarazione del 1978 sulla Razza ed i Pregiudizi Razziali, alla quale fa riferimento due volte. Ripete nell'Articolo 2.4 l'affermazione contenuta nella Dichiarazione Razza ed i Pregiudizi Razziali che "Tutti gli individui e tutti i gruppi hanno il diritto di essere diversi" (Articolo 1.2). Nell'Articolo 3.3. afferma, in linea con la Dichiarazione sulla Razza ed i Pregiudizi Razziali che " si devono adottare misure per garantire eguale dignità e pari diritti agli individui ed ai gruppi ogni qualvolta si renda necessario…".
Poiché l'eliminazione del razzismo e, più in generale, la promozione dei diritti umani sono obiettivi centrali dell'UNESCO, nessuno dei suoi ambiti di competenza, ovvero l'educazione, la scienza, la cultura e la comunicazione rimangono estranei a quest'impegno. Tenendo presente l'obiettivo del lavoro che ci aspetta, si dovrebbero mobilitare e coordinare gli sforzi comuni di tutti gli attori coinvolti.
Le collaborazioni dell'UNESCO nel campo dei diritti umani e della non-discriminazione non si limitano al sistema della Nazioni Unite, all'interno del quale l'Ufficio dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Diritti Umani (OHCHR), L'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) e gli organismi per i diritti umani istituiti dal trattato rimangono i nostri partner principali.
L'Organizzazione lavora anche a stretto contatto con organizzazioni intergovernative regionali come il Consiglio d'Europa (CE), l'Unione Africana (AU), l'Organizzazione degli Stati Americani (OAS), l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE) e così pure con organizzazioni non governative. Inoltre, l'UNESCO porta avanti le relazioni con i partner tradizionali – Commissioni nazionali, Club UNESCO, Scuola Associate, Presidenze UNESCO, istituti di formazione e di ricerca sui diritti umani. Le Città sono considerate dall'UNESCO come alleati di primaria importanza nello sforzo per la promozione e la tutela dei Diritti Umani e nella lotta contro la discriminazione.
La Carta Europea per la Salvaguardia dei Diritti Umani

their uniqueness and diversity ...". Secondly, it stresses non-discrimination in relation to genetic characteristics. Thus, Article 6 states that "No one shall be subjected to discrimination based on genetic characteristics that is intended to infringe, or has the effect of infringing, human rights, fundamental freedoms and human dignity".
The Declaration of Principles on Tolerance (1995) follows the same lines as the 1978 Declaration on Race and Racial Prejudice, to which it refers twice. It repeats in Article 2.4 the assertion in the Declaration on Race and Racial Prejudice that "All individuals and groups have the right to be different" (Article 1.2). In Article 3.3, it affirms with the Declaration on Race and Racial Prejudice that "measures must be taken to ensure equality in dignity and rights for individuals and groups wherever necessary...".
The elimination of racism and, more generally, the promotion of human rights being central to UNESCO's purposes, none of its fields of competence, namely education, sciences, culture and communication is untouched by these concerns. Bearing in mind the scope of the work ahead, joint efforts of all interested actors should be mobilized and co-ordinated.
UNESCO's partnership in the fields of human rights and anti-discrimination is not limited to the United Nations system, where the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), the International Labour Organization (ILO) and human rights treaty bodies remain our main partners. The Organization is also working closely with regional intergovernmental organizations such as the Council of Europe (CE), the African Union (AU), the Organization of American States (OAS), the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) as well as with non-governmental organizations. Moreover, UNESCO is developing its relations with traditional partners – National Commissions, UNESCO Clubs, Associated Schools, UNESCO Chairs, human rights research and training institutions. Cities are considered by UNESCO as major allies in the efforts aimed at the promotion and protection of human rights and the struggle against discrimination.
The European Charter for the Protection of Human Rights in the City is a very important document transposing at a municipal level the key provisions of the Universal Declaration of Human Rights. The aim of this document is to enhance the feeling of citizenship, of responsibility, of social cohesion and solidarity between individuals. The objective is to reinforce the density of the United Nations normative text by a concerted action of cities and local communities representatives including through the promotion of some innovations such as the right to the effective public services, the right to culture, the right to environment, etc.
Through the advancing and protection of these rights the European Charter is contributing to the universal system of

Serguei Lazarev

nella Città è un documento molto importante che traspone a livello comunale le disposizioni fondamentali della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani. Lo scopo di tale documento è rafforzare il senso di cittadinanza, di responsabilità, di coesione sociale e di solidarietà tra gli individui. L'obiettivo è dare maggiore forza al testo normativo delle Nazioni Unite mediante un'azione concreta dei rappresentanti delle città e delle comunità locali e l'inserimento di alcuni temi innovativi come il diritto a servizi pubblici efficienti, il diritto alla cultura, il diritto all'ambiente, ecc.
Attraverso il sostegno e la tutela di questi diritti la Carta Europea sta dando il proprio contributo al sistema universale per la promozione e la salvaguardia dei Diritti Umani.
Le autorità comunali sono molto più vicine alla vita di tutti i giorni. Sono in posizione avanzata per fornire assistenza ai gruppi più vulnerabili attraverso politiche urbane mirate alla lotta contro l'esclusione sociale, alla garanzia di alloggi dignitosi, allo sviluppo di attività culturali e al varo di azioni a vantaggio delle minoranze, degli anziani, dei giovani ecc.
L'UNESCO e le città sono partner naturali nella promozione dei Diritti Umani e nella lotta contro la discriminazione, il razzismo, la xenofobia, l'esclusione e l'intolleranza. Più di 50 anni di esperienza dell'UNESCO, spesso definita il braccio etico delle Nazioni Unite, associati alle capacità ed alla volontà delle autorità locali derivate dal loro contatto diretto con i cittadini, possono condurre a risultati molto positivi nella promozione del rispetto universale per i Diritti Umani e la loro piena attuazione a favore di tutti, senza alcuna discriminazione.

promotion and protection of human rights.
Municipal authorities are much closer to everyday life. They have an advanced position in order to provide assistance to the most vulnerable groups through urban politics aimed at fighting social exclusion, ensuring decent housing, developing cultural activities, as well as in conducting actions for the benefit of minority groups, elderly people, youth, etc.
In the promotion of human rights and the fight against discrimination, racism, xenophobia, exclusion and intolerance, UNESCO and cities are natural partners. More than 50 years experience of UNESCO which is often called the ethical branch of the United Nations combined with the expertise and will of the local authorities with their direct contact with citizens, can lead to very positive results in promoting the universal respect for human rights and their full implementation for all without any discrimination.



Working Group III.
The Fight Against Exclusion: Immigration and Social, Cultural and Economic Rights in the City

coordinated by the City of Venice

Gruppo di Lavoro III.
La lotta contro le esclusioni: l'immigrazione e i diritti sociali, culturali ed economici nella Città

coordinato dalla Città di Venezia

Vice Presidente
Fondazione Venezia
per la Ricerca sulla Pace



Vice President
Fondazione Venezia
per la Ricerca sulla Pace

Laura Picchio Forlati
rapporteur

1. Premessa
Un approccio alla lotta alle esclusioni che adotti come parametri i diritti economici, sociali e culturali, e che consideri prioritario il punto di vista della città nei confronti dell'immigrazione, ci obbliga a prendere coscienza delle peculiarità di questi diritti (A) del ruolo degli Stati (B), nonché del punto di vista adottato (C).

A. Diritti economici, sociali e culturali

2. Una storia
La Rivoluzione di Ottobre 1917 infiammò l'Europa e il mondo intero, con una nuova sensibilità per quella che apparve come una seconda generazione di diritti fondamentali, accanto alle libertà borghesi di prima generazione (diritti civili e politici). Si trattava per l'appunto dei diritti economici, sociali e culturali. Tra il 1950 e il 1975, i Paesi socialisti contribuirono d'altro canto a codificare la dimensione collettiva dei diritti umani di seconda generazione: segnatamente, il principio di autodeterminazione dei popoli.
L'urgenza di un'assunzione di responsabilità da parte dei poteri pubblici in materia di diritti economici, sociali e culturali come insiti nell'essenza della dignità umana è lungi dall'essere superata dagli sviluppi recenti, incluso il crollo dei sistemi socialisti. La situazione dei Paesi meno sviluppati sembra destinata a durare. Anche nei Paesi economicamente progrediti, molti fattori – disoccupazione strutturale, instabilità del posto di lavoro, drastica riduzione dei sistemi di previdenza sociale imposta dalla globalizzazione (e dalle conseguenti tendenze alla deregulation) – contribuiscono ad accentuare le distanze tra, da un lato, i privilegiati e, dall'atro, lo strato crescente di persone che lottano con la povertà e l'esclusione. Come sottolinea Dahrendorf, la globalizzazione implica un'inclinazione a scrivere la parola concorrenza il lettere maiuscole, contrariamente a quanto accade per la solidarietà: parola per cui basta il carattere minuscolo.

3. Interdipendenza o conflitto tra i diversi diritti?
Alla stregua degli altri diritti umani, anche i Diritti Umani di seconda generazione vivono la tensione tra dimensione individuale e dimensione collettiva, tra diritti materiali e soluzioni, tra tutela nazionale e tutela internazionale. Qualsiasi progresso reale nella tutela dei diritti umani in Europa è stato possibile attraverso la valutazione equilibrata e la promozione complementare, di entrambi i poli di queste dicotomie.
Nella rete delle città per i diritti umani possiamo piuttosto attenderci dei contributi diversi sull'uno o sull'altro fronte della tutela, in base alle specifiche tradizioni da cui attingono queste città. Un contributo che sembrerebbe naturale, ad esempio, da parte di una città inglese sarebbe quindi la percezione della necessità di soluzioni effettive. Le città italiane, a loro volta, sembrerebbero chiamate a

1. Foreword
An approach to the fight against exclusions that adopts economic, social and cultural rights as parameters with priority given to the point of view of the city facing immigration, necessitates becoming aware of the specificities of these rights (A) with regard to the role of the States (B) as well as the chosen point of view (C).

A. Economic, socialand cultural rights

2. History
The 1917 October Revolution stirred up Europe and the whole world with a new awareness for what appeared as a second generation of fundamental rights alongside first generation bourgeois freedom (civil and political rights). It was precisely a question of economic, social and cultural rights. Between 1950 and 1975, the socialist countries on the other hand contributed to codifying the collective dimension of second generation human rights: notably, the principle of self-determination by the peoples.
The urgency of taking over the economic, social and cultural rights through public powers as a way of restoring the essence of human dignity is far from being surpassed in recent developments, including the collapse of the socialist systems. The situation of underdeveloped countries seems destined to last. Even in the economically advanced countries, several factors – structural unemployment, instability of work places, drastic reduction in social security systems imposed by globalisation (and by the resulting tendencies to deregulate) – contribute to increasing the distance between, on the one side, the privileges and, on the other, the growing strata of people who fight against poverty and exclusion. As Dahrendorf emphasises, globalisation implies an inclination to write the word concurrence in capital letters, contrary to what is considered as solidarity: a word for which the lower-case letter suffices.

3. Interdependence or conflict between different rights?
Like other human rights, also the second-generation human rights are acquainted with the tension between the individual and collective dimension, between material rights and remedies, between national and international protection. All effective progress in the protection of human rights in Europe has been due to the balanced weighing up and to the complementary promotion of the two sides of these dichotomies.
To be more exact, in the network of the cities different contributions may be expected with regard to human rights on one or the other side of protection, following the specific traditions that these cities draw inspiration from. A contribution that would seem natural, for example, by an English city, would thus be the perception of the need for effective remedies. Italian cities would seem called upon to contribute specifically, in turn, to the definition of the right

contribuire specificamente alla definizione del diritto all'identità culturale. Il ruolo esercitato dalla cultura nella costruzione – in particolare nel corso del XIX secolo, attraverso la visione di un Canova o di Pasquale Stanislao Mancini – dell'identità nazionale ad esempio potrebbe rendere emblematico in questo senso il ruolo che si dovrebbe riservare a una città come Venezia.

4. Lo specifico della tutela dei diritti di seconda generazione

In particolare, la natura dei diritti denominati di seconda generazione è tale da mettere in gioco la dimensione promozionale del diritto, piuttosto che la sua dimensione proibitiva. Incentivi economici, buone prassi, prezzi, sono gli strumenti che la città deve essere in grado di utilizzare per perseguire un livello elevato di tutela di questi diritti. Questo implica conseguenze importanti sul ruolo della sussidiarietà in questo campo.

B. Gli Stati di fronte all'immigrazione

5. L'ambito della tutela dei Diritti Umani

In linea di principio, le costituzioni nazionali e il diritto internazionale obbligano di Stati a rispettare e tutelare i Diritti Umani in quanto diritti dovuti alle persone fisiche e giuridiche che rientrano nella loro giurisdizione. Nei confronti delle persone che si trovano all'esterno del loro campo di giurisdizione gli Stati possono, invece, avvalersi della distinzione fondamentale tra cittadini per origine e stranieri che continua a caratterizzare i rapporti giuridici internazionali. Le vistose differenze tra livelli di vita che prevalgono in Stati appartenenti a "mondi" diversi (primo, secondo, terzo mondo, ecc.) sopravvivono quindi, senza che l'ordine giuridico internazionale e le forze politiche attive a livello mondiale abbiano una vera reazione di rigetto.

La distinzione tra cittadini per origine e stranieri diventa persino più palese in caso di ricorso a misure interstatali di ritorsione o contromisure (economiche o di altra natura), nonché alle misure collettive di pressione o di sanzione decise o autorizzate da organi internazionali. In questi casi, la suddetta distinzione si acuisce, consentendo discriminazioni anche molto pesanti a sfavore dei cittadini dello Stato colpito, che si tratti o meno di individui o entità collettive che si trovano nella giurisdizione dello Stato sanzionante.

6. Il ruolo della nazionalità: una relativizzazione annunciata?

La nazionalità ha subito, è vero, una notevole relativizzazione nell'art. 26 del Patto delle Nazioni Unite sui diritti civili e politici del 1966: una relativizzazione di cui beneficiano anche i diritti economici, sociali e culturali. Ogni Stato firmatario ha l'obbligo di assicurare a tutti

to cultural identity. The role played by culture in the building up – in particular during the 19th century, through the vision of a Canova or of Pasquale Stanislao Mancini – of the national identity could, for example, make the place that should be reserved for a city such as Venice emblematic in this respect.

4. The specific of the protection of second-generation rights

More than anything the nature of the so-called second-generation rights is such that it brings into play the promotional rather than the prohibitive dimension of the law. Economic incentives, good practices, price are the tools that the city must be capable of using to achieve a high level of protection of these rights. This involves important consequences on the role of subsidiarity in the field.

B. The States in respect of immigration

5. The field of the protection of human rights

In principle, state constitutions and international law oblige the States to observe and protect human rights in so far as due to the individuals and to the legal persons who come under their jurisdiction. With regard to persons outside their jurisdiction, the States may on the contrary take advantage of this fundamental distinction between nationals and foreigners, which still lies at the heart of international judicial relations. The major differences between living standards prevailing in the States belonging to different "worlds" (first, second, third world, etc.) thus survive without the international legal order or political forces active at world level having a real reaction of rejection.

The distinction between nationals and foreigners becomes even more obvious in the case of recourse to interstate measures of rejoinder or counter-measures (economic or other), as well as to collective measures of pressure or of sanction decided or authorised by international bodies. In these cases the aforementioned difference increases, permitting even very heavy discrimination at the expense of the nationals of the State being sanctioned, which acts where fewer individuals or collective bodies are to be found within the jurisdiction of the sanctioning State.

6. The role of nationality: an announced relativisation?

It is true that nationality has undergone a significant relativisation in art. 26 of the1966 United Nations Pact on civil and political rights: a relativisation of which even the economic, social and cultural rights benefit. Each contracting State is obliged to ensure non-discrimination to all those who come under its jurisdiction, in the exercising of rights recognised by its laws: an obligation that likewise concerns further rights in relation to those that are envisaged by the international

coloro che si trovano nella sua giurisdizione la non discriminazione nel godimento dei diritti riconosciuti dalla sua legislazione: un obbligo che riguarda anche altri diritti rispetto a quelli contemplati dai patti internazionali delle Nazioni Unite.
Una relativizzazione ancor più marcata, benché limitata da frontiere molto nette, è in corso nell'Unione Europea in ragione del divieto di discriminazione in base alla nazionalità tra cittadini degli Stati membri. Tale divieto implica un obbligo di trattamento nazionale nonché della nazione più favorita. Non solo. Le quattro libertà che incarnano questo divieto sono state spinte molto più lontano attraverso il principio del reciproco riconoscimento (non discriminazione sulla base di condizioni equivalenti, e non necessariamente uguali, a quelle garantite ai cittadini nazionali).

7. *Mantenimento del ruolo discriminatorio della nazionalità verso l'esterno*

Comunque sia, la possibilità di discriminazione risorge anche in seno all'Unione in relazione al trattamento che va riservato sul proprio territorio ai cittadini provenienti da Paesi terzi. In altre parole, la tendenza a relativizzare o banalizzare il ruolo della nazionalità nell'Unione Europea ha semplicemente spostato verso l'esterno la linea di demarcazione rappresentata dalla nazionalità. Tutt'al più, in questa funzione di barriera attribuita, tra l'altro, al concetto di cittadinanza europea, la nazionalità è utilizzata in alternativa o in combinazione con la residenza abituale o il domicilio nel territorio dell'Unione. Un esempio di tale utilizzo viene dalle direttive di attuazione del principio di uguaglianza senza discriminazioni di cui all'art. 13 CE. In particolare, la Direttiva 2000/43/CE del Consiglio del 29 giugno 2000, relativa al principio di pari trattamento tra le persone senza distinzione di razza o di origine etnica, recita all'art. 3 – Campi di applicazione – par. 2: "La presente direttiva non contempla le differenze di trattamento fondate sulla nazionalità e si intende senza pregiudizio delle disposizioni e condizioni relative all'ammissione e al soggiorno dei cittadini di Paesi terzi e degli apolidi sul territorio degli Stati membri e di qualsiasi trattamento legato allo status giuridico dei cittadini di Paesi terzi e degli apolidi interessati".
Riferendosi alla libertà di regolare l'ingresso nei territori degli Stati membri, questa disposizione precisa il limite strutturale delle norme di tutela dei Diritti Umani. Si tratta in effetti di norme che impongono agli Stati (e ad un'entità sopranazionale come l'Unione Europea) taluni standard di trattamento esclusivamente a favore delle persone che si trovano nella loro giurisdizione. In linea di massima, uno Stato non è obbligato ad assicurare ovunque nel mondo il diritto all'istruzione, la libertà di associazione, la previdenza sociale, l'accesso ai risultati della ricerca e della tecnologia (citando a caso solo alcuni di questi diritti). È

Pacts and Conventions of the United Nations.
An even more marked relativisation, however limited by very clear boundaries, is in progress within the European Union in respect of the prohibition of discrimination based on nationality between nationals of member States. This prohibition entails a requirement of equally good national treatment as that of the most favoured nation. More than that. The four freedoms that this prohibition incorporates have been pushed much further by the principle of mutual recognition (non-discrimination on the basis of equivalent and not necessarily equal conditions to those assured by national ones).

7. *Maintenance of the discriminating role of nationality towards the outside*

Nonetheless, the possibility of discrimination survives even in the Union, since it is a question of treatment reserved on its territory for the citizens of non-community countries. In other words, the tendency to relativise or generalise the role of nationality within the European Union has simply transferred the demarcation line tied to nationality outside the Union. At most, within this function of barrier assigned to the concept, among others, of European citizenship, nationality is used as an alternative to or in combination with the habitual residence or domicile within the Union territory. An example of this use is provided by the directives on the implementation of the principle of equality without discrimination according to art. 13 CE. In particular, the Council Directive 2000/43/CE of 29 June 2000, on implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, provided for under art. 3 – Fields of application – par. 2: "This Directive does not cover difference of treatment based on nationality and is without prejudice to provisions and conditions relating to the entry into and residence of third country nationals and stateless persons on the territory of Member States and to any treatment which arises from the legal status of the third-country nationals and stateless persons concerned".
Referring to the freedom to regulate entry into the territories of Member States, this provision specifies the structural limitation of the rules of protection of human rights. They are rules that impose on the States (as well as a supranational body such as the European Union) certain standards of treatment exclusively in favour of persons who come under their jurisdiction. In principle, a State is not obliged to assure everywhere in the world the right to education, the freedom of association, social security, access to the results of research and technology (just to quote pell-mell a few of these rights). This is what produces the striking differences in terms of living standards and of implementation of human rights between one country and another. The enjoyment of these rights must, moreover, be assured without discrimination by the

questo che produce le diversità stridenti in termini di livello di vita e realizzazione dei diritti umani da un paese all'altro. Il godimento di questi diritti deve d'altronde essere assicurato senza discriminazioni dagli Stati obbligati nelle rispettive giurisdizioni. Peraltro, non sorprende che misure specifiche siano adottate a livello europeo per regolare o bloccare l'accesso al territorio comunitario: in particolare, la Risoluzione del Consiglio 4.12.1997 sulle misure da adottare in materia di lotta ai matrimoni di comodo[1] (JOCE 16.12.1997, n. C 382) e la Direttiva 2001/40/CE del Consiglio del 28 maggio 2001, relativa al reciproco riconoscimento delle decisioni di allontanamento dei cittadini extracomunitari[2] (JOCE 2.6.2001, n. L 149). L'articolo della direttiva 2000/43 sopra citato non si limita, peraltro, a salvaguardare la libertà degli Stati membri, o dell'Unione nel suo insieme, di regolare l'accesso al territorio europeo. Esso prevede anche l'applicazione da parte degli Stati membri di un doppio standard di tutela dei diritti fondamentali alle persone rientranti nella loro giurisdizione, a seconda che siano cittadini per origine di tali Stati o cittadini extracomunitari. A questo punto, la realizzazione del principio di non discriminazione nel quadro dell'art. 13 CE, più che costituire una tappa temporanea – a livello regionale – della tutela universale dei diritti umani, è suscettibile di materializzarsi in una serie di violazioni pure e semplici di questi diritti. Una volta introdotto il doppio standard, non è certo che sia sufficiente il richiamo al rispetto dei diritti umani come limite alla legittimità delle misure che ne conseguono[3] (Direttiva 2001/40 cit., art. 3, par. 2 "Gli Stati membri attuano la presente direttiva nel rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali") per evitare il rischio di tali violazioni.

C. Il punto di vista delle città

8. Nel contesto appena descritto, il ruolo delle città diventa insostituibile. Il principio di sussidiarietà gioca a loro favore e rende possibile da parte loro una politica distaccata del confronto tra Stati e mirata sullo status dei residenti. Spetta alle città trovare le formule dell'ospitalità e dello scambio grazie alle quali l'uguaglianza di fronte alla legge, e specificamente nel godimento dei diritti economici, sociali e culturali, possa tradursi in distribuzione della ricchezza, solidarietà, diffusione della cultura.

8. Gli strumenti

Nel perseguimento di siffatta politica si frappongono enormi difficoltà, ma la strada è tracciata. Per i diritti

1. JOCE 16.12.1997, n. C 382.
2. JOCE 2.6.2001, n. L 149.
3. Directive 2001/40 cit., art. 3, par.2: "The Member States implement this directive in compliance with human rights and fundamental freedom".

bound States within their jurisdiction. It is therefore not surprising that specific measures have been adopted at a European level to regulate or block access to the community territory: in particular the Council Resolution of 4.12.1997 on the measure to be adopted with regard to the fight against fictitious marriages[1], and the Council Directive 2001/40/CE of 28 May 2001 regarding the mutual recognition of decisions to expel third country nationals.[2]
The article of the above-quoted Directive 2000/43 is not limited, moreover, to leaving Member States or the Union as a whole the freedom to regulate entry into the European territory. It also envisages application by Member States of a double standard of protection of fundamental rights for persons under their jurisdiction, according to whether they are nationals of these States or of non-community countries. At this point, implementation of the principle of non-discrimination within the framework of art. 13 CE, more than an interim stage – at regional level – of the universal protection of human rights, is liable to materialise in a series of pure and simple violations of these rights. Once the double standard is introduced, it is not certain that it would be sufficient to refer to the respect for human rights as a restriction to the legitimacy of the resulting measures[3] to avoid the risk of such violations.

C. The point of view of the cities

Within the framework that has just been described, the role of the cities becomes irreplaceable. The principle of subsidiarity is in their favour and enables them to have a policy that is not tied to the confrontation between States but is targeted at resident status. The cities have the task of finding formulas of hospitality and exchange thanks to which equality in the eyes of the law and specifically within the enjoyment of economic, social and cultural rights, can become the distribution of wealth, solidarity and spreading of culture.

8. The instruments

The difficulties in pursuing such a policy are enormous, but the route is marked out. For the economic and social rights of immigrants, subsidiarity entails a role of promotion of the cities in the fight against exclusion, in consideration of their capacity to listen and to resolve the problems in the field. The same principle, however, also entails a right of the cities to obtain through the strong and distant subjects – whether the States or the European union – the necessary financial resources for implementing these rights. As has been seen, it is the development in particular through a

1. JOCE 16.12.1997, n. C 382.
2. JOCE 2.6.2001, n. L 149.
3. Directive 2001/40 cit., art. 3, par.2: "The Member States implement this directive in compliance with human rights and fundamental freedom".

economici e sociali degli immigrati, la sussidiarietà implica un ruolo di promozione delle città nella lotta all'esclusione, data la loro capacità di ascolto e di soluzione dei problemi in loco. Ma il medesimo principio implica altresì un diritto delle città ad ottenere dai soggetti forti e lontani – siano essi gli Stati o l'Unione europea – le risorse finanziarie necessarie alla realizzazione di questi diritti. Come si è visto, è soprattutto la promozione attraverso un impiego mirato ed intelligente degli incentivi che può condurre a buon fine i programmi enunciati nelle norme internazionali in materia di diritti umani economici e sociali: non i divieti e la polizia.
Questo vale per le iniziative volte a promuovere, ad esempio, forme di solidarietà tra gruppi etnici, ad organizzare i servizi indispensabili per l'inserimento degli immigrati nel mercato del lavoro o per la loro istruzione linguistica. Sono solo alcune delle iniziative da assumere contro la trappola molto concreta in cui le città, e non solo gli Stati, possono cadere in materia di immigrazione: la trappola costituita dal colonialismo a casa propria.
A tutela dei diritti culturali, un altro principio viene del resto ad aggiungersi alla sussidiarietà nel quadro del diritto europeo: il principio di reciproco riconoscimento. Questo principio implica un credito per le culture, anche materiali, che gli immigrati portano con sé, e lo sfruttamento creativo e leale delle differenze in risposta all'atteggiamento, molto più diffuso, dell'indifferenza. Questo stesso principio può contribuire a costruire, al limite, un'interdipendenza delle diverse categorie di soggetti a rischio di esclusione scoprendo la città come "melting-pot". Si tratta di un processo di conoscenza e valorizzazione che dovrebbe di volta in volta investire le lingue e le religioni, le culture e la stampa, lasciando traccia di sé nelle dimensioni sociali e pubbliche della città, in primis nelle scuole. In realtà, sono soprattutto le università ad essere chiamate a qualificare l'accoglienza degli immigrati da parte dei poteri locali e delle città in generale, e a dispensare i saperi che possono far emergere vere e proprie forme di diplomazia popolare.
Dove possibile, si tratta in particolare di mettere a punto progetti migratori e accordi con le comunità di origine degli immigrati, al fine di avvalersi di questi ultimi in veste di mediatori. In questo modo si può tentare di prevedere le correnti di ingresso e di rientro, favorendo al contempo gli scambi e l'istituzione di rapporti economici.
Indubbiamente, grava il limite delle politiche nazionali ed europee dell'immigrazione, ma le città debbono all'occorrenza sapersi unire per sollecitare cambiamenti anche radicali nelle politiche migratorie loro imposte.

9. Conclusioni
L'idea di partenza e l'obiettivo da raggiungere nella lotta alle esclusioni legate all'immigrazione sono stati individuati in una cittadinanza civica indipendente dalla nazionalità, che garantisca un insieme di diritti e doveri per

targeted, intelligent use of incentives that can successfully carry through the programmes stated in the international rules on economic and social human rights: not prohibition and the police.
That applies for initiatives aiming at promoting, for example, forms of solidarity between ethnic groups, at organising indispensable services for the placing of immigrants on the labour market or for their linguistic education. These are just some of the initiatives to be taken against the only too real danger in which the cities and not just the States can fall in respect of immigration: the danger constituted by colonialism at home.
Another principle helps subsidiarity, moreover, within the framework of European law to protect cultural rights: in particular the principle of mutual recognition. This principle involves an esteem for the cultures, even material, that the immigrants bring with them and the creative and loyal exploitation of the differences in answer to the otherwise widespread attitude of indifference. This same principle can help build, at most, an interdependence of the different categories of subject at risk of exclusion, revealing the city as a melting-pot. It is a process of awareness and development that should by turns involve the languages and religions, the cultures and the press, leaving a trace of itself in the social and public dimensions of the city, first of all in the schools. In reality it is the universities that are called upon to particularise the reception of the immigrants and refugees by the local powers and the cities in general, and to dispense the knowledge that can give mind and body to the emergence of true forms of popular diplomacy.
Where this is possible, it is a question in particular of defining migratory projects and agreements with the immigrants' communities of origin with the purpose of using the latter as mediators. It can thus be attempted to predict the movements of entry and return, at the same time encouraging trading and the setting up of economic relations. Undoubtedly the limitation depends on national and European immigration policies, but when needed the cities should be prepared to unite to urge even radical changes in the migratory policies that are imposed on them.

9. Conclusions
The initial idea and the goal to be reached in the fight against immigration-related exclusions has been indicated in a civil citizenship independent of nationality, which would guarantee a range of rights and obligations for residents originally from third countries. Economic, social and cultural human rights are at the heart of this status of European resident, which has to be constructed.
If one truly wishes to aid the inclusion of immigrants into the city, the first good turn that can be offered them is to help them live within the law. With regard to this, a job in

i residenti extracomunitari. I diritti umani economici, sociali e culturali sono il fulcro di questo status di residente europeo che rimane da costruire.
Se vogliamo davvero favorire l'inclusione degli immigrati nella città, il primo servizio da fornire loro è aiutarli a vivere nella legalità. A questo proposito, un impiego nel settore del turismo e del piccolo commercio – ad esempio di prodotti provenienti dai loro Paesi – è la soluzione più naturale. Ne consegue la necessità di tutelare il loro diritto alla libera iniziativa economica e di aiutarli, se necessario, nell'ottenimento delle necessarie autorizzazioni.
Rispetto a questa prima tappa, gli accordi transnazionali tra autorità locali hanno un ruolo strategico da svolgere, talvolta anche per risolvere il problema della casa. Non solo: i contatti con le comunità di origine degli immigrati possono rappresentare la via attraverso cui la città d'accoglienza si apre ad una sorta di globalizzazione della tutela dei diritti economici, sociali e culturali. Tramite questi accordi transnazionali, la città può infatti iniziare a provvedere ai bisogni delle comunità di origine degli immigrati riconoscendoli come suoi.
Una nuova cultura dell'amministrazione locale, una nuova cultura della pace: lungo questo cammino, le città non debbono sentirsi sole. Esse sono autorizzate a considerare l'Unione europea come interlocutore necessario, accanto agli Stati di appartenenza, nella messa a punto dei loro progetti e delle loro priorità: come fonte, in quanto tale, delle risorse finanziarie e dell'assistenza tecnica richiesta dalla sussidiarietà.
Del resto, l'idea della cooperazione decentrata risponde in primo luogo alle esigenze dei soggetti forti: Stati, Unione Europea. Tuttavia, una volta acquisita, la propensione a mantenere legami di rete o bilaterali con l'esterno arricchisce la città ed i suoi abitanti. In particolare, sulla base del principio del parallelismo tra competenze interne e competenze esterne, la vita della città si integra con le relazioni internazionali. Sotto questo aspetto, offrire al governo dell'Unione un'opportunità di ascoltare le persone attraverso le città equivale ad immunizzarlo dal rischio di burocratizzazione e consentirgli di avere un'anima.

the tourism and small trade sectors – for example, trading products from their countries – is the most natural solution. From here, the need to protect their right to freedom of economic initiative and to help them, when needed, obtain the required permits.
In relation to this first stage, the transnational agreements between local authorities have a strategic role to play, sometimes even in resolving accommodation problems. More than this: contacts with the immigrants' communities of origin can be the way by which the receiving city opens up to a sort of globalisation of the protection of economic, social and cultural rights. By means of these transnational agreements, the city can start to take care of the needs of the immigrants' communities of origin and acknowledge them as their own.
A new culture of local administration, a new culture of peace: the cities should not feel alone along this path. They are authorised to consider the European Union as a necessary correspondent, alongside their States, in refining their projects and their priorities: as a source, in the capacity of such, of financial resources and of the technical assistance required by the subsidiarity.
On the other hand, the idea of decentralised cooperation responds above all to the needs of the strong subjects: States, Union. Once acquired, however, the attitude to maintain network or bilateral links with the exterior enriches the city and its inhabitants. In particular, on the basis of the principle of parallelism between internal and external competences, life in the city is integrated with international relations. From this point of view, offering the Union government a change to listen to the people through the cities is equivalent to immunising it against the risk of bureaucratisation and allowing it to have a soul.

Assessore alle Politiche Sociali,
Città di Venezia



Deputy Mayor for Social Policies,
City of Venice

Giuseppe Caccia

rapporteur

Non vi è alcuna possibilità di parlare di diritti sotto le bombe: se una città e la sua popolazione civile vengono bombardate, colpite dall'alto dai bombardieri, tutti gli altri discorsi sono immediatamente costretti all'afasia. Credo, dunque, che la proposta di un chiaro ed inequivocabile pronunciamento di questa Terza Conferenza, contro i venti di guerra che soffiano gelidi sul pianeta, debba diventare uno dei punti qualificanti della nostra risoluzione finale.
Vengo al nostro tema, anche perché le politiche di governo dei flussi migratori costituiscono l'inaggirabile banco di prova per i diritti e le Carte che li enunciano. E proprio perché sulle politiche migratorie si misura il nesso cogente tra i diritti di cittadinanza e la materialità dei diritti economici e sociali che li devono sostanziare.
Da questo punto di vista, non può che essere sottolineata la distanza, a tutt'oggi incolmabile, che separa la nostra Carta dei Diritti Umani nelle città (o della persona umana, come più correttamente abbiamo ricordato poc'anzi), dalla Carta dei Diritti Fondamentali, approvata dal vertice di Nizza dell'Unione Europea nel dicembre 2000. Innanzitutto, per le caratteristiche proprie dei differenti processi decisionali, che hanno determinato la stesura e l'approvazione di questi documenti: ispirato ad una logica *bottom up*, di costruzione dal basso di relazioni dirette tra città il nostro; definito invece da deleghe di terzo e quarto livello, dal primato dei rapporti intergovernativi e, pertanto, da un grado di legittimazione costituente molto basso, quello di Nizza. È lo stesso rischio di "delegittimazione costituente", che si sta correndo oggi nei lavori della Convenzione.
Un'autorevole costituzionalista, come la professoressa Carlassare, potrebbe spiegarci che non vi è Costituzione senza potere costituente, senza un momento fondativo legittimato e legittimante, senza un "popolo sovrano" che questa Costituzione la scrive e l'approva. A tutt'oggi, la Convenzione non esprime né certo rappresenta tale sovranità popolare, il potere costituente dei cittadini europei.
Ma anche nel merito, anche nei contenuti, una certa distanza separa la Carta di Nizza dalla nostra Carta delle Città. Non si tratta tanto, in questa sede, di compilare l'elenco dei diritti che ci sono o che mancano in ciascuno dei due testi, quanto di cogliere l'elemento che fa da spartiacque, quando affrontiamo il tema degli esodi e delle migrazioni. La Carta da noi approvata nel 1998 è integralmente costruita sulla base dell'universalità dello *Jedermann Recht*, cioè sull'affermazione dei diritti imprescindibili di ciascuna donna e ciascun uomo, indipendentemente dalla sua origine e dalla nazionalità di appartenenza: la nostra Carta dei Diritti Umani nelle città dice proprio questo, quando afferma che "la difesa di tali diritti riguarda chiunque viva, chiunque risieda nelle città firmatarie della Carta". Dall'altra parte, nella Carta di Nizza, incontriamo invece uno strano ibrido, che, di volta in volta, richiama i diritti fondamentali dell'uomo, ovvero

It is impossible to discuss rights under a bomb strike: when a city and its civilian inhabitants are bombed, struck from above by bombers, any other debate is forced into a state of aphasia. I therefore believe that the proposal that this Third Conference issue a clear and unambiguous statement against the cold winds of war that are blowing throughout the planet must be one of the main points of the final resolution.
I shall go to the point in question, also considering the fact that migration flows represent an insurmountable test bench for both rights and the Charters they are enounced in. It is because migration policies are the yardstick against which we measure the binding link between the rights to citizenship and the actual economic and social rights that are called upon to support them.
From this viewpoint, it is essential to underline the overwhelming gap between our Charter on Human Rights in the City (or rather of human beings, as has been recalled of short) and the Charter on Fundamental Rights that was endorsed at the European Union Summit in Nice in December 2000. Firstly, the features characterising their respective decision making processes and that have led to the drawing up and approval of the two documents: one, ours, based on a *bottom up* strategy for establishing relationships amongst cities and the other based on delegations at third or fourth levels, from the primacy of intergovernmental relationships and subsequently a low level of constituent legitimacy. It is the same risk of "constituent de-legitimisation" that underlies today's proceedings for the Convention. An authoritative constitutionalist as is professor Carlassare could explain to us that Constitutional powers need to be supported by constituent powers, by a legitimated and legitimating founding process, and by a "sovereign people" that are called upon to draw up and endorse the Constitution. As of today, the Constitution certainly lacks this sovereignty based on the people and the constituent power provided by European citizens.
Also the merits and the contents of the two set the Charter of Nice and our Charter apart. Our task, in this venue, is not so much that of listing the rights that are included in or have been excluded from the two documents, but rather to grasp the issue acting as a watershed between the two in reference to exoduses and migrations. The Charter we approved in 1998 was wholly built based on the universal nature of the *Jedermann Recht*, that is on the restatement of the basic rights of each woman and of each man, regardless of their origin and nationality: this is what is stated in our Charter on Human Rights in the Cities when we state that "upholding these rights is a concern of all those who live and who reside in the Charter's signatory cities". On the other hand, the Nice Charter provides us with a strange hybrid that, from time to time, calls upon fundamental human rights, meaning that it provides other guarantees

riserva altre garanzie e tutele esclusivamente ai cittadini dell'Unione, intesi come i cittadini appartenenti agli Stati nazionali che fanno parte dell'Unione Europea. Come non ritrovare in questa definizione di livelli differenziati, di soglie discriminanti, che rischia di essere riproposta all'interno della Convenzione, come non percepire l'eco inquietante del nesso di *Blut und Boden*, del legame indissolubile tra "sangue e suolo", tra origine ed appartenenza nazionale, come condizione insuperabile per l'accesso alla sfera dei diritti di cittadinanza. Penso, invece, che proprio la stesura della nuova Costituzione europea potrebbe diventare l'occasione per la messa in forma di una definizione "estensiva ed inclusiva" di cittadinanza europea, di un ombrello libero dai vincoli dell'appartenenza nazionale che, nello spirito dello *Ius solis*, di quel "diritto di suolo" riconosciuto due millenni or sono dalla *Civitas* romana, consideri cittadino europeo chiunque viva nel territorio dell'Unione, condividendo il destino dell'Europa indipendentemente dalla sua origine.
Ma, se ben guardiamo, tale lontananza ideale e giuridica è lo stesso *iatus*, la stessa distanza che percepiamo ogni giorno tra la cornice definita dagli accordi di Schengen e ciò che, quotidianamente, viviamo "in trincea", in quella trincea che le nostre città rappresentano nella gestione dei fenomeni migratori. Questa prima linea che costringe ad attrezzare le nostre politiche locali, i nostri servizi, di fronte alla realtà effettuale dei processi migratori. Di converso, la cornice normativa di Schengen, che secondo molti ambirebbe a definire una sorta di "Fortezza Europa", trova corrispondenza nelle posizioni di quanti, di fronte alla portata epocale dei fenomeni migratori, insistono unicamente sulla necessità di potenziare gli apparati europei di sicurezza, qualificando in questa chiave il ruolo di Europol, fino a trasformarla in una sorta di FBI europea, o di organizzare la Guardia costiera europea al fine di bloccare la cosiddetta "invasione" dell'immigrazione clandestina. Al di là del contenuto eticamente inaccettabile di tali indicazioni, credo vada qui sottolineato il carattere irrealistico di tali proposte, a fronte dell'impossibilità di arrestare materialmente l'arrivo di migliaia di donne e di uomini sulle spiagge e sui confini d'Europa. Temo, invece, che si stia delineando una scelta di altro segno, quella di organizzare "per linee etniche" il mercato del lavoro, di organizzare il mercato della forza-lavoro in questo continente, nello spazio di scambio economico definito dai confini dell'Unione, in termini differenziali, andando a definire, intorno ad un accesso differenziato alla sfera della cittadinanza, anche la diversa collocazione di ciascuno sul piano dei diritti economico-sociali, all'interno dell'organizzazione sociale del lavoro. È l'effetto ultimo di uno tra i grandi paradossi del nostro tempo, la contraddizione esistente tra la libertà di movimento che viene assicurata ai flussi materiali e immateriali di merci e segni, e la negazione della libertà

and safeguards to the exclusive benefit of the Union's citizens, understood as being the citizens of the National States that are members of the European Union. It is impossible not to identify a multi-level system and discriminating thresholds in this definition that risks being included in the Convention, it is impossible not to acknowledge the disquieting echoes of the *Blut und Boden* link, the indissoluble link between "blood and soil", between origin and nationality as a insurmountable prerequisite to access the echelons of citizens' rights. I think that, on the contrary, the new European Constitution should be an opportunity to shape a new "extensive and encompassing" definition of European Citizenship, an all-embracing concept free of issues of national belonging that, in the spirit of *Ius solis*, the "right to the soil" acknowledged two millennia ago by the Roman *Civitas*, acknowledges as European citizens all those who live in the territory of the Union and share the future of Europe regardless of where they come from.
Yet, at a closer look, the ideal and legal detachment is the *hiatus* itself, and is the same detachment we perceive daily between the framework set by the Schengen agreements and what we experience daily "in the trenches" - the trenches being what our cities represent in the management of migration flows. It is the front line that forces us to equip our local policies and our services to face the actual reality of the migration flows. And yet, the Schengen legal framework that according to many aims at defining a sort of "Fortress Europe", is mirrored in the stances of those who, facing the epochal size of the migration events, uniquely focus on the need to strengthen the European security systems, characterising the role of Europol against this background with the aim of turning it into a sort of European FBI, or to organise the European Coast Guards in order to stop the so-called "invasion" of illegal immigration. Beyond the ethically unacceptable content of these claims, I believe it is essential to underline how unrealistic these ideas are, considering that it is impossible to concretely stop the arrival of thousands of women and men on the beaches and at the borders of Europe. I fear, on the other hand, that a different choice is taking shape, leading to the organisation of the labour market based on "ethnic lines" and the organisation of the market of labour forces in this continent within the economic exchange area outlined by the Union's borders and at multiple levels, creating not only a multi-level access to citizenship but also a different position as to economic and social rights within the social organisation of labour. This is the final effect of one of the greatest paradoxes of our times: the contradiction between freedom of movement ensured to material and immaterial flows of goods and services and the denial of free movement to persons.
I mentioned the role of the cities as "trenches", and in this regard I would like to provide some examples of local

di movimento delle persone.
Dicevo delle città come “trincea”, e vorrei passare proprio ad alcuni esempi di scelte politiche locali, che spiegano come queste scelte possano contribuire alla costruzione di una realistica politica europea dell’immigrazione. Proprio questa mattina il sindaco Paolo Costa, nel suo intervento, ci ha richiamato alla “concretezza solidale dei diritti”.
Vorrei partire da uno degli istituti, che ovunque in Europa connotano le politiche migratorie degli Stati nazionali: la realizzazione di quelli che in Italia vengono definiti C.P.T., Centri di Permanenza Temporanea, negli aeroporti o nei porti francesi sono le *Zones d’Attente*, nelle città tedesche sono gli *Asylanten Zentrum*. Insomma, delle strutture di detenzione amministrativa, a carattere temporaneo, destinate all’identificazione e all’espulsione di quanti vengono fermati, privi di permessi di soggiorno all’interno dell’Unione Europea. Questo “trattenimento” – lo definisce così, eufemisticamente, la legge italiana, anche se di vera e propria detenzione si tratta, ed in condizioni materiali spesso peggiori di quelle carcerarie – viene effettuato, non sulla base di una denuncia penale e di un conseguente processo e quindi di una condanna penale di fronte ad una corte di giustizia, di fronte al proprio giudice naturale, ma viene ordinato per semplice atto di polizia. La struttura giuridica di un tale istituto è, rispetto alla Costituzione Italiana, essenzialmente anticostituzionale, dal momento che, come per lo stato di diritto di ogni democrazia liberale dall’*Habeas corpus* in poi, nessuna persona può essere detenuta “se non per atto motivato dell’autorità giudiziaria, nei casi e nei modi previsti dalla legge”. E qui non c’è atto motivato dell’autorità giudiziaria, e neppure un reato commesso da queste persone. Una scelta che la città di Venezia ha fatto, diversamente da altre città italiane, è stata quella di negare la disponibilità del proprio territorio comunale, nonostante le richieste che ci sono giunte dal Ministero degli Interni e dalla Conferenza dei Prefetti del Veneto, alla realizzazione di un Centro di Permanenza Temporanea. Ospitare una struttura detentiva di questo genere ci sarebbe sembrato in profonda contraddizione con le nostre politiche migratorie, improntate non solo storicamente, ma anche nell’attualità del governo di questo territorio, all’accoglienza e al progressivo inserimento sociale delle persone migranti.
Un secondo esempio: nervo scoperto delle politiche nazionali italiane nei confronti dei cittadini stranieri, è la mancata applicazione del diritto d’asilo, peraltro sancito dalla nostra Costituzione, così come da tutte le costituzioni degli Stati europei. All’articolo della Costituzione italiana, che riconosce dal 1948 il diritto d’asilo per tutte le persone che subiscano una discriminazione di carattere etnico, religioso, politico, sociale, sessuale nel loro paese di provenienza, non ha mai fatto seguito l’adozione di un testo di legge organico che traducesse quel diritto costituzionale nella materialità di politiche d’accoglienza e

political choices that explain how the latter can contribute to the establishment of a realistic European policy for immigration. During his speech this morning, Mayor Paolo Costa recalled the “concrete nature of rights based on solidarity”.
I would like to start with one of the institutions that characterise migration policies of national states throughout Europe: the so-called C.P.T.s in Italy, Centres for Temporary Stay, the *Zones d’Attente* located in French airports or ports, the *Asylanten Zentrum* located in German cities. Basically administrative detention centres that are meant to be temporary and aimed at identifying and expelling those who have been found without a permit to stay in the European Union. This “custody” - as it is euphemistically called by the Italian law although it is, in fact, detention in conditions that are worse than those of the prisons – is not enacted based on a criminal report and then followed up by a trial and a criminal sentence before judge sitting in a court of justice, but based on an act issued by the police. Based on the Italian Constitution the legal structure of this type of institutions is basically unconstitutional since, as for the rule of law in any liberal democracy from *Habeas corpus* onward, nobody may be held in custody “unless subsequent to a court order, in the cases and by the means provided for by the law”. In this case there is no court order, nor have these people committed any crime. A choice that sets the city of Venice apart from other Italian cities has been that of denying the availability of its municipal territory for the implementation of a CPT, despite the requests forwarded by the Ministry for the Interior and the Conference of Prefects of the Veneto Region. Hosting this type of detention centre seemed to us to be in deep contradiction with our policies for migration that - not only in history but also in the existing procedures adopted by the government of this area -have always been based on a welcoming attitude and on the gradual social inclusion of migrants,.
A second example: a touchy issue in Italian national policies regarding foreign citizens is the non application of the right to asylum, although it is envisaged by our Constitution, as in all the constitutions of the European states. The article of the Italian Constitution that has acknowledged the right to asylum since 1948 for all those persons who are subject to ethnic, religious, political, social and sexual discrimination in their place of origin, has not been followed up by an organic law to translate that constitutional right into concrete reception policies and in concrete rights that can be called upon by asylum seekers or by those who have been acknowledged the status of political refugee. It is a fact that hundreds of such people pour out onto the Italian coasts each year, and subsequently into our cities, seeking help. The previous government attempted, albeit shyly, in 2001 to fill in this gap by establishing, together with the High Commission for

nella concretezza di diritti esigibili per le persone richiedenti asilo o che si vedono riconosciuto, infine, lo status di rifugiato politico. Sta di fatto che centinaia di loro si riversano ogni anno sulle coste italiane e, di seguito, nelle nostre città, in cerca di aiuto. Timidamente, nel corso del 2001, il precedente governo aveva cercato di sopperire a questa mancanza, realizzando con l'Alto Commissariato della Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) e l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI), il Programma Nazionale Asilo, che doveva offrire strutture di accoglienza e percorsi di integrazione sociale ai richiedenti asilo. Persone a cui, come sapete, è negata fino al pronunciamento definitivo sul loro status di rifugiato, la possibilità di lavorare regolarmente e quindi anche il diritto ad avere una propria abitazione. La scelta di tagliare, con la Legge Finanziaria 2002, al Programma Nazionale Asilo tutte le risorse previste dal Ministero degli Interni a favore dei progetti di accoglienza promossi e gestiti dai singoli Comuni italiani insieme ad associazioni di volontariato e cooperative del privato sociale, ha portato all'emissione di una circolare, da parte dello stesso Ministero degli Interni, che avrebbe imposto per il marzo del 2002 una riduzione del settanta per cento del numero dei richiedenti asilo, accolti dai singoli comuni italiani. Di fronte ad un diktat, che ci imponeva di lasciare in mezzo alla strada ottanta degli oltre centoventi rifugiati ospitati nelle nostre strutture, abbiamo fatto una scelta, abbiamo deciso di "disobbedire" a questa circolare: abbiamo politicamente deciso di spostare risorse significative del nostro bilancio a favore dell'accoglienza di questi richiedenti asilo, ed aprendo contemporaneamente, insieme agli altri comuni italiani, una battaglia parlamentare affinché il finanziamento governativo all'ospitalità locale dei rifugiati fosse riconosciuto per legge.

Vengo ad un terzo esempio, anche se meriterebbe una trattazione a sé, che è riferito all'assistenza sanitaria nei confronti dei migranti. Pensate, per la normativa italiana, alle persone prive del titolo di soggiorno dovrebbero essere unicamente garantiti gli interventi sanitari d'urgenza. È anche questo credo un terreno su cui le città possono invece fare molto, proprio a partire dall'affermazione dei diritti sostanziali di ciascuna persona umana, indipendentemente dal tipo di documenti che queste persone hanno in tasca. È un terreno su cui vanno continuamente sfidate le autorità sanitarie locali e lo stesso sistema sanitario nazionale.

Un ulteriore esempio riguarda il numero enorme, soprattutto nelle regioni del Nord-Est italiano di persone, in gran parte donne migranti dall'Est europeo, che si dedicano al lavoro di cura e di assistenza, all'interno delle famiglie, delle persone non autosufficienti. Qui, in Veneto, queste persone vengono definite correntemente con il poco elegante appellativo di "badanti". Sono figure ormai irrinunciabili all'interno di migliaia di famiglie e la loro

Human Rights for Refugees (UNHCR) and the National Association of Italian Municipalities (ANCI), a National Asylum Programme with the aim of providing hospitality centres and social integration opportunities for asylum seekers. As you know, until a definitive statement has been pronounced on their refugee status, the latter are denied the possibility of working with regular contracts and therefore the right to housing. The choice, implemented with the 2002 Financial Law, to cut all the resources allocated by the Ministry for the Interior for the hospitality programmes managed by individual Italian Municipalities in cooperation with voluntary associations and private sector social cooperatives caused the Ministry for the Interior to issue a circular cutting the number of asylum seekers that can be hosted by Italian Municipalities by March 2002 by 70%. Facing this diktat demanding us to turn eighty of the hundred and twenty refugees hosted in our centres out on the streets, we made a choice: we decided to "disobey" this circular, and decided, at political level, to transfer significant resources from our budget receiving asylum seekers, while starting up, together with other Italian municipalities, a parliamentary battle to obtain the acknowledgement, by law, of the financial allocation to be provided by the government to the local hospitality of refugees.

Although it would in fact deserve to be mentioned in a separate treatise, I shall come to my third example regarding the health support provided to migrants. Just think that based on the Italian law, people who do not own a permit to stay can only be ensured emergency health services. This I think is another area in which the cities can pull their weight starting from a statement of the basic rights of each human being, regardless of the documents one holds in one's pocket. It is a field in which the local health boards and the same national health systems need to be challenged continuously.

A further example regards the enormous number, especially in the North-East of Italy, of people – mainly women – who have emigrated from Eastern Europe and provide care and assistance services in the families of non self-sufficient people. Here, in the Veneto region, these people are currently and rather ungraciously known as "badanti" roughly translating as "carers". They play an essential role in thousands of families and their presence has avoided the collapse of the social security provisions for non self-sufficient elderly people: and yet the labour market revolving around domestic carers is mainly "submersed", invisible and non regulated. These migrant workers are usually paperless and are not protected by any sort of work contract. Now this government has decided, in the reforms on the existing immigration laws, to provide the opportunity to legalise the position of these people. Yet this amnesty has not been followed up by provisions enabling individual families to concretely legalise this submerged

presenza consente di evitare il collasso del sistema di assistenza pubblica all'anziano non autosufficiente, ma tale mercato del lavoro di cura a domicilio rimane in buona parte "sommerso", invisibile e non normato: le migranti sono, in buona parte, irregolari e non tutelate da alcun contratto di lavoro. Ora, l'attuale governo ha previsto, nella recente riforma della normativa sull'immigrazione, la possibilità di regolarizzare queste persone. A questa sanatoria non ha però fatto seguito alcun provvedimento che mettesse ciascuna famiglia nella condizione materiale di regolarizzare questo lavoro di cura sommerso. In che senso? Nel senso che assumere regolarmente una lavoratrice a domicilio comporta una serie di costi ulteriori, che sono gli oneri di tipo salariale, previdenziale, assicurativo, previsti dal contratto di lavoro e, quindi, il passaggio dalla condizione di lavoratrice "in nero" a quello di occupata in regola comporta dei costi maggiori per le famiglie che decidono di regolarizzarla, a cui non ha fatto fronte alcun provvedimento governativo. Come Comune di Venezia – e poi l'idea è stata fatta propria anche dalla Regione Veneto – abbiamo deciso, proprio per favorire il processo di regolarizzazione ed evitare che il "sommerso" rimanesse tale, esposto ad una maggiore insicurezza rispetto al passato, di intervenire con contributi alle famiglie, in grado di favorire materialmente questo processo di emersione dall'invisibilità e, quindi, dalla condizione di "senza diritti", di queste lavoratrici immigrate.

Mi avvio a chiudere affrontando la questione del diritto al voto per i "residenti non cittadini". Lo faccio in questa sede, dal momento che sono convinto che un nesso strettissimo colleghi la concretizzazione dei diritti sociali ed economici con l'affermazione dei diritti civili e politici, nella prospettiva di un'integrazione rispettosa delle differenze, tra società locale e migranti. La possibilità di partecipare attivamente alle decisioni che riguardano la vita politico-amministrativa del territorio in cui si vive, crediamo possa costituire uno dei più efficaci veicoli per trasformare dei *Gastarbeiter*, dei "lavoratori-ospiti" in "nuovi cittadini", titolari pieni di diritti e doveri nei confronti della comunità in cui sono inseriti. In Italia la riforma, imperfetta e contraddittoria finché vogliamo, del Titolo quinto della Costituzione, quello che concerne l'ordinamento federale dello Stato, apre lo spazio per alcune sperimentazioni da parte dei Comuni, che attendono ancora di essere praticate. Noi crediamo, e cerchiamo di essere confortati anche giuridicamente in questa valutazione di tipo politico, che tale riforma apre la possibilità per ciascun Comune, per ciascuna città, di deliberare autonomamente all'interno del proprio Statuto il diritto all'elettorato attivo e passivo, in sede locale, per i "residenti non cittadini". Credo che questo rappresenterebbe il segnale migliore che tutte le nostre città, presenti anche in questa occasione, potrebbero dare

provision of care assistance. What do I mean by this? What I mean is that the legal employment of a domestic worker implies a number of added expenses that include the costs of the salary, social security and insurance required by labour contracts, meaning that passing from being a "paperless" worker to being legally employed entails an increase in costs to be borne by the families that decide to legalise the worker in question and that are not compensated by any government provision. In the Municipality of Venice – the idea was then taken up by the Veneto Region – we decided, in order to favour the legalisation process and avoid the persistence of this form of "submerged" labour that is subject to a greater degree of insecurity than it ever was before, to act by providing benefits to families in order to concretely promote this process to bring illegal labour to the surface and avoiding the status of "rightlessness" for immigrant workers.

Drawing to a conclusion I would like to face the issue of the right to vote for "non-citizen residents". I shall do so in this venue, since I am certain that there is a close connection between implementing social and economic rights and the assertion of civil and political rights in the light of a form of integration that respects the differences between local society and migrants. The chance of actively participating in the decisions regarding the political and administrative life of the area one lives in is, we believe, one of the most effective means for turning the so called *Gastarbeiter*, the "guest workers" into "new citizens", entitled to rights and duties in reference to the community they belong to. Albeit imperfect and contradictory, the reform implemented in Italy on the Fifth Title of the Constitution on the federal structure of the State provides opportunities for Municipalities to experiment systems that have not yet been tried out. We believe, trying also to find legal comfort in this political assessment, that this reform provides an opportunity for each Municipality, for each city, to make independent decisions within its own Statute on the active and passive right to vote, at local level, for "non-citizen residents". I believe that this would be the best sign that our cities that are here today could provide with reference to the concrete application of the Charter on Human Rights in the City based on solidarity.

One last issue: it is inevitable for these processes, for migration processes that are included in the framework of the policies aiming at establishing the "Fortress Europe" to cause clashes. I believe that our role as local administrators, as governments of the cities subscribing the Charter must be to acknowledge the positive and fruitful value of the social clashes we are experiencing in our cities today and those we will witness in the future. This is the origin of the positive forces that we need in order to concretely and effectively implement the Charter.

rispetto alla concretezza solidale dell'applicazione della Carta dei diritti.
Un ultimo punto: è inevitabile che tali processi, i fenomeni migratori, inseriti dentro la quella cornice di politiche orientate alla costruzione della "Fortezza Europa", generino dei conflitti. Credo che, come amministratori locali, come governi delle città aderenti alla Carta, dobbiamo riconoscere la valenza positiva e produttiva dei conflitti sociali che viviamo nelle nostre città e di quelli che ci attenderanno in futuro. È proprio da lì che possono nascere le energie necessarie a dare concretezza e materialità all'applicazione della Carta.

Assessore alle Politiche
di Integrazione e Sicurezza Sociale,
Provincia di Venezia



Deputy Mayor
for Integration and Social Security Policies,
Venice Provincial Council

Bruno Giuseppe Moretto

Il tema in discussione rappresenta uno dei nodi più problematici delle moderne società. Su tale questione la nostra amministrazione provinciale ha voluto creare un apposito referato. Consapevole del ruolo che gli enti locali possono e devono svolgere, la Provincia dedica una particolare attenzione, concorrendo con gli altri soggetti istituzionali e le associazioni di volontariato alla ricerca di soluzioni. Credo che questa collaborazione sia l'elemento sostanziale che consenta di superare il disagio, in quanto l'umanità che pervade le associazioni e il volontario è tale da aiutarci a superare molti schemi precostituiti.
Con riferimento poi alle politiche dell'immigrazione, (fenomeno quello dell'immigrazione di cui sottolineiamo la natura altamente flessibile e dinamica e il continuo riassestarsi tra i vari divieti imposti dalle politiche di programmazione nazionale e regionale) esse tendono inevitabilmente ad esaltare la scarsa cooperazione interamministrativa e a incidere ulteriormente sulla debolezza delle strutture nazionali e locali. Di fronte a tale realtà sociale è necessario porre in essere alcune azioni mirate al fine di poter gestire la fase di trasformazione strutturale che concerne il territorio.
C'è un ulteriore concetto che voglio ribadire: il governo dei processi e dei flussi migratori verso i Paesi sviluppati non può essere in nessun modo separato dalle politiche di cooperazione allo sviluppo. Al contrario la cooperazione è indispensabile al fine di realizzare nelle nostre città positivi risultati nelle politiche di inclusione. Mi piace parlare di "inclusione" perché inclusione, a differenza di integrazione, significa manifestare se stessi in un rapporto con l'altro. Proprio in questa ottica diviene necessario, quindi, operare affinché al concetto di interventi assistenziali si sostituiscono dei programmi basati sul principio della sussidiarietà.
Noi come amministrazione provinciale di Venezia, agendo in stretta collaborazione anche con il Comune di Venezia, cerchiamo di coordinare il più possibile le amministrazioni locali nell'ottica di una maggiore sensibilizzazione su tali argomenti. In questi anni abbiamo fatto significativi passi in avanti. Innanzitutto siamo partiti da una considerazione importante che è quella di diffondere l'educazione alla pace e ai diritti civili partendo proprio dal mondo della scuola. Noi oggi sosteniamo economicamente alcuni progetti che vedono compartecipi quasi tutte le scuole superiori della Provincia di Venezia. È un modo per sensibilizzare i nostri giovani al valore dell'accoglienza. Un valore estremamente importante perché nelle nostre scuole superiori abbiamo già una consistente, massiccia presenza di cittadini di altre nazioni. Ma il nostro impegno non si ferma qui. Su richiesta dell'ex Provveditorato agli Studi, infatti, mettiamo a disposizione dei mediatori linguistici e mediatori culturali per le scuole materne, elementari e medie. Credo che anche questo sia un fatto importante. Pur rientrando queste iniziative nell'autonomia

The theme of this conference is one of the most problematic questions in modern society and our provincial administration has decided to create a special department to deal with it. Conscious of the role local authorities can and must play, the Province is particularly attentive to integration policy, working on the search for solutions in collaboration with other institutions and voluntary associations. I think this collaboration is the key element that will enable us to overcome the difficulties involved, because the humane feeling that pervades associations and volunteers is such as to help us to overturn many established pre-established patterns.
Immigration policies (and here I emphasise the highly flexible and dynamic nature of immigration, and the continuous process of readjustment necessary within the various barriers imposed by national and regional planning), inevitably tend to accentuate the already poor degree of cooperation between different levels of administration, and the weakness of national and local structures. Faced with this social situation we must initiate action to manage the phase of structural transformation that is involving our areas.
Another concept I wish to emphasise is that the control of the processes and flows of migration towards developed countries cannot in any way be separated from cooperation in development. On the contrary, cooperation is indispensable in order to obtain satisfactory results from inclusion policies in our cities. I want to use the word "inclusion" because inclusion, unlike integration, means expressing oneself in a relationship with others. From this point of view, it thus becomes necessary to work towards replacing the concept of welfare services with programmes based on the principle of subsidiarity.
We of the Venice Provincial Administration, working in close collaboration with the Venice City Council, do our best to coordinate action to make local authorities aware of these questions. A lot has been done in recent years. First of all, we started from an important consideration: that education in peace and civil rights must begin at school. We now give financial support to projects in which almost all the higher secondary schools of the Province of Venice take part. This is one way to get our young people to understand the value of acceptance. Acceptance is an extremely important value, because there is already a large number of young people of other nationalities in our higher secondary schools. But our efforts have not stopped here. At the request of the education authority, we have provided linguistic and cultural counsellors for nursery, primary and lower secondary schools. I believe this is an important contribution too. Although measures like this come within the scope of school budgets, at times they are hindered by lack of financial resources, also as a result of recent cuts in expenditure by the Ministry of Education.
Another field in which we are working very hard is that of

scolastica, esse alle volte si scontrano con la mancanza di risorse economiche, visti anche i recenti tagli operati dal ministero della Pubblica Istruzione.
Altro terreno su cui si stiamo fortemente impegnando è quello riguardante la ricerca di un alloggio. La Provincia di Venezia sta tentando di istituire una fondazione, chiamata "Un Tetto Onlus", al fine di assistere i cittadini immigrati in questa difficile impresa. In questo modo ci facciamo garanti, istituendo un fondo di garanzia, nei confronti dei proprietari delle abitazioni che spesso hanno poca disponibilità ad affittare a persone che non conoscono. Noi con questo fondo di garanzia intendiamo coinvolgere il mondo del volontariato che, in questo caso, fa anche un'azione di "tutoraggio" garantendo che a fine mese l'affitto verrà pagato e al tempo stesso che quando sarà lasciato libero l'appartamento esso si troverà nelle condizioni in cui è stato dato in affitto. Crediamo sia una forma che dovrebbe permetterci di recuperare nel nostro territorio quegli alloggi che certamente non mancano, ma rimangono piuttosto sfitti, dando così dignità abitativa a queste persone.
Particolare attenzione vogliamo inoltre riservare, sempre coinvolgendo il mondo del volontariato, agli immigrati e alle loro famiglie, spesso isolate, che faticano a trovare punti di congiunzione con le comunità locali (fatta eccezione, forse, per chi ha figli a scuola). Attraverso una serie di incontri, promossi con il volontariato, riusciamo a raggiungere paesi e parrocchie dove conoscere più da vicino queste persone, il loro modi di vivere e i loro costumi per confrontarli poi con la nostra cultura.
Sono cose forse minimali ma è in questo modo che noi ci sappiamo mettere nei confronti dell'extracomunitario in una posizione di ascolto, di comprensione. Nel contempo cerchiamo di favorire assieme alle amministrazioni locali, che poi sono in prima linea, un tessuto sociale aperto e disponibile al confronto. Di questo ne abbiamo avuto significative testimonianze. Soprattutto se rapportate con quanto avviene attorno a noi. Come in quel comune dove non manca giorno che certe dichiarazioni del suo sindaco sugli immigrati (che, se non sono xenofobe, poco ci manca) finiscano sui giornali a livello nazionale. Ma quel sindaco e quell'amministrazione dimenticano che l'economia di quella città e di quell'area è sostanzialmente garantita dalla presenza di lavoratori extracomunitari!
Tutto quanto detto conferma che la Provincia di Venezia è particolarmente attenta alle questioni sviluppate nella Carta Europea dei Diritti Umani e della Città. Noi come amministrazione provinciale siamo andati in tutti gli enti locali al di fuori del Comune di Venezia (che ormai fa storia a sé), proprio per incentivare far sottoscrivere questa Carta dei Diritti Umani nella Città. Consapevoli, e ne abbiamo avuto testimonianza sentendo il Sindaco di Cosenza, quanto sia importante quando una pubblica amministrazione fa proprio un documento. In questo modo

finding accommodation. The Provincial Administration of Venice is trying to set up a non-profit-making foundation called *Un Tetto Onlus* (*A Roof)* to help immigrants in this hard task. The purpose is to open a guarantee fund for property owners, who are often reluctant to let their homes to people they do not know. With this guarantee fund we intend to involve the voluntary sector, which, in this case, will act as a guardian, guaranteeing payment of the rent at the end of the month and also guaranteeing that when the property is left in its original condition when it is vacated. We believe this is a format which should allow us to track down the many properties in our area that the owners prefer to keep empty, and thus give immigrants the dignity of living in their own homes.
We also want to devote particular care, again involving the voluntary sector, to those immigrants and their families, often isolated, who find it difficult to find points of contact with their local communities (those who have children at school may find it easier to fit in). A series of meetings organised in conjunction with voluntary organisations enables us to get into the towns, villages and parishes and become better acquainted with these people and their customs and ways of living in order to compare them with our own culture.
These are tiny things, but they enable us to put ourselves into a position of listening to and understanding people coming from outside the Union. At the same time we try, with the local authorities, which are in the front line, to support an open and receptive social fabric. We have seen some very important results of this, especially if we compare it with what is happening around us: we have the example of the town where hardly a day passes without the Mayor making statements about immigrants that are not far short of xenophobia and end in the national press. But that Mayor and that administration forget that the economy of that town and that area depends substantially on the work done by workers from outside the European Union!
All this confirms that the Provincial Administration of Venice is particularly attentive to the questions taken up by the European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City. As a local government body, we have gone to all local authorities apart from the Venice City Council (which is now a chapter in itself) for the specific purpose of suggesting that they sign the Charter. We know, and the Mayor of Cosenza's words have provided further evidence of this, how important it is for a public administration to adhere to a policy document. It helps to be ready for the handling of emergencies, because there is the support of a precise guideline.
Here is the role for a provincial council, which is an intermediate administration with no specific responsibilities: to coordinate local authorities and see that the solutions of a single town's problems are the same as those adopted over a larger area.

si è pronti a gestire anche l'emergenza, avendo già alle spalle una direzione di marcia ben precisa.
Ecco questo è il ruolo che un'amministrazione "sovraordinata", come può essere la provincia, pur non avendo delle competenze specifiche può svolgere, assumendo nei confronti degli enti locali un ruolo di coordinamento affinché i problemi di una città siano in qualche modo risolti con soluzioni adottate in aree più ampie.
È impensabile, insomma, che a Venezia si venga accolti in un certo modo e nel comune vicino in un altro. Credo che sarebbe un'ulteriore causa di ingiustizia che si verrebbe a creare nel territorio.
Diffondere una cultura rispettosa dei fondamentali Diritti Umani è tema che deve stare a cuore anche ad un ente come la Provincia.

Indeed, it would be intolerable if a person were received in one way in Venice and in another way by a neighbouring authority. I believe this would be a further cause of injustice in the area. The diffusion of a culture that respects human rights is a task that should matter very much to a body like the Provincial Administration.

Università Ca' Foscari
Venezia



University of Ca' Foscari
Venice

Giovanni Sarpellon

Immigrazione e "lotta" all'esclusione sociale

Il titolo del gruppo di lavoro nel quale si inserisce questo intervento fa riferimento alla "lotta". È una lotta fra virgolette, perché è una lotta metaforica, quella contro l'esclusione. Anche in questo caso, comunque, resta pur sempre vero che la prima regola da osservare, quando si deve iniziare a lottare, è non sottovalutare l'avversario. Non basta essere convinti dei propri diritti e della bontà dell'obiettivo da raggiungere; bisogna anche misurare le forze dell'avversario, prevenirne le mosse e, specialmente in questo caso, capire le motivazioni che lo spingono ad agire.
Nella mia breve riflessione adotterò quindi questo punto di vista, anche se insolito: ritengo infatti che esso possa essere utile all'interno di una discussione nella quale le premesse di carattere ideologico contribuiscono a rafforzare in ciascuna delle parti (i favorevoli e i contrari all'esclusione) la certezza dei propri convincimenti, senza alcun riguardo alle ragioni altrui.
Bisogna poi anche aggiungere che la lotta all'esclusione (e quindi l'integrazione) non è una lotta dove, ad un certo momento, qualcuno vince e qualcuno perde. Essa è un processo che si svolge nei tempi delle generazioni, secondo percorsi non sempre rettilinei e, per di più, in un accavallarsi e sostituirsi degli attori che entrano ed escono dalla scena.
Anche se, come nel nostro caso, l'attenzione è posta sui problemi collegati all'immigrazione, la riflessione non può partire che dal processo più ampio che caratterizza le relazioni sociali e, nel nostro specifico caso, quelle che hanno luogo nello spazio della città. Mi riferisco alla dinamica inclusione/esclusione, integrazioni/emarginazione. Essa è sempre presente e operante all'interno della società e marca, rendendola evidente, la struttura della disuguaglianza.
Con questo voglio sottolineare il fatto, banale ma spesso dimenticato quando ci si riferisce alla questione dell'immigrazione, che esclusione ed emarginazione sono sempre presenti nella società (e nella città) e che se l'immigrato vi si trova coinvolto è perché esso subisce l'effetto di quegli stessi meccanismi che coinvolgono gli autoctoni.
Cominciamo col ricordare che la disuguaglianza, in grande sintesi, deriva dalla diversa distribuzione delle risorse sociali: potere, prestigio, ricchezza. La diversa quantità posseduta colloca le persone – tutte le persone – appartenenti a una società, comunque delimitata, sui diversi gradini della disuguaglianza sociale.
E qui bisogna aver presente che, sotto questo profilo, gli immigrati non sono tutti uguali: ciò che è determinante, per la loro collocazione nella struttura della disuguaglianza, non è la loro qualifica di immigrati, ma il loro possesso di risorse sociali. Il calciatore brasiliano, la top model

Immigration and the "fight" against social exclusion

The name of the working group to which this contribution belongs uses the word "fight". It is a fight in inverted commas, because it is a metaphorical fight, the fight against exclusion. In this case too, however, it is still true that the first rule to observe when one has to start fighting is not to underestimate one's adversary. It is not enough to be sure that you are in the right and that the goals you are striving for are good: you also have to gauge your adversary's strength, anticipate his moves and, especially in this case, understand the motives behind his actions.
In these brief considerations I shall therefore take up this viewpoint, even if it is an unusual one, because I believe it may be useful in a discussion in which ideological premises tend to strengthen each side (those who are in favour of and those who are contrary to exclusion) in the certainty of their convictions, with no regard for the arguments of their opponents. I must also add that the fight against exclusion (meaning integration) is not one in which at a certain point one side wins and the other loses. It is a process that carries on through the generations, not always following a straight path, and, moreover, with the actors overlapping and replacing each other as they come on and go off the stage.
Even if, as in this case, our attention is focussed on problems connected with immigration, our considerations can only start from the wider process characterising social relationships, and, in our specific case, those existing in the city dimension. I refer to the dynamics of inclusion and exclusion, integration and marginalisation. These dynamics are constantly present inside society, and highlight the structure of inequality, making it evident. By pointing this out I wish to stress the fact, banal but often forgotten when we talk about immigration, that exclusion and marginalisation are always with us in society (and in the city) and that if the immigrant finds himself involved it is because he undergoes the same mechanisms that affect the indigenous population.
We should begin by remembering that inequality, very synthetically, derives from the differences in distribution of social resources: power, prestige and wealth. The different quantities of these possessed places people – all people – that belong to a society, however delimited it is, on different steps of social inequality. And here we must keep in mind that from this point of view not all immigrants are equal: what is decisive for their place in the inequality structure is not their position as immigrants, but the social resources they possess. The Brazilian footballer, the Nigerian top model, the Indian scientist easily find their place among the high classes. This reveals what seems to me to be great hypocrisy (if not outright misrepresentation). By exaggerating in stressing marginalisation and immigration we almost end by

nigeriana, lo scienziato indiano trovano facilmente collocazione nelle classi alte.
Ecco allora che si svela qui quella che a me sembra una grande ipocrisia (se non una vera e propria mistificazione). Sottolineando oltre misura il legame fra emarginazione e immigrazione si finisce quasi col far credere che la prima esiste perché c'è la seconda e quindi che, risolti i problemi degli immigrati, sparirebbero anche emarginazione ed esclusione. In realtà la relazione è inversa: è l'operare di strutture sociali di emarginazione pre-esistenti che coinvolge anche il gruppo degli immigrati e ne determina, alla fine, la condizione.
L'accento va quindi posto anzi tutto sull'operare dei meccanismi della disuguaglianza e, solo successivamente, sullo specifico dell'immigrazione. Un'azione politica a favore dell'immigrato emarginato non potrà pertanto essere efficace se non inserita in un'azione (politica, economica e culturale) volta a modificare la complessiva struttura della disuguaglianza. Ecco allora che questa riflessione si collega con quanto prima detto da Laura Picchio Forlati a proposito della dimensione promozionale dei diritti, quando proponeva di intervenire nella distribuzione delle risorse degli immigrati, perché solo così si può incidere nella modificazione della disuguaglianza.
Il problema dell'emarginazione dell'immigrato è duplice. In primo luogo esso deriva dal fatto che l'immigrato è chiamato a riempire gli strati inferiori di una società che è riuscita a dare alla maggior parte dei suoi membri una condizione di benessere, senza tuttavia eliminare nella propria struttura posizioni di emarginazione e di povertà. Non solo: queste posizioni sembrano essere necessarie per la conservazione del benessere della maggior parte della popolazione.
Sono questi "posti liberi" che chiamano (provocano) l'immigrazione. Partendo da paesi mediamente più poveri, gli immigrati trovano conveniente accettare i lavori e le condizioni di vita che agli autoctoni risultano inaccettabili, e "riempiono" gli strati inferiori delle società ricche.
Se questa troppo rapida analisi è corretta, bisogna concludere che essi non potranno che essere emarginati. Fino a quando…
Fino a quando con sacrificio e fatica riusciranno a migliorare la loro condizione economica e sociale, mettendo in atto processi di mobilità e integrazione. Anche se spesso dimenticata, la storia degli emigranti italiani nel mondo dovrebbe essere nota a tutti. Se ora ritengo utile ricordarla, non lo faccio per affermare l'ineluttabilità dell'emarginazione, ma per cercar di capirne le ragioni.
Se da un lato è dunque vero che l'immigrazione non è che un aspetto del più ampio fenomeno della disuguaglianza sociale, d'altro lato non bisogna dimenticare che l'inclusione (o l'integrazione) degli immigrati deve affrontare anche problemi di altra natura.
Gli immigrati sono diversi. Diversi per lingua, usi, costumi,

believing that the former exists because the latter does, and that, once immigrants' problems are solved, marginalisation and exclusion would also vanish. In fact the relationship is the opposite: it is the operation of pre-existing marginalisation social structures that also involves the immigrant sector, and in the end determines its condition. Stress should thus be placed above all on how inequality mechanisms work, and only afterwards on the specific question of immigration. Political action in favour of the marginalised immigrant cannot, therefore, be effective unless it is part of action (political, economic and cultural) directed at modifying the complex structure of inequality. And now this reflection links up with what Laura Picchio Forlati said before about the promotional dimension of rights, when she proposed intervention in the distribution of resources to immigrants, because this is the only way to have any impact on the process of modifying inequality.
The problem of the marginalisation of the immigrant is twofold.
First he is called upon to fill in the lower strata of a society that has managed to allow most of its members to live in comfort, but without wiping positions of marginalisation and poverty out of its structure. Not only this, but these positions appear to be necessary in order for the majority of the population to maintain their affluence. These "free places" call (provoke) immigration. The immigrants leave countries with a lower average poverty rate and find it advantageous to accept work and living conditions unacceptable to the indigenous population, and fill the lower strata in the rich societies. If this excessively rapid analysis is correct, the conclusion must be that it is not possible for them not to be marginalised. Until ...until, with toil and sacrifice, they manage to improve their financial and social position, initiating processes of mobility and integration Even if it is often forgotten, the history of Italian emigration in the world should be familiar to everyone. If I recall it now, it is not to affirm the inevitability of marginalisation, but to try and understand the reasons for it.
If on one hand, then, it is true that immigration is only one aspect of the wider phenomenon of social inequality, on the other hand we must not forget that inclusion (or integration) of immigrants has to overcome problems of a different nature. Immigrants are different. Different in language, habits, customs, religion. Some are also different by virtue of their physical features. This diversity can neither be forgotten nor underestimated, just as it can never be overlooked that, as persons, immigrants are equal to the people they have come to live among. Equal and different, according to the reasoning parameter. And always both at the same time. As I implied at the beginning, I believe that we should keep the existence of diversity in mind when we affirm equality, otherwise equality runs the risk of being an affirmation that is valid in itself, but without any spatial,

religione. Taluni sono diversi anche per i loro tratti somatici.
Questa diversità non può essere né dimenticata né sottovalutata, così come non può essere mai dimenticato che, in quanto persone, gli immigrati sono uguali a coloro in mezzo ai quali vengono a vivere. Uguali e diversi, secondo il parametro di giudizio. Sempre, le due cose contemporaneamente.
Io credo, come sottintendevo all'inizio, che la presenza della diversità vada tenuta presente quando si afferma l'uguaglianza. Altrimenti, l'uguaglianza rischia di essere una affermazione in sé valida, ma priva di concretezza spaziale, temporale, sociale.
L'immigrato è membro di una società diversa e quindi portatore di una cultura diversa. Per quanto sempre in mutamento, le culture sono dei sistemi tendenzialmente stabili, più di ogni altra cosa preoccupati di mantenere l'equilibrio e l'integrazione delle loro componenti.
Proprio perché è un sistema, la cultura reagisce contro l'innovazione, perché questa genera una reazione a catena che, più o meno in profondità, coinvolge tutte le componenti. Per questo motivo ogni comportamento anomalo, se non deviante, viene represso, condannato, escluso.
La cultura, per i membri della corrispondente società, è una mappa e una guida. Essa assegna i significati, dà senso alla realtà e fornisce i criteri per interpretarla e agirvi. Ogni cultura definisce ciò che è bene e ciò che è male, distingue il vero dal falso, il bello dal brutto.
È allora evidente che ogni incontro con un portatore di una cultura diversa rappresenta un turbamento, costituisce una minaccia alla propria sicurezza in tanto in quanto costui è portatore di una mappa e di una guida diversa.
Ecco perché il diverso, quanto meno in prima istanza, deve essere rifiutato. Non posso parlare intercalando parole di dieci lingue diverse: nessuno mi capirebbe. Devo continuare a parlare italiano.
Il problema dell'inclusione/esclusione dell'immigrato rientra quindi (per questo aspetto) in quello del rapporto fra le culture.
Se davvero si vuole affrontare questo problema, le grandi affermazioni di principio vanno ripetute, ma poi accantonate, per ripartire infine dalla constatazione che l'incontro fra le culture è, di norma, uno scontro. Si tratta, quindi, di governare questo scontro, con la preoccupazione di tutelare la parte più debole.
Il diritto (di alcuni) di essere diversi si scontra con il diritto (di altri) di essere conformi che, detto più semplicemente, è il diritto di mantenere la propria identità.
Lo scontro con la diversità – ricordiamolo – non ha luogo solo fra culture diverse. Esso avviene continuamente entro una stessa cultura perché, pur essendo vero quanto detto prima, è anche vero che, come la società alla quale appartiene, la cultura non è un "unum" omogeneo. La

temporal or social substance.
The immigrant is a member of a different society, and accordingly is the bearer of a different culture. Although cultures are in a constant state of flux, they tend to be stable systems, whose main concern is to maintain the equilibrium and integration of their component parts.
Precisely because it is a system, culture reacts against innovation, because innovation generates a chain reaction that involves all its components to a greater or lesser depth. All anomalous or deviant behaviour is therefore repressed, condemned and excluded. For the members of the society to which it corresponds, culture is a map and a guide. It attributes meanings, gives a sense to reality and provides the criteria to interpret it and act in it. Every culture defines what is good and what is bad, distinguishes the true from the false, the beautiful from the ugly. Every meeting with the bearer of a different culture therefore obviously perturbs and constitutes a threat to our security, because this person brings with him a different map and guide. This is why the different person, at least at first, must be refused. I cannot talk interspersing my speech with words from ten different languages: nobody would understand me. I must go on talking Italian. From this aspect, therefore, the problem of inclusion or exclusion of the immigrant is one of relations between cultures.
If we really want to tackle this problem, weighty affirmations of principle may be repeated, but then they must be set aside, to start again from the realisation that a meeting of cultures is normally a conflict. This conflict must be controlled, care being taken to protect the weaker side. The right of some to be different clashes with the right of others to conform, which, in simpler terms, means the right to maintain their identity. Clashes with diversity do not only take place between different cultures: they are continually taking place within a single culture because, as what we said earlier is true, it is also true that, like the society to which it belongs, culture is not a homogeneous entity. Social differences are reflected in cultural differences, and the prevailing map and guide is rejected (entirely or partially, in more or less important sections) by the minority groups.
Language is a simple example: new idioms, against the rules, are continually proposed. In Italian, for example, the use of *te* instead of *tu*, the indicative when the subjunctive should be used. But conflict takes place regarding much more important questions: the not so young certainly remember that abortion, from being a heinous crime, has now become acceptable (in certain circumstances). It seems as if the same process is happening for euthanasia, which challenges profound values that are not so unanimously shared as not long ago. I am quoting these examples only to recall that cultural change is usually a battle in which the defenders of existing rules oppose those fighting for innovation. This is a power conflict too.

differenziazione sociale si rispecchia nella differenziazione culturale e quella che è la mappa e la guida prevalente è rifiutata (in tutto e in parte, in ambiti più o meno importanti) dai gruppi minoritari.
Un esempio banale è il linguaggio: nuovi modi di dire, contrari alla regola, vengono continuamente proposti. Per esempio: l'uso del *te* al posto del *tu*, l'uso dell'indicativo anche quando si dovrebbe usare il congiuntivo. Ma lo scontro avviene anche su temi ben più importanti: i meno giovani ricordano certamente che l'aborto, da delitto nefando che era, è poi diventato comportamento lecito (in date condizioni). Lo stesso percorso sembra si stia ripetendo oggi per l'eutanasia, che mette in questione valori profondi, non più però unanimemente condivisi com'era non molto tempo fa. Porto questi esempi solo per ricordare che il cambiamento culturale è normalmente uno scontro, dove i difensori della regola esistente si oppongono a coloro che propugnano l'innovazione.
Anche questo è uno scontro di potere.
Se si vuole quindi, come è giusto, preoccuparsi della parte debole di questo scontro, bisogna farlo senza mai dimenticare le ragioni di quella che appare essere la parte forte e cercare di "governare lo scontro".
In questa ottica, mi pare, si può affrontare il tema dei diritti irrinunciabili della persona.
A tale proposito bisogna anzi tutto rendersi conto che anche questa è un'innovazione culturale non del tutto accettata. Se oggi noi ne discutiamo in questa sala, è proprio perché ne siamo consapevoli.
Volendo procedere per grandi sintesi (e semplificazioni) mi pare che si possa dire che l'alternativa fra diritti della persona e diritti della società è un recente prodotto, da un lato, della crescente differenziazione sociale e, dall'altro, dell'interscambio culturale sempre più frequente: l'una e l'altro caratteristiche del nostro tempo.
Nelle società omogenee del passato la persona si identificava nella società in maniera molto forte e il dissidio fra persona e comunità era molto più raro. Oggi, la corrispondenza fra società e cultura si è molto attenuata, proprio perché la società si è sempre più spezzettata in tanti sottoinsiemi che, alla fine, hanno messo in maggiore evidenza la singola individualità personale, alla quale sono attribuiti diritti che la società deve riconoscere accanto, se non prima, dei propri.
L'immigrato, per la società di accoglienza, è persona isolata, senza appartenenze sociali. È un altro, diverso, al quale è difficile, se non impossibile, chiedere di comportarsi come membro della società. Eppure egli diventa membro della società, e come tale interagisce con gli altri.
Ecco allora che l'alternativa persona/società si propone: viene prima il diritto della persona (diversità individuale) o il diritto della società (conformità sociale)?
Vorrei ipotizzare una via d'uscita da questo labirinto

Now if we wish, as is just, to consider the weaker side in this conflict, we must do so without ever overlooking the motives of the side that seems to be the stronger, and we must try to control the conflict. It is from this point of view, I believe, that we can cope with the theme of people's inalienable rights.
In this connection, we should first realise that this, too, is a cultural innovation that has not been completely accepted. We are talking about it today in this room precisely because we are aware of this. Proceeding by expressing the question very synthetically (and in a simplified form) we might well say that the alternative between personal rights and society rights is a recent product of social differentiation on one hand and of more and more frequent cultural interchange on the other: both are features of our time. In the homogeneous societies of the past the person identified himself very strongly with society, and dissension between individuals and communities was much less common than now. Today the correspondence between society and culture has become much less distinct because society has been steadily splitting up into so many subsets that it has ended by bringing out the importance of personal individuality, which is given rights that society must recognise beside, if not before, its own.
The immigrant, as far as the society that receives him is concerned, is an isolated person with no social affiliations. He is an "other", a different person, whom it is difficult, if not impossible, to ask to behave like a member of that society; yet he does become a member, and as such interacts with others. And this is the point at which the alternative - person or society - presents itself: does the person's rights (individual diversity) come first, or the society's rights (social conformity)?
I should like to suggest a way to escape from this maze, taking my cue from ancient societies and the way they treated outsiders. The outsider was the bearer of a diversity so totally different, that, paradoxically, it became irrelevant for the host society. His language, his clothes, his God were respected precisely because they were different, and did not constitute a challenge for the language, clothes and God accepted in that socially. He was received and respected because his diversity was recognised. The Jews in Babylon were allowed to go on worshipping their God, just as the Greek Orthodox were allowed to build themselves a church in Venice after the fall of Byzantium. The same could be done for today's immigrant. To respect his individuality and liberty he should be received in his diversity, which, just because it is such, makes him an "other" compared with those he has come to live among. Obviously this kind of reception means separation. But perhaps this is also the only way to call things by their right name. Moreover, let us not forget that reality is much more complicated. The immigrant himself (and the society that receives him) wants not only separation, meaning that

prendendo lo spunto dalle società antiche e dal modo in cui esse trattavano lo straniero.
Lo straniero era portatore di una diversità totale, così profonda da diventare, paradossalmente, irrilevante per la società ospitante. La sua lingua, i suoi vestiti, il suo Dio erano rispettati proprio perché erano diversi e non mettevano in discussione quelli socialmente accettati. C'era accoglienza e rispetto perché era riconosciuta la diversità. Gli ebrei a Babilonia poterono continuare ad adorare il loro Dio, così come i Greci ortodossi poterono edificare la loro chiesa a Venezia, dopo la caduta di Bisanzio.
Lo stesso si potrebbe forse dire dell'immigrato d'oggi. Per rispettare la sua individualità e libertà egli va accolto nella sua diversità, la quale, proprio perché è tale, ne fa un'"altro" rispetto a coloro in mezzo ai quali viene a vivere. È evidente che questa è un'accoglienza che significa separazione.
Ma questo, forse, è anche il solo modo per chiamare le cose con il loro nome.
D'altra parte, non bisogna dimenticare che la realtà è assai più complessa. L'immigrato stesso – e la società che lo accoglie – non vuole solo la separazione (salvaguardare la propria identità), ma vuole anche l'integrazione (entrare a far parte della nuova società). La sua vita, dunque, si svolge su due livelli diversi, che egli con non poca pena dovrà cercare di riunire.
Se vuole parlare con noi (cioè vuole integrazione) deve parlare la nostra lingua. Ma se noi vogliamo che egli possa continuare ad essere se stesso (separazione), dobbiamo metterlo nella condizione, per esempio, di adorare il suo Dio (senza che per questo noi ci sentiamo impediti a continuare ad adorare il nostro).
La lotta all'esclusione, allora, diventa impegno ad aumentare concretamente gli spazi di libertà, riconoscendo la diversità e creando la condizioni perché essa possa effettivamente esprimersi.
In questo modo il riconoscimento dell'altro e dei suoi diritti diventa anche momento di riaffermazione della propria identità, senza la necessità di imporre gerarchie.
L'accettazione della diversità potrà realizzarsi solo attraverso il riconoscimento dell'alterità sociale e della molteplicità culturale, ma mai attraverso la rinuncia alla propria identità. Se questa dovesse verificarsi, ciò che ne deriverebbe sarebbe una letale perdita di cultura che lascerebbe le persone prive di convincimenti profondi e di modelli condivisi di comportamento.
Nei dibattiti d'oggi si sente molto spesso invocare la tolleranza: essa è la virtù dell'accettazione della diversità. Ma questa virtù può essere esercitata solo quando si posseggono convincimenti ben radicati. Altrimenti, non di tolleranza si tratta, ma di indifferenza. L'indifferenza è una condizione pericolosa, perché facilmente può tramutarsi in incertezza. In una situazione nella quale le persone sentono di perdere fiducia nei confronti dei propri convincimenti

he wants to protect his identity, but integration, meaning that he wants to enter the new society. His life therefore runs along two different levels that he must try to bring together, with no little difficulty. If he wants to talk to us (that is, if he wants integration) he must speak our language. But if we want him to continue to be himself (separation) we must put him in a position, for example, to worship his God, but without feeling that this prevents us from worshipping our own God. The fight against exclusion, then, becomes a commitment to a practical increase in the immigrant's personal freedom, recognising his diversity and creating the conditions for him to be able to express himself effectively. In this way recognition of the other and of his rights also becomes an occasion to re-affirm our own personal identity, without any need to impose hierarchies.
Acceptance of diversity may only take place through recognition of social alterity and cultural multiplicity, but never through the renunciation of one's own identity. If this happens, the result would be a lethal loss of culture that would leave people with no profound convictions or shared behaviour models. In today's debates there are often calls for tolerance: this is the virtue of acceptance of diversity. This virtue, however, may only be exercised if we have profoundly rooted convictions, otherwise it is not tolerance, but indifference. Indifference is a dangerous condition, because it can easily turn into uncertainty. In a situation where people feel that they are losing confidence in their profoundly held convictions and rules of behaviour (cultural crisis), diversity, however it has been accepted, soon changes into a threat for their security, eventually manifesting itself as a danger from which they must defend themselves. Then, to defend themselves from their uncertainty, from the absence of any reference for their actions, they react against those who have exposed the crisis in which they find themselves, they react against the different person and reject him. It is a tortuous route, but a clear one: it begins with unreasoning acceptance and ends with instinctive refusal.
In short, living with diversity is hard, and it is perhaps not a mistake to take this as a starting point even in a talk about the "fight" against marginalisation. Meanwhile the river of history will go on flowing just the same. Painfully, among battles and conflicts, changes will continue to take place; today's excluded may be tomorrow's intolerant, like many Venetians who have forgotten that even their grandparents were "slaves in the land of Egypt".

profondi e delle regole del comportamento (crisi culturale), la diversità comunque accettata si trasforma ben presto in una minaccia per la propria sicurezza, palesando un pericolo dal quale, alla fine, bisogna difendersi. E per difendersi dalla propria incertezza, dalla mancanza di riferimenti per la propria azione, si reagisce contro chi ha messo in evidenza la crisi nella quale ci si trova; si reagisce contro il diverso e lo si rifiuta. È un percorso contorto, ma chiaro: esso inizia con una inconsulta apertura e si conclude con una istintiva chiusura.
Convivere con la diversità, in conclusione, costa fatica e non è forse sbagliato partire da questa constatazione anche in un dibattito sulla "lotta" contro l'emarginazione
Il fiume della storia, intanto, continuerà comunque a scorrere. Faticosamente, con scontri e conflitti, il cambiamento continuerà a prodursi; gli esclusi di oggi saranno forse gli intolleranti di domani come capita, per esempio, a tanti veneti che hanno dimenticato che anche i loro nonni "furono schiavi in terra d'Egitto".

Sindaco
della città di Norimberga



Lord Mayor
of the City of Nuremberg

Ulrich Maly

1. Introduzione

Signor Presidente, Signore e Signori,
Desidero innanzi tutto esporre alcune ragioni storiche che rendono il tema di questo workshop particolarmente importante per la città di Norimberga.
Il regime del terrore nazionalsocialista in generale, e le "leggi razziali di Norimberga" del 1935 che spianarono la strada all'olocausto in particolare, hanno dimostrato con orribile chiarezza a cosa possono condurre la discriminazione e l'esclusione. In soli dieci anni – tra l'adozione delle leggi razziali di Norimberga e l'inizio dei processi di Norimberga – la seconda guerra mondiale, cominciata dalla Germania, seminò rovine nel mondo costando la vita a 55 milioni di persone. Nella Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del 1948, concepita dalla comunità degli stati quando era ancora vivo il ricordo di questi orrori, fu dunque inserito un divieto totale nei confronti della discriminazione. La nostra città si sta adoperando per fare fronte alla sua responsabilità storica ed in particolare sente un forte obbligo nei confronti dei Diritti Umani, quali *principio universale ed indivisibile.* Questo include un'azione risoluta contro tutte le forme di discriminazione ed esclusione.

2. Immigrazione e diritti umani

Oggi ci troviamo di fronte a flussi migratori mondiali, generati anche dal processo della globalizzazione. Quasi tutti gli strati della società, e di quella urbana in particolare – essendo le città il principale obiettivo dell'immigrazione – devono affrontare una questione fondamentale: se e in che misura è possibile non solo convivere con la diversità – sia essa nazionale, etnica, religiosa o culturale –, ma anche considerarla come arricchimento sociale da utilizzare per il nostro sviluppo futuro. L'incontro di culture diverse deve generare una "tensione positiva" che arricchisce la nostra vita civica. La condizione principale affinché questo avvenga è il rispetto dei diritti umani. Oggi, più che mai, è evidente che l'unica chiave per il successo di qualsiasi società è il rispetto dei diritti umani. E dobbiamo considerare questi diritti umani in termini onnicomprensivi. I diritti civili, politici, sociali ed economici sono inscindibili. Dipendono gli uni dagli altri e si rafforzano a vicenda. Le Nazioni Unite hanno indicato questo nesso nel 1996 adottando due risoluzioni di primaria importanza relative ai diritti umani: una sui diritti civili e politici ed una sui diritti economici, sociali e culturali. Entrambe queste categorie di diritti, solidalmente, sono indispensabili per condurre una vita dignitosa. Una società potrà conoscere uno sviluppo pacifico e riuscito solo se prenderà in considerazione tale nesso e s'impegnerà a garantire che tutti i suoi membri, a prescindere dalla loro origine, possano godere di entrambe queste categorie di diritti. In un momento in cui aumentano globalizzazione ed urbanizzazione questo vale soprattutto per le società delle

1. Opening Remarks

Mr. Chairman, ladies and gentlemen,
let me first of all name some historic reasons why the topic of this workshop is particularly important to the City of Nuremberg.
The National Socialist regime of terror in general, and the "Nuremberg Racial Laws" of 1935 in particular which paved the way for the holocaust, have shown in horrible clarity what discrimination and exclusion may lead to. In barely ten years between the adoption of the Nuremberg Racial Laws and the start of the Nuremberg Trials, the Second World War, started by Germany, laid the world in ruins and cost 55 million human lives. The Universal Declaration of Human Rights of 1948 which was conceived by the community of states with these horrors still in mind, therefore included a comprehensive ban on discrimination. Our city is endeavouring to fulfil its historic responsibility, and in particular feels very much committed to Human Rights as a *universal and indivisible principle*. This includes decisive action against all forms of discrimination and exclusion.

2. Migration and Human Rights

We are today confronted with world-wide migration, also caused by the process of globalisation. Nearly all strata of society, but civic society in particular – cities being the main target of migration – must deal with the key issue: whether and to what extent do we succeed not only in living with diversity – be it national, ethnic, religious or cultural -, but also in understanding it as an enrichment of our society and making use of it for our further development. The meeting of different cultures must generate a "positive tension" enriching our civic life. The main condition for this happening is respect for human rights. It is true today, more than ever, that the only key to success for any society is respect for human rights. And we have to see these human rights in a very comprehensive way. Civic and political rights and social and economic rights are indivisibly linked. They are mutually dependant and reinforce each other. The United Nations pointed out this link in 1966 when they passed two major Human Rights Resolutions: one on civic and political rights and one on economic, social and cultural rights. Both types of rights together are prerequisites for a life in dignity. Any society will only enjoy peaceful and successful development, if it takes this link into account and does its utmost to ensure that all members of this society, regardless of their origin, enjoy both types of rights. In times of increasing globalisation and urbanisation this applies particularly to civic societies. In other words: Civic societies and municipal administrations are responsible for the integration of immigrants, one of the major future challenges in our globalised world. The City of Nuremberg endeavours to live up to this challenge and to fill the

città. In altri termini: le società civiche e le amministrazioni comunali sono responsabili dell'integrazione degli immigrati, una delle principali sfide nel nostro mondo globalizzato. La Città di Norimberga si adopera per essere all'altezza di tale sfida e per evitare che la "Carta per il Rispetto dei Diritti Umani nelle Città" rimanga lettera morta.

3. La realtà dell'immigrazione nelle città tedesche

Quest'anno la Repubblica Federale di Germania ha finalmente visto l'approvazione di una legge che riconosce la Germania come paese di immigrazione. Questa è una realtà che le città tedesche conoscono già da molti anni: ad esempio, circa 150.000 dei 500.000 abitanti di Norimberga non sono nati in Germania. L'immigrazione dunque è una componente caratteristica delle società nelle città tedesche. Da un lato tale situazione crea nuovo potenziale, dall'altro è anche una fonte di conflitti che devono essere risolti a livello della città.

4. Ambito d'azione delle politiche comunali sull'immigrazione

L'approccio di Norimberga alla soluzione dei conflitti potrebbe essere riassunto dal motto "integrazione e azione inter-culturale". In altri termini: le persone che vivono e lavorano a Norimberga, qualsiasi sia la loro origine, dovrebbero sentirsi cittadini di Norimberga.
Contemporaneamente devono esistere una reciproca accettazione ed un reciproco rispetto dei diversi retroterra culturali. Ed inoltre: ci stiamo impegnando per trarre beneficio dalla tensione positiva generata da una pluralità di origini, credi religiosi e – diciamo così – dalle diverse favole che ci sono state raccontate quando eravamo bambini. Vogliamo trarre vantaggio da tutto questo per la nostra società.
Un requisito fondamentale per l'integrazione è la comunicazione. Se non ci si parla è impossibile venirsi incontro, e tra l'altro anche litigare in modo opportuno. Dunque, l'insegnamento della lingua è una condizione necessaria per l'integrazione – e questo a tutti i livelli: scuola materna, scuola, lavoro, vicinato, scuola serale. Tuttavia il superamento delle barriere linguistiche è una condizione necessaria ma non sufficiente per l'integrazione.
Pare non sia corretto ritenere che l'integrazione diventi automatica per gli immigrati di terza o quarta generazione. Il fenomeno che si osserva è che persone con un'eccellente padronanza del tedesco rimangono comunque strettamente legate al loro gruppo ermetico e tale isolamento ermetico si propaga anche al mondo esterno. Ci si aspetta chiaramente che quanti vivono nella Repubblica Federale da lungo tempo, tre o quattro generazioni, si aprano al resto della società. Di fatto questo è il significato che l'integrazione deve avere: entrambe le parti devono avere interesse ad aprirsi.
Al contempo, le buone politiche civico-sociali rimarranno "Charter for Respect for Human Rights in the Cities" with life.

3. Reality of Migration in German Cities

This year, the Federal Republic of Germany finally got an immigration law under way which acknowledges that Germany is an immigration country. This has been reality in German cities for many years: For example, about 150,000 of Nuremberg's 500,000 citizens were not born in Germany. Thus migration is a constituent characteristic of German civic societies. On the one hand, this situation creates new potential, but on the hand, it is also a source of conflicts which need to be resolved at a civic level.

4. Scope of Action in Municipal Migration Policies

The Nuremberg approach to the solution of conflicts may be characterised by the key words "*integration and inter-cultural action*". In other words: All people living and working in Nuremberg, wherever their origin might be, should feel that they are Nuremberg citizens. At the same time, there must be mutual acceptance and respect for the various cultural backgrounds. More than that: We are striving to benefit from the positive tension created by a wide variety of origins, by different religious affiliations and – if you want to put it that way – by the different fairy tales we were told as children. We want to benefit from this for our society.
One major condition for integration is communication. You cannot move closer, and, by the way, neither can you argue properly, unless you can talk together. Thus language teaching is a necessary prerequisite for integration – language teaching at all levels: in kindergarten, in school, at work, in the neighbourhood, in evening classes. Overcoming language barriers is a necessary, but not sufficient condition for integration.
The assumption that third or fourth generation migrants will automatically be integrated seems to be wrong. We can observe the phenomenon that people who speak excellent German will nevertheless stick very much to their hermetic group and that this hermetic isolation is also radiated to the outside world. It is clearly expected that those who have been living in the Federal Republic for a long time, for three of four generations, open up to the rest of society. For this is what integration definitely must mean: *Both* sides must be willing to be open-minded.
At the same time, good civic social policies will always be integrative. Empirical findings show that the percentage of those attending higher education is clearly lower among, for example, Russian or Turkish children than among German children. So every attempt at creating more equality within the school system is automatically an integrative approach.
In addition, any good approach to civic development, for example to create meeting spaces for children and young

sempre di tipo integrativo. Dati empirici dimostrano che la percentuale di ragazzi che frequentano la scuola superiore è notevolmente inferiore tra, per esempio, i russi o i turchi, rispetto ai tedeschi. Ne deriva che qualsiasi tentativo di creare maggiore eguaglianza all'interno del sistema scolastico è automaticamente espressione di un approccio integrativo.
Inoltre, un buon approccio allo sviluppo civico, ad esempio per creare luoghi di incontro per bambini e giovani – non necessariamente solo edifici ma anche luoghi all'aperto – contribuisce all'integrazione sociale.

5. Esempi di progetti inter-culturali a Norimberga

Per molti anni diverse istituzioni a Norimberga si sono occupate di queste questioni. La Città di Norimberga, per esempio, è stata una delle prime grandi città tedesche a creare un consiglio per dare consulenza ai residenti stranieri. Esiste una Commissione per l'integrazione e le questioni inter-culturali che si occupa dei problemi degli immigrati, qualsiasi sia la loro provenienza. Sottolineo "qualsiasi sia la loro provenienza" perché in Germania abbiamo il caso particolare di persone di origine tedesca che sono rientrate in Germania, ad esempio dalla Russia. Dunque abbiamo almeno due gruppi di immigrati o migranti in Germania – quelli che hanno passaporto tedesco e quelli che non ce l'hanno. Comunque entrambi i gruppi – anche se hanno davanti problemi diversi – si trovano ad affrontare sfide comuni: la lingua, per esempio. Attualmente la commissione è la prima istituzione a discutere i problemi di tutti i migranti – al di là di tutte le barriere ideologiche. Stiamo inoltre sostenendo una serie di progetti, ad esempio progetti di mediazione inter-culturale o modelli per lo sviluppo linguistico nelle scuole materne. Con il sostegno del Consiglio consultivo per i residenti stranieri e la Città di Norimberga, è stata creata un'associazione di aziende estere con lo scopo di fornire posti di apprendistato in particolare a giovani stranieri offrendo loro ulteriori consigli e consulenza. Fino ad ora abbiamo creato 100 posti di stages formativi. La Città ritiene sia molto importante attuare i progetti in cooperazione con una rete di entità non comunali per raggiungere il maggior numero possibile di destinatari.
La città di Norimberga ha anche un Ufficio per i Diritti Umani che collabora per le questioni inter-culturali. Questo ufficio, ad esempio, organizza regolarmente conferenze internazionali e congressi specifici allo scopo di sviluppare progetti ed attività a livello municipale. Si tratta di progetti relativi alla formazione sui diritti umani per promuovere la tolleranza e la comprensione inter-culturale attraverso l'istruzione ed i mezzi di comunicazione e per intensificare la collaborazione con altre città sulle tematiche dei Diritti Umani. Nel novembre 2000 l'Ufficio ha organizzato una conferenza con le città partner sulla "Carta per il Rispetto

people – not necessary limited to buildings, but also including open spaces – will contribute to social integration.

5. Examples of Inter-Cultural Projects in Nuremberg

For many years, a great variety of institutions in Nuremberg have been dealing with those issues. The City of Nuremberg, for example, was one of the first major German cities to establish an advisory council for foreign residents. There is a commission for integration and inter-cultural issues, dealing with problems of immigrants, *regardless of where they come from*. I emphasise "regardless of where they come from", because in Germany we have the special case of people of German extraction who have moved back to Germany, for example from Russia. So we do have at least two groups of immigrants or migrants in Germany – those with a German passport, and those without it. However, both groups – as well as being confronted with different problems – are facing some common challenges: language learning, for example. This commission now is the first institution to discuss the problems of *all* migrants – across all ideological barriers. In addition, we are supporting a series of projects, for example inter-cultural mediation projects or models for language development in kindergarten.
Supported by the foreign residents' advisory council and the City of Nuremberg, an association of foreign companies was founded with the aim of providing apprenticeship posts particularly for young people of foreign extraction and of providing those young people with additional advice and counselling. So far we have created 100 training posts. The City attaches great importance to projects being implemented in co-operation with a network of non-civic entities in order to reach as many target groups as possible.
The City of Nuremberg has a Human Rights Office which also co-operates in inter-cultural issues. This office, for example, regularly organises international conferences and specialist congresses with the aim of developing projects and activities at municipal level. These are projects concerning human rights education to promote tolerance and inter-cultural understanding via education and the media and to increase co-operation with other cities on human rights issues. In November 2000, the office organised a conference with our partner cities concerned with the "Charter for Respect for Human Rights in the City" and its implementation.
In addition, we have established a "Nuremberg Round Table for Human Rights" comprising representatives from local non-government organisations, from the churches and from the municipal administration. Its agenda includes all human rights issues in the city. The Round Table also looks after a particularly vulnerable group – that of asylum

dei Diritti Umani nella Città" e la sua attuazione. Inoltre, abbiamo creato una "Tavola Rotonda di Norimberga per i Diritti Umani" costituita dai rappresentanti delle organizzazioni non governative locali, dalle chiese e dall'amministrazione comunale che si occupa di tutte le questioni relative ai diritti umani all'interno della città. La Tavola Rotonda segue inoltre un gruppo particolarmente vulnerabile – quello dei richiedenti asilo e dei profughi – e coopera con l'Ufficio per i Diritti Umani ed il Consiglio consultivo per i residenti stranieri per trovare soluzioni umane a situazioni difficili. Qualche giorno fa, la Tavola Rotonda ha anche organizzato una conferenza sul tema che stiamo affrontando qui oggi. Il titolo dell'evento era "Diritti Economici e Sociali al Tempo della Globalizzazione" e si è discusso di come i comuni possono contribuire alla tutela di tali diritti.

6. Prospettive

L'integrazione sociale degli immigrati è un compito importante e costante per tutti i livelli e gli ambiti delle politiche comunali. Deve essere preso in considerazione in tutti i settori politici, partendo dai temi delle politiche del mercato del lavoro per estendersi alle politiche culturali, scolastiche, sociali ed economiche.
Affinché l'impostazione da me descritta possa avere successo e mantenersi valida nel tempo, ritengo dovremmo anche mirare a leggi elettorali per le elezioni comunali basate sul principio di residenza piuttosto che su quello di nazionalità.

seekers and refugees – and co-operates with the Human Rights office and the foreign residents' advisory council in order to find humane solutions in difficult situations. A few days ago, the Round Table also organised a conference which dealt with today's topic. The event was entitled "Economic and Social Human Rights in Times of Globalisation" and was concerned with the question how municipalities may contribute to the protection of those rights.

6. Outlook

Social integration of migrants in this sense is an important and continuous task for all levels and departments of municipal politics. It must be considered in all political sectors, starting with labour market policies and comprising also cultural, school and social as well as economic policies.
For the approach described by me to become and remain successful in the long run, in my opinion, we also should aim at electoral laws for municipal elections based on residence rather than nationality.

Assessore all'Educazione
ed alle Relazioni Internazionali
del Comune di Napoli



Councillor for Education
and International Relations
for the City of Naples

Raffaele Porta

Oggi assistiamo, con il fenomeno di sempre più marcata globalizzazione, all'accentuarsi di una insopportabile disparità nelle condizioni di vita di intere popolazioni, relegate ai margini dello sviluppo economico, sociale, culturale e politico, o addirittura escluse da esso. Nel mondo globalizzato si annida il rischio di una povertà sempre più diffusa e di una sistematica negazione dei più elementari diritti della persona.
D'altro canto gli strumenti messi a disposizione dal progresso scientifico e tecnologico, soprattutto nei settori della comunicazione e dei trasporti, ha reso a livello planetario estremamente veloce ed inarrestabile il fenomeno di conoscenza e veicolazione delle merci e delle persone. Genti di tutte le terre entrano in contatto, attraverso le immagini trasmesse dai network satellitari, con le condizioni di opulenza esistente nei paesi sviluppati. Immagini che mostrano ai poveri del pianeta la possibilità reale di una vita diversa. Le migliaia di navi che solcano i mari – a differenza delle decine del passato – e le migliaia di aerei che decollano ogni secondo da ogni continente invitano a raggiungere mete in passato sconosciute o irraggiungibili, ed a trasformare la disperazione delle sofferenze di milioni di uomini e donne in speranza di possibile riscatto. Come è tristemente noto, sono nate e proliferano allo scopo moderne organizzazioni criminali dedicate alla "tratta" e "mercato" di uomini, donne e bambini, specializzate nel loro trasporto e nel loro sfruttamento nei luoghi di destinazione. Luoghi di destinazione che sono le nostre città. Per fare un unico esempio, si valuta che siano non meno di 500.000 le donne, in larga misura provenienti dai paesi dell'Est europeo e dall'Africa, presenti nel circuito del sesso commerciale nelle città dell'Unione Europea.
Senz'altro uno degli impegni degli amministratori delle città deve essere quello di contribuire alla lotta contro queste organizzazioni criminali, i cui componenti operano anche nelle nostre piazze. Dobbiamo però essere consapevoli che il dramma nel dramma è rappresentato dal fatto che queste condizioni di sfruttamento, talvolta di vera e propria schiavitù, sono considerate da gran parte di questi diseredati comunque preferibili alle loro prospettive di vita nella terra di origine. Ed è per questo che l'immigrazione non può essere affrontata prioritariamente come un problema di ordine pubblico e di sicurezza, in quanto l'immigrazione è diventata un fenomeno strutturale di ordine economico, culturale e sociale, e come tale va considerata ed affrontata.
La crescita economica registrata nel corso degli anni '90 non ha precedenti nella storia: una economia globale pari a 30.000 miliardi di dollari. Ma il 18% della popolazione mondiale continua ad avere oggi la disponibilità di oltre l'80% delle risorse del pianeta, mentre 1 miliardo e 300 milioni di persone continuano a vivere nella povertà assoluta e non hanno a disposizione acqua pulita. Il 40%

With the phenomenon of intensifying globalisation, we are seeing the accentuation of intolerable inequalities in the living conditions of entire populations, relegated to the margins of economic, social, cultural and political development, or even excluded from these processes. Lurking in the globalised world is the risk of ever-spreading poverty and systematic negation of the most elementary human rights.
On the other hand, the instruments that scientific and technological progress has put at our disposal, above all in the sectors of communications and transport, has made, at planetary level, the phenomena of transmission of knowledge and transportation of people not only extremely rapid, but also unstoppable. People from all lands enter into contact, through the images broadcast by satellite networks, with the opulent conditions of the developed world: these images show the poor of the planet the real possibility of a different way of life. The thousands of ships sailing the oceans – not measured in tens as in the past – and the thousands of aeroplanes taking off in every continent, practically one a second, are an invitation to head for destinations that were either unknown or out of reach in the past, and to transform the despairing sufferings of millions of men and women into the hope of deliverance. As is, sadly, only too well known, modern criminal organisations have risen and proliferate whose purpose is to trade and market men, women and children, specialising in transporting them and then exploiting them in their places of destination. These places are our cities. Just to give one example, least 500,000 women, mostly from Eastern Europe and Africa, are estimated to be employed in selling sex in the cities of the European Union.
There is no doubt that one of the commitments of the administrators of our cities must be to help in the fight against these criminal bands, whose members do their work in our own squares. We must, however, be aware that the drama within a drama consists in the fact that these conditions of exploitation, sometimes actual slavery, are in any case considered by the disinherited victims of the criminal gangs as preferable to their prospects in their homeland. This is why immigration cannot be faced as primarily a problem of public order and security: it has become a structural economic, cultural and social phenomenon, and should be considered and handled as such.
The economic growth recorded during the Nineties is unprecedented in history: the global economy is worth 30,000 billion dollars. But 18% of the world's population continues to dispose of more than 80% of the planet's resources, while 1 billion 300 million people continue to live in absolute poverty and have no clean water. 40% of the children in developing countries (600 million children!) survive with less than one euro a day, 11 million children under 5 continue to die each year (30,000 a day!) for

dei bambini dei Paesi in via di sviluppo (circa 600 milioni!) sopravvive con meno di 1 euro al giorno, 11 milioni di bambini di età inferiore ai 5 anni continuano a morire ogni anno (30.000 ogni giorno!) per cause che potrebbero essere prevenute, 7 milioni di bambini muoiono ogni anno perché non mangiano abbastanza. Dei circa 600 milioni di bambini tra i 5 ed i 10 anni che dovrebbero frequentare la scuola elementare circa 1/3 sono condannati all'analfabetismo. Secondo le statistiche dell'OIL (organizzazione internazionale del lavoro) sono infatti 250 milioni i ragazzi tra i 5 ed i 14 anni costretti a lavorare a causa della povertà familiare, la metà dei quali lavorano a tempo pieno.
È difficile immaginare, pertanto, che il perpetuarsi della situazione di squilibrio economico e di sviluppo non comporterà prima o poi catastrofi politiche e sociali che coinvolgeranno sempre più direttamente anche la parte oggi privilegiata della popolazione mondiale.
Ed allora, quale risposta dare? Una risposta che nasce dalla considerazione che oltre ad essere i più ricchi siamo anche tecnologicamente e militarmente tanto forti da poter pensare di poter governare la situazione? Magari alimentando la cultura della "separazione" impedendo, o limitando drasticamente, l'accesso della gente del sud del mondo nelle nostre città? Queste strategie, ritenute da taluni percorribili, sono oltre che moralmente ripugnanti anche tragicamente illusorie. Soltanto l'affermarsi di una politica rivolta ad investire nel sud del mondo per creare condizioni di vivibilità accettabili per quelle popolazioni potrà contenere il fenomeno dell'emigrazione unidirezionale verso il nord del mondo. Una politica che ottusamente però tarda ad affermarsi. Né infatti la destinazione dello 0.7% del reddito nazionale dei paesi ricchi all'aiuto dei paesi poveri – obiettivo accettato internazionalmente alcuni anni fa – né l'abbattimento del loro debito estero, né tantomeno le proposte di tassazione per i trasferimenti a fini speculativi dei grandi capitali hanno finora trovato alcuna seria concretizzazione. Per quanto riguarda noi italiani, io credo che le nostre città debbano dare maggior impulso alla cooperazione decentrata, investendo di più e facendo crescere la consapevolezza tra i nostri cittadini che la cooperazione allo sviluppo è qualcosa di profondamente diverso dall'aiuto umanitario, configurandosi come opzione politica per un futuro diverso dell'intera umanità.
Per quanto riguarda la lotta contro le esclusioni e per il rispetto dei diritti sociali, culturali ed economici, essa deve far leva, a mio avviso, nel nostro Paese soprattutto su una capillare "educazione interculturale". Se in Germania, Francia o Inghilterra, l'interesse per i temi della interculturalità ha avuto origine molti anni addietro dalla necessità di confrontarsi con la significativa presenza di stranieri, in Italia le varie esperienze di educazione allo sviluppo hanno risposto fino a pochi anni fa essenzialmente

causes that could have been prevented, 7 million children die each year because they do not have enough to eat. Of the 600 million children between the ages of 5 and 10 that should attend primary school about a third are condemned to illiteracy. According to the World Labour Organisation 250 million children between 5 and 14 are forced to work, half of them full-time, because their families are poor.
It is hard to think, therefore, that the perpetuation of this unequal picture of economic progress and growth will not sooner or later entail political and social catastrophes more directly affecting the part of the world population that is privileged at the moment.
So what response can we make? A response born of the consideration that apart from being richer we are also technologically and militarily so strong that we think we can control the situation? Perhaps stoking up the culture of separation, preventing, or drastically limiting, access to our cities by people from the south of the world? These strategies, which some consider practicable, are tragically illusory, as well as morally repugnant. The only way of containing the phenomenon of one-way migration towards the northern hemisphere is a policy whose aim is to invest in the south, creating liveable conditions for its population. This policy, however, obtusely, is taking a long time to establish itself. Neither allocating 0.7% of the rich nations' income to aid for poor countries – an objective that was internationally accepted a few years ago – nor writing off their foreign debt, nor, least of all, proposals to tax speculative transfers of large capital sums, have come to anything seriously concrete. As for us Italians, I think our cities must make a greater thrust in the direction of decentralised cooperation, investing more in, and raising our citizens' awareness of, cooperation in development as something profoundly different from humanitarian aid, emerging as the political option for a different kind of future for the entire human race.
In our country the fight against exclusion and for respect of social, cultural and economic rights must, I believe, spring above all from capillary inter-cultural education. While in Germany, France and Britain interest in inter-cultural themes originated many years ago owing to the need to face a significant number of people from overseas, in Italy the various experiences in education in development were till very recently essentially prompted by cultural motives. In the past Italy only knew the phenomenon of emigration, not immigration. Since the unification of Italy, and we should never forget this, no fewer than 30 million Italians left our country. 300,000 Italians a year were still emigrating in the Fifties and Sixties. It was only halfway through the Seventies, also as a result of the slowdown in population growth, that the number of Italians returning became higher than that of those leaving, and at the same time foreign workers began to arrive. A steady increase in migrants and foreign workers in Italy took place from the

a sollecitazioni di tipo culturale. In passato, infatti, l'Italia ha conosciuto soltanto il fenomeno della "emigrazione", non quello dell'immigrazione. Dall'unità d'Italia ad oggi sono emigrati dal nostro paese – occorre non dimenticarlo mai – ben 30 milioni di italiani. Negli anni '50 e '60 ogni anno ancora espatriavano circa 300.000 italiani. Solo verso la metà degli anni '70, anche a seguito del rallentamento demografico, i rimpatri degli italiani sono stati più numerosi degli espatri, e contemporaneamente è iniziato l'arrivo di lavoratori stranieri.
È dalla metà degli anni '80 alla metà degli anni '90 che si è registrato un aumento progressivo della presenza di migranti e lavoratori stranieri nel nostro Paese. Nel 1990 erano circa 500.000, nel 1995 gli stranieri regolari superavano le 700.000 presenze, nel 1998 diventavano 1.300.000, ed alla fine del 2001 – tenendo conto anche dei permessi validi ma non ancora registrati e dei minori – si è arrivati ad un totale di circa 1.700.000 stranieri soggiornanti.
Anche se l'incidenza degli stranieri sulla popolazione residente italiana resta tra le più basse in Europa – 2.8% a paragone del 3.8% nel Regno Unito, del 6.1% in Francia e del 8.9% in Germania – il quadro sta cambiando anche nel nostro Paese. L'immigrazione sta diventando anche nelle città italiane un fenomeno strutturale.
Prendiamo in considerazione i giovani. La presenza di giovani stranieri nelle nostre scuole va via-via assumendo dimensioni significative. Gli studenti stranieri sono aumentati più di 10 volte nell'arco di un decennio. Nel 1990 erano 13.500, nell'ultimo anno scolastico sono diventati 147.000, e si prevede un raddoppio della loro consistenza ogni 4 anni. In alcune città del centro-nord possiamo addirittura constatare l'esistenza di classi dove i bambini stranieri sono più numerosi dei bambini italiani. L'ISTAT calcola poi che sono in totale circa il doppio, quindi 300.000, i giovani stranieri residenti oggi in Italia. Nelle nostre scuole diventano pertanto sempre più necessari interventi educativi mirati rivolti a tutti gli studenti, stranieri ed autoctoni, e per gli insegnanti diventano indispensabili specifici aggiornamenti. Sta diventando indifferibile anche un aggiornamento dei curricula che sia basato su uno studio non più "etnocentrato" delle varie discipline, cioè l'esatto contrario dei programmi differenziati regione per regione proposti dal governo italiano nella riforma della scuola attualmente in discussione in parlamento.
Per quanto riguarda la popolazione adulta dobbiamo sempre più promuovere iniziative per favorire la partecipazione degli immigrati alla vita politica e democratica nelle comunità di accoglienza, anche attraverso l'attribuzione di spazi multiculturali, di risorse e di strutture che rendano possibile una loro vita associativa. Dobbiamo inoltre incentivare programmi specifici di formazione professionale in grado di stimolare anche un

mid-Eighties to the mid-Nineties. There were 500,000 in 1990, more than 700,000 in 1995, becoming 1,300,000 in 1998, and at the end of 2001, counting valid but not yet registered permits and minors, we have reached a figure of about 1,700,000 foreign residents in our country.
Even if the proportion of foreign to Italian residents is one of the lowest in Europe – 2.8% compared with 3.8% in Britain, 6.1% in France and 8.9% in Germany – the picture is changing in our country as well. Immigration is becoming a structural phenomenon in Italian cities, too.
Let us have a look at young people. The number of foreign pupils in our schools is steadily taking on significant dimensions. They have increased more than tenfold during the last decade. There were 13,500 in 1990, while there were 147,000 in the last school year, and the numbers are expected to double every four years. In some towns in Central and Northern Italy we even see classes in which there are more foreign than Italian children. The Italian statistical institute reckons that there are double that number of young foreigners living in the country.
Therefore it is becoming more and more necessary in our schools to take educational action directed at all pupils, both foreign and Italian, and it is becoming more and more indispensable to provide specific training for teachers. There should also be no further delay in revising the syllabus, so that studies are not based on an ethno-centric view of the various subjects: the exact opposite of the plans for different programmes for each region put forward by the government in the context of the school reform that is being debated in Parliament at present.
As regards the adult population, we must promote more and more actions to encourage immigrants to take part in the political and democratic lives of their host communities, this also being done by giving them multicultural spaces, resources and structures that enable them to lead a social life. We must also support specific professional training programmes with the capacity even of perhaps stimulating immigrants to return to their country of origin.
Another fundamental aspect of this phenomenon is represented by the immigrant movements. From this point of view, local authorities in EU countries must promote action and campaigns to assert a culture that contemplates, besides respect of fundamental rights, also respect of the right of free movement, including the right for all to settle in a place that they have freely chosen. Moreover, movements of migrants within the continent of Europe is itself becoming a structural phenomenon, even if differentiated. For example, the towns in Southern Italy are very often mainly chosen as provisional destinations, only for temporary residence. Southern Italy with its high unemployment is not thought to provide much chance of more or less stable work. This part of the country, too, is known, thanks also to the spirit of solidarity and the

possibile ritorno degli immigrati nei loro paesi di origine.
Un altro aspetto fondamentale del fenomeno è rappresentato dallo spostamento degli immigrati. È indispensabile in proposito che gli Enti Locali dell'Unione promuovano iniziative e campagne per affermare una cultura che contempli oltre il rispetto dei fondamentali diritti anche il rispetto del diritto di libera circolazione, includendo il diritto per tutti a stabilirsi nel paese di propria scelta. Del resto lo spostamento dei migranti all'interno del continente europeo sta divenendo esso stesso un fenomeno strutturale, anche se differenziato. Ad esempio le città del sud dell'Italia vengono scelte molto spesso principalmente come luoghi di approdo e non di residenza se non temporanea. Essendo, infatti, il tasso di disoccupazione elevato nelle città del sud Italia, le possibilità di inserimento più o meno stabile vengono considerate di difficile realizzazione. Il sud dell'Italia è noto, anche per lo spirito di solidarietà ed il calore delle sue popolazioni, come luogo adatto più di altri per l'accesso e per il transito verso mete più ambite del centro e del nord del paese o di altri paesi europei. Le città del sud Italia sono scelte in genere per risiedere alcune settimane o pochi mesi, magari per orizzontarsi, ambientarsi e per acquisire quel minimo di competenze (conoscenza della lingua, delle abitudini sociali, dei costumi) necessarie ad un più semplice inserimento stabile in località più promettenti dal punto di vista economico ma anche più esigenti. Pertanto, il momento della "prima accoglienza" assume una rilevanza maggiore nelle città del sud dell'Italia rispetto ad altre località individuate quali ambite sedi residenziali dove molto spesso gli immigrati arrivano già adattati, già conoscitori della lingua e non raramente per certi versi già formati professionalmente.
A Napoli è stato avviato in proposito un progetto dal titolo "Dalla Solidarietà…al Servizio" che ha previsto la creazione di un Centro di Cittadinanza Sociale che si propone quale punto di riferimento di tutte le iniziative esistenti in città nel settore dell'immigrazione. Il Centro, in funzione da 5 mesi, è nato dall'esigenza di organizzare un sistema integrato di servizi per garantire i diritti di cittadinanza degli immigrati. Si articola in 5 gruppi di lavoro tematici divisi per aree (giuridica, culturale, scolastica, lavoro, casa). È fornito di sportelli informativi nelle varie circoscrizioni cittadine e di una unità mobile di accoglienza ed orientamento, itinerante sul territorio, che svolge attività di primo contatto, di emergenza e di collegamento con le strutture di servizio di secondo livello. I servizi di supporto sono dati in appalto ad organizzazioni del terzo settore competenti in materia.
Da quanto detto si evince che è necessario saper configurare i nostri interventi volti all'inclusione sempre più come un insieme di attività basate sulla conoscenza attenta e precisa del fenomeno immigrazione, che ha mille sfaccettature e che si modifica nel tempo. Conoscenza

warmth of its people, as a more suitable place than others for access and transit to more sought-after destinations in North and Central Italy or to other countries in Europe. The towns in Southern Italy are usually chosen to live in for a few weeks or months, perhaps while immigrants get their bearings and acquire the basic skills (knowledge of language, social life and customs) necessary to make it simpler to try and settle in places which are more promising economically but which are also more demanding. For this reason, the moment of initial reception takes on greater importance in Southern Italian towns than in other places that are sought after as places to settle in, where immigrants very often arrive already adapted, able to speak the language and, not seldom, already in some ways trained for their occupations.
In this context, a project has been initiated in Naples with the title "From Solidarity ... to Service", including the setting up of a Citizens' Social Centre that is intended to be the focal point for all the city's activities in the immigration field. The Centre, which has been at work for five months, owes its existence to the requirement for organising an integrated system of services to ensure citizens' rights for immigrants. It is divided into 5 working groups, each with a theme (legal, cultural, educational, work and homes). There are information desks in the different districts of the city and a mobile reception and advice unit that moves around the city area, providing first contact services, emergency assistance and liaison with the second level services. Support services are contracted out to services organisations competent in their fields.
What we have said shows the ever-increasing need to shape the work we do to attain inclusion as a system of activities based on careful and accurate knowledge of the immigration phenomenon, with its infinite facets that change with the passing of time. This knowledge should also be understood in the sense of reciprocal knowledge, the only kind that is able to help in handling the complexity of this phenomenon. For in our communities, increasingly massified and globalised, in order to fight against exclusion it is certainly important to understand, but it is even more important to make oneself understood and to identify oneself. If we really want to accept immigrants, beyond the necessary, priority rules that are to be established, it is not enough to try to penetrate the mentality, psychology and civilisation of those coming from other countries on this planet, but we must also be able, perhaps above all be able, to bring about a radical change in our communication perspective, and that is put ourselves in a position to be understood and identified. Accepting others means re-establishing the sense of belonging to the human race in our own selves and in our communities. This does not mean, as some fear, risking fusion or restricting our identity, but consciousness that co-responsibility involves reciprocal recognition. If we first

intesa anche come conoscenza reciproca, la sola in grado di aiutare a gestire le complessità del fenomeno. Perché nelle nostre comunità, sempre più massificate e globalizzate, per lottare contro le esclusioni è si importante capire, ma è certamente ancora più importante "farsi capire" e "farsi riconoscere". Se vogliamo cioè davvero accogliere, al di là delle necessarie e prioritarie regole da stabilire, non è sufficiente cercare di penetrare la mentalità, la psicologia, la civiltà di coloro che provengono da altre terre del pianeta, ma dobbiamo essere capaci anche, e forse innanzitutto, di attuare un autentico capovolgimento di prospettiva comunicativa, cioè mettere noi in condizione di farci capire e di farci riconoscere. Accettare gli altri significa cioè ricostituire anche in noi, all'interno delle nostre comunità, il senso di una appartenenza umana. E questo non rappresenta, come qualcuno teme, né rischio di fusione né di limitazione d'identità, ma la consapevolezza che la corresponsabilità comporta il mutuo riconoscimento. Perché se noi per primi ci mettiamo nella condizione di farci comprendere, gli altri saranno automaticamente investiti della responsabilità di comprenderci.
Offro alla vostra riflessione queste mie considerazioni con la consapevolezza che la lotta contro le esclusioni passa attraverso un difficile ed impegnativo percorso che ogni cittadino singolarmente ed ogni nostra singola comunità hanno il dovere di intraprendere per contribuire a salvaguardare la pace e la civile convivenza dei popoli.

put ourselves in the position of making ourselves understood, others will be automatically vested with the responsibility of understanding us.
I offer these reflections for your consideration, quite aware that the fight against exclusion must negotiate a difficult, challenging path, which every individual citizen and every single community nevertheless has the duty to embark upon in order to make a contribution to safeguarding peace and the civil coexistence of peoples.



Gruppo di Lavoro IV.
Strumenti di applicazione e controllo della Carta: Audit e Ombudsman

coordinato
dalla Città di Barcellona

Working Group IV.
Instruments of Control and Implementation of the Charter: Audit and Ombudsman

coordinated
by the City of Barcelona



Istituto Derechos Humanos
de Catalunya

Jose Manuel Bandrés

rapporteur

Il fondamento della riflessione, e del dibattito, sulla valutazione dei meccanismi d'applicazione e di controllo, relativi agli adempimenti degli impegni assunti nella "Carta Europea della Salvaguardia dei Diritti Umani nella Città", firmata a Saint-Denis nel Maggio del 2000, parte da una doppia prospettiva: giuridica e sociale.
In primo luogo, da un punto di vista giuridico, due disposizioni della Carta fanno riferimento alla valutazione autonoma della sua applicazione da parte delle autorità locali:
Art. XXVII.2: "Per facilitare l'esercizio dei diritti contenuti in questa Carta e sottoporre al controllo della popolazione lo stato della sua attuazione, ogni città firmataria crea una commissione d'allerta composta da cittadini e cittadine, incaricati della valutazione dell'applicazione della Carta".
Disposizione finale, 5: "Le città firmatarie si impegnano a creare una commissione incaricata di stabilire, ogni due anni, una valutazione dell'applicazione dei diritti riconosciuti dalla presente Carta e a rendere pubblica detta valutazione".
La prima disposizione ha una dimensione locale, cittadina e partecipativa; la seconda, una dimensione locale e una dimensione internazionale di impegno istituzionale di ognuna delle città firmatarie della Carta.
Nella III Conferenza della Carta Europea per la Salvaguardia dei Diritti Umani nella Città si cercherà di proporre delle risposte alla prima disposizione.
Infatti, si tratta di analizzare come dotare la Carta di strumenti di applicazione efficaci, che garantiscano la fruizione effettiva dei diritti riconosciuti negli articoli della Carta.
In questo quadro, l'obbiettivo del Gruppo di Lavoro IV è un dibattito, esauriente, rigoroso e indipendente, sull'applicazione effettiva della Carta Europea per la Salvaguardia dei Diritti Umani nella Città attraverso l'analisi di aspetti come:
• Le politiche municipali per l'introduzione della Carta nella città.
• La Carta come strumento di sviluppo dei Diritti Umani nelle città.
• Il valore giuridico della Carta nel Diritto Locale.
• Le funzioni dell'ombdusman municipale nella vigilanza dell'applicazione della Carta da parte dei Governi Locali.
• I movimenti cittadini e il loro ruolo nell'incentivo dei meccanismi d'applicazione e di controllo della Carta.
La Carta sarà concepita come uno strumento vivo per esercitare i Diritti Umani nella Città, come compito condiviso tra la cittadinanza e i governi locali e le sfide che comportano la sua applicazione e lo sviluppo giuridico e politico dei suoi meccanismi di controllo.

The issues at the heart of the reflection and debate on assessing the application and monitoring tools for the implementation of the commitments stated in the "European Charter for Human Rights in the City" signed in May 2000 in Saint-Denis are viewed from a two-fold perspective: legal and social.
Firstly, from a legal viewpoint, there are two provisions in the Charter that refer to an independent assessment of its implementation by local authorities:
Art. XXVII.2: "To facilitate the implementation of the rights stated in this Charter and to place the monitoring of its state of implementation under public scrutiny, each signatory city shall establish a watch committee made up of citizens, and charged with monitoring the Charter's implementation".
Final Provision, 5: "The signatory cities are committed to establishing a committee appointed to assessing the implementation of the rights stated in the Charter at regular two-yearly intervals and to make the results of the assessment public".
The first provision has a local, municipal and participative dimension; the second has both a local and international nature, in view of the institutional commitment of each of the Charter's signatory cities.
The aim of the Third Conference for the European Charter for Human Rights in the City is to provide and answer to the first of these two points.
In fact, the aim is to analyse how the Charter can be provided with efficient implementation tools that can ensure the concrete enjoyment of the rights acknowledged in the above stated article of the Charter.
Within this framework, the aim of the Fourth Working Group is to exhaustively, rigorously and independently debate the actual implementation of the European Charter for Human Rights in the City by analysing issues such as:
• Municipal policies for implementing the Charter in the city;
• The Charter as a Human Rights development tool in the cities;
• The legal value of the Charter in the Local legal framework;
• The functions of the Municipal Ombudsman in monitoring the implementation of the Charter by Local Governments;
• The citizens' movements and their role in promoting the means for implementing and monitoring the Charter.
The Charter will be considered on the one hand as a living tool used to act on Human Rights in the City, as a shared task involving citizens and local governments, and on the other in view of the challenges inherent to its implementation and the legal and political development of mechanisms for monitoring its implementation.

Assessore ai Diritti Civili
Città di Barcellona



Councilior for Civil Rights
City of Barcelona

Roser Veciana
rapporteur

I. Presentazione

Il presente documento è il risultato di un processo di dibattito e discussione con la società civile, a titolo individuale – come cittadini e cittadine –, collettivo – attraverso vari enti – e con gli organi competenti del Comune, sulla metodologia da creare per la valutazione del grado d'adempimento degli impegni derivanti dalla firma *della Carta Europea per la Tutela dei Diritti Umani nella Città* (Saint-Denis, maggio 2000) da parte del Governo locale.
Il risultato del processo definitorio del modello valutativo che scaturisce dalla Carta verrà presentato alla *Terza Conferenza della Carta Europea per la Tutela dei Diritti Umani nella Città*, che si terrà a Venezia nel dicembre 2002, e che sarà un contributo della città di Barcellona al disegno di quegli strumenti di controllo e applicazione di questo documento che, dal punto di vista dei governi locali, consentono di avanzare nelle garanzie del rispetto dei Diritti Umani.

II. Fondamenti e obiettivi generali della valutazione

Il principio sottostante alla necessità di un processo che valuti il rispetto degli impegni assunti nella Carta di Saint Denis, parte da una doppia prospettiva, in parte giuridica e in parte sociale.
In primo luogo, dal punto di vista giuridico, due disposizioni della Carta fanno riferimento alla valutazione indipendente della sua applicazione da parte delle autorità locali:
a) Art. XXVII.2: "Al fine di agevolare l'esercizio dei diritti contemplati in questa Carta e di sottoporre al controllo dei cittadini lo stato dell'applicazione della stessa, ogni città firmataria istituisce una commissione di vigilanza formata da cittadini e cittadine che si occuperà valutarne l'applicazione".
b) Disposizione Finale, 5: "Le città firmatarie si impegnano a creare una commissione incaricata di valutare ogni due anni l'applicazione dei diritti riconosciuti dalla Carta e di renderne pubblici i risultati".
La prima disposizione ha una dimensione locale, cittadina e partecipativa; la seconda invece ne ha una locale e una internazionale, di impegno istituzionale di tutte le singole città che hanno sottoscritto la Carta.
In secondo luogo, da un punto di vista sociale, i fondamenti del processo valutativo scaturiscono dalle diverse risoluzioni nate dai tre Forum di Discussione organizzati e promossi dall'Assessorato dei Diritti Civili del Comune di Barcellona.
Si intende che il livello valutativo presentato alla *Terza Conferenza della Carta Europea per la Tutela dei Diritti Umani della Città* deve obbedire al primo punto (Art.XXVII.2), pur considerando potenzialmente utile qualche elemento della prospettiva sociale.

I. Presentation

This document is the result of a process of debate and discussion with civil society, on an individual basis with citizens of both sexes and on a collective basis with various bodies and the competent council departments, regarding a method to evaluate the degree of fulfilment of the obligations deriving from signature by the local government at Saint-Denis in May 2000of the European Charter for Safeguarding Human Rights in the City.
The result of the process of definition of the evaluation model for the Charter will be presented at the Third Conference on the European Charter for Safeguarding Human Rights in the City to be held in Venice in December 2002, and this will be the City of Barcelona's contribution to preparing instruments for the verification and application of the Charter. This will help progress to be made in enabling compliance of Human Rights to be ensured in local administrations.

II. The fundamentals and general objectives of evaluation

The principle underlying the need for a process of evaluation of the obligations assumed in the Saint-Denis Charter has two aspects, one legal and one social.
From the legal point of view, two articles in the Charter refer to independent evaluation of its application by local authorities:
1. Article XXVII.2: "To facilitate the exercise of the rights contemplated in this Charter and to submit the state of such facility to community control, each signatory city creates a warning committee made up of citizens entrusted with evaluating the application of the Charter."
2. Final Provision 5: "The signatory cities undertake to create a commission entrusted to establish, every two years, an evaluation of the application of the rights recognised by the Charter, and to make such evaluation public."
The first provision has a local, civic and participatory dimension, while the second has one local and one international dimension, an institutional commitment of all the cities that have signed the Charter.
From a social point of view the fundamentals of the evaluation process are the result of various resolutions made during the three Discussion Forums organised and promoted by the Barcelona City Council Department for Civil Rights.
The extent of evaluation presented at the Third Conference on the European Charter for Safeguarding Human Rights in the City is intended to comply with the first point above (Article XXVII.2), even if some elements of a social nature are to be considered potentially useful.
The second Forum dealt with the main outlines of mechanisms for the application of the Charter, while the third concentrated on the figure of the Charter Ombudsman. It emerged from both meetings that the

Effettivamente, nel secondo Forum si è trattata, a grandi linee, la questione dei meccanismi d'applicazione della Carta, mentre nel terzo ci si è concentrati sulla figura del Difensore della Carta. Da entrambe le riunioni affiora la volontà dei cittadini e degli enti partecipanti al processo di dotare la Carta di strumenti d'applicazione efficaci, che garantiscano l'effettiva fruizione da parte dei cittadini dei diritti riconosciuti nei suoi articoli.
In questo contesto, lo scopo del processo valutativo deve essere l'obbligo di una verifica periodica esaustiva, rigorosa e indipendente della *Carta Europea per la Tutela dei Diritti Umani nella Città*. E, soprattutto, si deve controllare che chi è soggetto a questi obblighi, in questo caso il Comune di Barcellona, li rispetti rigorosamente.

III. Modello valutativo della Carta. Panoramica generale

Il modello valutativo proposto è suddivisibile in tre blocchi che conservano una loro logica interna e che, alla fine, si fondono. Per questo modello bisogna, però, prendere previamente in esame due questioni: da un lato, in un primo momento è necessario stabilire la definizione degli obiettivi che rispondono ai contenuti degli articoli della Carta, e che pongono le basi per, in un secondo momento e dall'altro lato, poter disegnare un sistema di indicatori che dovranno servire da supporto al controllo e al monitoraggio della strategia e degli obiettivi stabiliti in un primo momento.
Il processo valutativo sarà a scadenza annuale e si fonderà su tre relazioni di valutazione indipendenti ma interdipendenti:
Valutazione pluralista. La società civile della città, a titolo individuale – i cittadini e le cittadine – o collettivo – per mezzo di vari enti – esprime e valuta lo stato della questione, i risultati e l'impatto attraverso un processo partecipativo, e produce una relazione sulle conclusioni sottoposta poi al giudizio del Difensore e dell'Assessorato dei Diritti Civili.
Valutazione politica. L'Assessorato dei Diritti Civili, con la collaborazione dell'Ufficio per la non Discriminazione (OND) e della commissione di vigilanza cittadina, valuta, dal punto di vista politico, il processo, i risultati e l'impatto e, grazie al suo status di ente pubblico, redige una relazione che viene sottoposta al giudizio del Difensore.
Valutazione esterna: revisione. Il Difensore, nell'ambito delle proprie competenze, secondo quanto stabilito nella Carta e in qualità di istituzione indipendente, obiettiva, imparziale e competente, per garantire l'adempimento della Carta della Città e per risolvere i conflitti che possano sorgere nell'applicazione della stessa, ne valuta l'adempimento da parte delle istituzioni comunali e redige una relazione che sottopone alla Seduta Plenaria del Comune. Per poter elaborare il proprio rapporto, tiene presenti i contributi del Forum e dell'Assessorato dei Diritti Civili.

citizens and organisations taking part in the process wish to equip the Charter with effective application tools that ensure citizens really enjoy the rights recognised in its articles.
The purpose of the evaluation process must be, therefore, to enforce exhaustive, rigorous and independent periodical verification of the European Charter for the Safeguarding of Human Rights. Above all, it must be ascertained that the party subject to these obligations, in this case the City Council of Barcelona, respects them strictly.

III. The Charter evaluation model: overview

The evaluation model proposed may be broken down into three parts that maintain their own internal logic and merge at the end. Before considering the model, however, we must look at two points: on one hand, it is first necessary to define the objectives that satisfy the content of the Charter, which prepares the ground for then, on the other hand, being able to draw up a system of indicators which are used to back up verification and monitoring of the strategy and objectives defined.
The evaluation process will take place annually, and will be based on three independent but inter-dependent assessment relations:
Collective assessment. The city's civil society, both individually (citizens of both sexes) and collectively (various organisations) evaluate and express their opinions on current position, results and impact by means of a participatory process, preparing a report on its conclusions that it submits for the opinion of the Ombudsman and the Department for Civil Rights.
Political assessment. The Department for Civil Rights, with the assistance of the Anti-Discrimination Office and the city vigilance committee, assesses process, results and impact and in its capacity as a public body prepares a report that it submits for the opinion of the Ombudsman.
External assessment: audit. In the ambit of his competence, pursuant to the provisions of the Charter and in his capacity as an independent, objective, impartial and competent institution for the guaranteeing of compliance with the Charter and for resolution of disputes that may arise in its application, the Ombudsman assesses respect of the Charter by the local institutions and prepares a report for submission to the Plenary Session of the City Council. In preparing his report the Ombudsman takes account of the contributions from the Forum and the Civil Rights Department.

IV. The Charter evaluation model: process

1. Approval of objectives and of compliance indicator system

Before developing the evaluation process, general and specific objectives will have to be defined that conform to

IV. Modello valutativo della Carta. Processo

1. Approvazione degli obiettivi e del sistema di indicatori di adempimento

Prima di sviluppare il processo valutativo bisognerà definire degli obiettivi (generici e specifici) che siano conformi al contenuto degli articoli della Carte, e che servano quindi da base per disegnare un sistema di indicatori (quantitativi e qualitativi). Questo sistema dovrà essere uno strumento di misura che consenta il monitoraggio e la valutazione periodica delle variabili chiave mediante la comparazione e l'evoluzione temporale, e sarà concepito come un aiuto per il controllo e il monitoraggio della strategia e degli obiettivi fissati in uno stadio iniziale.

Tale compito (che andrebbe eseguito una sola volta, a prescindere dalle possibilità di apportare rettifiche o correzioni posteriori) verrebbe svolto seguendo un processo formato da in tre tappe:

• Primo, il Difensore, in collaborazione con l'Assessorato dei Diritti Civili, si incarica di realizzare uno studio della Carta in modo da selezionare degli indicatori di adempimento per ogni articolo.

• Secondo, la selezione del Difensore viene presentata ai cittadini per mezzo di un Forum monografico, che traccia una proposta di indicatori.

• Terzo, all'Assemblea Plenaria viene presentato il documento risultante.

2. Valutazione pluralista: partecipazione della società civile della Città

I cittadini di Barcellona hanno partecipato pienamente al processo della Carta partendo dall'elaborazione (Impegno di Barcellona; I Forum) fino a giungere al disegno dei meccanismi di applicazione della stessa (Forum II-IV). In quest'ultimo aspetto la partecipazione della società civile non può limitarsi all'elaborazione, astratta, del processo valutativo, ma deve anche svolgere un ruolo attivo.

In questo senso, e obbedendo alla logica indicata sopra, il meccanismo più adatto per continuare a coinvolgere la società civile della Città nel processo della Carta è quello dei *Forum sociali partecipativi* (Forum di Discussione) e dei loro rispettivi *Workshop*, convocati annualmente dall'Assessorato dei Diritti Civili. In essi i cittadini di entrambi i sessi – a titolo individuale – e i vari enti e associazioni – quali espressione collettiva dei cittadini – discutono ed elaborano una relazione di valutazione dell'applicazione *Carta Europea di Tutela dei Diritti Umani nella Città*, caratterizzata dall'analisi dell'esistenza o meno di carenze nel rispetto dei diritti riconosciuti nella Carta.

Per la natura stessa e la durata di questi tipi di processi partecipativi, la relazione del Forum non avrà il carattere preciso, sistematico e particolareggiato della revisione. Avrà piuttosto un carattere qualitativo e rispecchierà

the content of the Articles of the Charter, and which will therefore serve as the basis for drawing up a system of quantitative and qualitative indicators. This system must be a measurement tool that allows periodical monitoring and evaluation of the key variables by means of comparison and temporal evolution, and it will be conceived as a form of assistance in controlling and monitoring the strategy and objectives defined in the initial phase.

This operation, which would only be carried out once, with the possibility of making subsequent adjustments or corrections, would have three steps:

• First the Ombudsman, with the assistance of the Civil Rights Department, takes the responsibility for a study of the Charter in order to select the fulfilment indicators for each Article.

• Second, the Ombudsman's selection is presented to the population in a monographic Forum outlining the indicators proposed.

• Third, the resulting document is submitted to a Plenary Session of the council.

2. Collective assessment: participation by the city's civil society

The people of Barcelona have participated fully in the Charter process, from preparation (Barcelona Commitment, First Forum) to outlining its application mechanisms (Second to Fourth Forum). Civil society must not merely participate in abstract preparation of the evaluation process, but must take an active role in it. In accordance with the logic of what has been stated above, the most suitable mechanism for continuing to involve the city's civil society in the process of the Charter is for participatory social forums (Discussion Forums) with related Workshops, convened annually by the Civil Rights Department. In these meetings townspeople of both sexes, as individual, and various bodies and associations, as expressions of the community, discuss and work out an evaluation relation for the application of the Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City, the feature of which is to be analysis of whether or not there are deficiencies in compliance with the rights recognised in the Charter.

Owing to the very nature and duration of these types of participatory processes, the Forum report will not have the precise, systematic and detailed nature of an audit. Its characteristic will be that it is quality orientated, keenly reflecting the strong and weak points in the process of application of the Charter. As the intention is not to publish a kind of annual complaints register, the Forum will take the indicators that have already been mentioned as models and guidelines for its proceedings, but will have full freedom of operation as regards any aspect of Barcelona's everyday life that it considers appropriate to consider. The result of the discussions is a jointly agreed document that it submits to the Department and the Charter Ombudsman.

vivacemente i punti forti e i punti deboli del processo di applicazione della Carta della Città. Dato che non si tratta di pubblicare una specie di "registro delle lamentele" annuale, il Forum si avvarrà del sistema di indicatori citati in precedenza come modello o guida per il lavoro, ma avrà piena liberà operativa per quegli aspetti della vita quotidiana di Barcellona che si ritengano opportuni. Il risultato del dibattito è un documento consensuale che viene trasmesso all'Assessorato e al Difensore della Carta.

3. Valutazione politica

L'Assessorato dei Diritti Civili, con l'importante collaborazione dell'Ufficio per la Non Discriminazione (OND) e l'appoggio della commissione di vigilanza, valuta, dal punto di vista politico, il processo, i risultati e l'impatto, e rilascia una relazione annuale sottoposta poi al giudizio del Difensore della Carta.

L'OND nasce come Osservatorio dei Diritti Umani nella Città. Questo servizio di difesa dei diritti umani nella città collabora strettamente con il Difensore della Carta. Inoltre, l'OND stabilisce una relazione diretta con enti (associazioni, fondazioni e altri agenti sociali con sede nella Città) formalizzando le proprie relazioni con la sottoscrizione di un patto di adempimento della Carta da parte di ognuno dei citati enti. Questi si impegnano inoltre a consegnare, con una periodicità specifica, una copia del resoconto annuale delle loro attività, nonché una relazione analitica sul rispetto dei diritti nella loro sfera d'azione, in modo che l'OND li esamini ed elabori una relazione risultante da tutte le fonti, presentata poi al Difensore della Carta assieme alla relazione annuale pubblicata dall'Assessorato dei Diritti Civili. L'insieme degli enti, con l'OND e i rappresentanti dei gruppi politici del consiglio comunale, formano la Commissione di vigilanza Civica, un organo consultivo.

I vari Assessorati del Comune della città e i Consigli Distrettuali potranno fornire informazioni all'OND (tramite gli organi di partecipazione comunali: Consiglio Comunale dell'Immigrazione, Progetto Educativo della Città, della Previdenza Sociale, ecc., e altri organismi comunali), per mezzo di report con le rispettive attuazioni, descrizioni e analisi della situazione di adempimento dei diritti riconosciuti nella Carta in quegli ambiti di loro competenza.

4. Valutazione esterna: revisione della Carta

Per le sue stesse caratteristiche, la valutazione esterna o revisione della Carta deve essere eseguita da un ente di provata indipendenza. Per evitare un gravoso processo di selezione del revisore, che andrebbe ripetuto periodicamente, questo compito viene affidato al Difensore della Carta, presupponendo che sia dotato delle risorse umane e dei mezzi occorrenti per svolgerlo, nonché delle competenze necessarie per agire non solo su richiesta di un parte, ma anche d'ufficio. Ogni anno il Difensore dovrà

3. Political assessment

The Department for Civil Rights, with the important assistance of the Anti-Discrimination Office and the support of the vigilance committee, makes a political assessment of process, results and impact, and prepares an annual report that it then submits for the opinion of the Charter Ombudsman.

The Anti-Discrimination Office (ADO) was first set up under the name of Observatory of Human Rights in the City. This service for the protection of human rights in the city works closely with the Charter Ombudsman. Furthermore, the ADO has direct relations with organisations such as associations, foundations and other social actors based in the city, formalising the relationship by having each organisation sign an agreement undertaking to comply with the terms of the Charter. These bodies also undertake to provide, at specific intervals, a report of their activities and an analytical report on respect of rights in their sphere of activity, which ADO studies; ADO prepares a general report based on the information from all sources, which it submits to the Charter Ombudsman with the annual report published by the Civil Rights Department. All these bodies, with the ADO and representatives of political parties in the city council, make up the City Vigilance_Committee, a consultative organ.

The different council departments and the district councils may provide information to the ADO through bodies with city council participation like the Immigration Council, the City Education Project, the Social Security Project and other city council organisations. They report implementation, description and analysis of the position regarding compliance with the rights recognised in the Charter in their spheres of activity.

4. External assessment: auditing the Charter

Owing to its very nature, external evaluation or audit of the Charter must be carried out by an institution of proven independence. To avoid an onerous and repeated process of selection of the auditor, this duty is entrusted to the Charter Ombudsman, on the supposition that he has the human resources and equipment necessary to perform this function, as well as the necessary competence to act not only at the request of a party, but also *ex officio*. The Ombudsman must prepare a report every year evaluating the extent to which the council complies with every indicator that has been defined. For the purpose he will use all the information at his disposal in the capacity of Ombudsman (complaints received, action taken and result) but also official acts (involving at least study of current regulations and the possibility of visits to the territory) and the reports from the Forum and the Department.

It should be borne in mind that the Ombudsman's report will necessarily have another valuable aspect: in many cases the Charter does not lay councils under a mandatory

elaborare una relazione che valuterà il grado di adempimento da parte del comune di ogni singolo indicatore identificato. Utilizzerà a questo scopo tutti gli elementi di informazione di cui dispone in quanto Difensore (lamentele ricevute, azioni intraprese e risultati), ma anche gli atti d'ufficio (che dovrebbero almeno comprendere l'esame della normativa vigente e la possibilità di realizzare visite sul terreno) e lo studio delle relazioni del Forum e dell'Assessorato.
Va tenuto presente che la relazione del Difensore avrà necessariamente un importante aspetto valorativo: in molti casi la Carta non impone al Comune l'obbligo tassativo di realizzare o meno qualcosa, quanto piuttosto di *promuovere*, *stimolare* o *favorire* un determinato comportamento. Il Difensore, in quanto Revisore, dovrà affermare se il comportamento del Consiglio Comunale è sufficiente per parlare di promozione, stimolo o appoggio, indipendentemente dai risultati ottenuti in tali questioni.

V. Conclusione del processo

Le relazioni elaborate nel corso del processo valutativo della Carta devono essere inoltrate al Difensore della Carta che, in quanto istituzione indipendente, obiettiva, imparziale e competente, le esamina e redige una relazione annuale e vincolante sullo stato dell'applicazione dei diritti riconosciuti nella Carta della Città, che sottopone alla Seduta Plenaria del Comune in una sessione pubblica, in modo che ne venga preso atto e che si ottenga l'approvazione finale. Dalla risoluzione comunale dovrebbero scaturire raccomandazioni vincolanti e decisioni che le varie istituzioni comunali avranno l'obbligo di osservare.
Inoltre, la relazione finale della seduta plenaria viene inoltrata formalmente al Difensore della Carta perché la esamini, nonché all'Assessorato – in quanto suo promotore – perché stabilisca una valutazione autocritica e possa ridefinire gli obiettivi iniziali del progetto, seguendo così una logica circolare.
In virtù del *diritto all'informazione* (relativo all'art. XI.2 della Carta) e del *principio di trasparenza* (art.XXIV.4), la relazione di valutazione finale sarà divulgata agli abitanti della Città utilizzando vari sistemi: a) pubblicazione della riproduzione integrale della relazione sul sito ufficiale del comune (www.bcn.es); b) pubblicazione sul bollettino informativo comunale (*Barcelona Informació*); c) diffusione sui mezzi di comunicazione locale, audiovisivi o scritti; (BTV, ecc.); d) inserto monografico pubblicato dall'Assessorato dei Diritti Civili, con la collaborazione esplicita dell'OND; e) utilizzo del Forum Universale delle Culture 2004 come piattaforma di diffusione internazionale della filosofia e dei contenuti della Carta nonché di stimolo della presa di coscienza comunitaria dei diritti dei cittadini tramite la promozione e la divulgazione dei diritti umani nelle città.

obligation to do or not do something, but rather to *promote*, *stimulate* or *support* certain action. The Ombudsman, as Auditor, will have to state whether the City Council's pressure is strong enough to be described as promotion, stimulation or support, irrespective of the results achieved in the fields concerned.

V. Conclusion of the process

The reports prepared during the process of evaluation of the Charter must be sent to the Charter Ombudsman, who, in his capacity as an independent, objective, impartial and competent institution, examines them and prepares an annual, binding report on the position regarding the application of the rights recognised in the Charter, which he submits to the Council in Plenary Session for their cognizance and final approval. Binding recommendations and decisions should emerge from the council resolutions, which the various local institutions will be obliged to observe. Furthermore, the final minutes of the Plenary Session will be formally transmitted to the Charter Ombudsman for examination, and to the Department of Civil Rights, as its promoter, for a self-critical assessment and re-definition of the initial objectives of the project, thus following a circular logical process.
By virtue of the *right to information* (Article XI.2 of the Charter) and the *principle of openness* (Article XXIV.4), the final evaluation report will be made available to the inhabitants of the city by various means: (a) putting a complete copy of the report on the council's official website (*www.bcn.es*); (b) publication in the council information bulletin (*Barcelona Informació*); (c) diffusion in local media, audiovisual or written (BTV, etc.); (d) a monographic supplement published by the Department for Civil Rights, with the express collaboration of the ADO; (e) use of the Universal Culture Forum 2004 as a platform for international circulation of the philosophy and content of the Charter, as well as to stimulate community awareness of citizens' rights by means of the promotion and divulgation of human rights in the city.

Assessore alla Pubblica Istruzione,
Cittadinanza delle Donne
e Cultura delle Differenze
Città di Venezia



Deputy Mayor for Education Women's
Citizenship and Culture of Diversities
City of Venice

Loredana Aurelio Celegato

Prima di cominciare il mio breve intervento, desidero consegnare ai Rapporteur di questo nostro Gruppo di lavoro una bozza di documento sui diritti dell'infanzia.
È un insieme di riflessioni e di concetti nonché di obiettivi che ho ritenuto necessario presentare affinché i corrispettivi corretti enunciati vengano inseriti o direttamente o allegati alla Carta Europea dei Diritti Umani nella Città, che si sta costruendo.
I diritti, è pur vero, che sono universali e che il dichiararli per l'uomo significa intenderci uomini e donne, bambini e bambine, ragazzi e ragazze, ma ogni individuo è una realtà unica, irripetibile, per genere, per età, per appartenenza culturale, etnica, religiosa, una individualità "specifica".
Ed è per queste specificità che i diritti vanno attribuiti in modo organico appunto a ciascun cittadino affinché la tutela e la valorizzazione che ne ricavano abbiano a corredo l'efficacia degli interventi e l'efficienza delle strutture.
Mi auguro che la Commissione accolga positivamente questa mia proposta in modo che l'Assemblea plenaria di domani, nelle proprie conclusioni, la assuma e la presenti come un contributo per la definizione della Carta europea.
Nella tradizione democratica dei Paesi europei il diritto individuale e collettivo alla cittadinanza piena e alle libertà sono principi basilari su cui sono stati costruite le Carte costituzionali e si è contribuito a definire quelle internazionali.
La Carta di Nizza nasce da questa tradizione e la Carta dei Diritti Umani nella Città ne diventa un conseguente quanto impegnativo ampliamento e una adeguata necessaria finalizzazione, soprattutto se considerata come base di elaborazione di possibili nuove proposte di impianto politico e istituzionale.
L'Europa è un'entità molto dinamica. Dal prossimo anno conterà su dieci membri in più nella propria Unione, quindi si realizzerà una vera Entità sovrannazionale ancor più complessa, interculturalmente avanzata, composta da genti con lingua, tradizioni, culture e forme istituzionali diverse.
Lo sforzo da compiere, perciò, è importante perché se ne deve ricavare il diritto come valore assoluto, universale, dicevo, e allo stesso tempo delinearne con chiarezza la sua valenza "individualizzata" sul cittadino.
In un mondo globalizzato il diritto di cittadinanza piena poggia su tanti ambiti – dal civile, al politico, al sociale, all'economico – e su tante opportunità individuali e collettive per cui non è accettabile la simmetria tout court tra sviluppo ed economia.
Non è accettabile perché mancano gli elementi "vitali" di una società moderna e avanzata, ossia la sostenibilità, la sicurezza e soprattutto la solidarietà e la sussidiarietà.
E perché le "distanze" di qualunque tipo siano, vanno colmate, non solo coi concetti e le enunciazioni ma anche sul piano delle realizzazioni, l'impegno dovrà essere quello di prefigurare dapprima una pari dignità tra il livello universale, europeo, e quello locale, nazionale e cittadino, e di concretizzare poi una rete strutturata in modo tale da

Before delivering this brief speech, I would like to give the Rapporteurs of our Working Group a draft document on the rights of children.
It is a collection of thoughts, concepts and of course aims that I believe need to be presented with the aim of enabling the principles it contains to be included, either directly or as annexes, into the European Charter for Human Rights in the City, that is being drawn up today.
It is true that human rights cover all mankind, men and women alike, boys and girls and youngsters of both genders, and yet each individual is unique and unrepeatable in gender, age, cultural, ethnic, religious group: each is a "specific" individual.
It is due to this specificity that human rights are comprehensively attributed to each citizen so that the safeguard and emphasis they provide may be suitably mirrored by effective initiatives and efficient structures.
I hope that the Commission's response to my proposal will be affirmative and that tomorrow's Plenary Session will include it in its conclusions and present it as a contribution to defining the European Charter.
In the democratic traditions of European Countries, individual and collective rights to full citizenship and to freedom are basic principles that have provided the foundations for our Constitutional Charters and have contributed to establishing International Charters.
The charter of Nice is a result of this tradition; the Charter on Human Rights in the City is also a result and a challenging extension of this tradition and at the same time its necessary and appropriate completion, especially when we consider it as the basis for the proposal of new political and institutional frameworks.
Europe is an extremely dynamic institution. As of next year, it will count an extra ten members in its Union: it will become a real and proper supranational body characterised by further complexity, interculturally advanced, made up of people of speaking different languages and with different traditions, cultures and institutional frameworks.
A great effort will have to be made to elevate rights to absolute, universal values and, as I said previously, to clearly outline the fact that they are "tailor-made" to suit citizens.
In a global world, the right to full citizenship is upheld by a number of different factors - civic, political, social, economic factors - and by a number of individual and collective opportunities that make it unacceptable to outline a *tout court* symmetry between development and economy.
It is unacceptable because the modern and advanced societies are lacking the "vital" features of sustainability, safety, but mainly solidarity and subsidiarity.
In order to fill the "gaps", whatever their nature, not only with concepts and words but also through fact, our commitment must be, first of all, to state the equal dignity

essere garante sia della cittadinanza più ampia che di quella individuale.
Si tratta di creare una forte sinergia tra i vari livelli politici, sociali, culturali, istituzionali e amministrativi perché ciascuno individui modalità e strumenti di verifica del proprio operare in termini di efficacia e di efficienza intorno alla domanda individuale e collettiva, in termini di diritti, da parte dei cittadini.
Sinergia forte, dicevo, perché basata su una relazione fattiva, con linguaggio comune e ricerca appassionata di metodi e strumenti innovativi tesi a finalizzare al meglio i propri interventi ideati magari come percorsi comprensivi di opportunità vere e di servizi adeguati, e attivati su professionalità compiute.
Il principio della solidarietà servirà a disegnare procedure e attivare risorse per colmare gli spazi esistenti tra le diverse condizioni di vita e i diritti, ma anche a coinvolgere fasce sociali e istituzionali con riferimenti di responsabilità per la bontà degli strumenti attivati per la concretizzazione degli obiettivi prefissati.
Il principio della sussidiarietà recupererà e integrerà l'offerta e la disponibilità di una società che ha fatto dell'autonomia dell'iniziativa e della relazione collaborativa uno dei suoi punti di forza per assicurare un'integrazione civile, culturale, politica vera alle proprie componenti tradizionali e a quelle nuove.
Nella società dovrà realizzarsi una rete sociale, plurale, attiva, capace di relazione e di verifica al proprio interno e di confronto con l'esterno, per ricavarne sì reciprocità ma anche un metodo e un sistema di giudizio intorno all'adeguatezza degli strumenti messi in atto, dell'impostazione assunta e del risultato raggiunto.
Le Istituzioni, le Amministrazioni, a qualunque livello siano situate, dovranno ben individuare nei propri ambiti su quali strutture possono contare e di quali compiti vanno investite, ma anche definire con quali scadenze e con quali modalità per la comunicazione dei "dati" ricavati. Allo stesso tempo, dovranno verificare se il ruolo dell'Ombudsman è congruente con le specificità dei cittadini e dei diritti loro riconosciuti, se va rafforzato o magari diversificato.
Un impianto di questo tipo potrà sembrare dispendioso sul piano economico – coi diritti, di solito, si guadagna poco – ma la dignità umana, per chi la pensa come me, vale molto di più di percentuali di ricavo finanziario.
Augurare a noi tutti, quindi, che dal completamento della scrittura della Carta Europea dei Diritti Umani nella Città derivi un cambio di mentalità e di fattività nel nostro mondo non è pleonastico.
Sappiamo bene che le pacifiche evoluzioni sociali sono quelle più durature e soprattutto quelle capaci di includere con gradualità sia le innovazioni che attivare atteggiamenti e comportamenti garanti, ai vari livelli, del valore individuale di ciascuno e, davvero, di noi tutti.

between universal, European, local, national and citizen levels, and then to implement a comprehensive network that may guarantee citizenship in the broad sense, beyond the concept of individual citizenship.
The aim is to establish forms of synergy between political, social, cultural, institutional and administrative networks so that each may identify how to assess their own work in terms of effectiveness and efficiency with reference to individual and collective requirements of citizens in terms of rights.
As I was saying, we need to establish a strong synergy based on real relationships, using a common language and fervently researching innovative strategies in order to guarantee the success of initiatives that should be seen as comprehensive tools for providing real opportunity and suitable services based on qualified experience.
The principle of solidarity will be useful for outlining procedures and activating resources needed to fill in the gaps between different living conditions and the enjoyment of rights, but it will also be useful to encourage the participation of different social layers and institutions appointing them with responsibilities that will guarantee the best outcome of strategies and to implement objectives.
The subsidiarity principle will help recover and integrate offer and availability in a society that has set independent thinking and collaboration as a stronghold for ensuring integration at civic, cultural, political level, respecting both new and traditional features.
It will be necessary to establish a social, plural, active network in the society to establish relationships and for it to assess itself internally and with reference to other networks, leading to mutual gain and to the establishment of a method and a strategy to assess the appropriateness of initiatives and strategies and their results.
Within their field of action, Institutions and Administrations at all levels must identify the networks they can count on and accountability for individual tasks, deadlines and tools for communicating resulting data. They will simultaneously verify whether the role of the Ombudsman complies with the specificity of citizens and their rights, and decide whether it needs reinforcing or diversifying.
This type of system may appear costly – usually there is not much to gain from rights – but human dignity for likeminded people is worth much more than gained percentages.
I do wish to all of us that the completion of the European Charter for Human Rights in the City may lead to a change of mentality and behaviour in our world, and mine is not simply a pleonasm.
We know very well that peaceful social development is the longest lasting form of development, and that it is the only form of development that is able to both gradually include innovation and encourage attitudes and behaviours that can

Loredana Aurelio Celegato

Proposta di documento per una Carta Europea dei diritti dell'infanzia nella città

La Carta Europea dei Diritti Umani nella Città deve porre al centro dei propri principi i bambini e le bambine con diritti e libertà propri di tutti i cittadini adulti.
I bambini e le bambine
• sono più sensibili degli adulti al condizionamento dell'ambiente in cui vivono,
• subiscono più degli altri cittadini gli effetti dell'azione dei governi,
• corrono il rischio di sfruttamento e di abuso,
• viene loro poco riconosciuta individualità personale, politica e culturale.
I bambini e le bambine
• non votano,
• hanno scarsa influenza sulla politica,
• il loro potere economico è modesto, pressoché inesistente,
• molto spesso sono considerati poco capaci di contributo sociale e culturale, e di libertà, persino in ambito familiare.
Gli estensori della Carta Europea dei Diritti Umani nella Città dovranno farsi carico di questa condizione per cui non basterà inserirvi un forte richiamo all'infanzia, ma servirà mettere in piena luce tutti i diritti e le opportunità di cui i bambini e le bambine, oltre ogni distinzione in merito a razza, etnia, sesso, religione, condizione socio-economica, dovranno godere:
• il diritto alla pace, al benessere, alla salute e all'istruzione;
• il diritto a un ambiente familiare protettivo, a un ambiente sano e sicuro, e ben pianificato;
• il diritto al gioco e alla vita sociale;
• il diritto alla tutela da ogni forma di violenza, di sfruttamento e di abuso;
• il diritto a non essere discriminati, ad essere ascoltati e a far valere il proprio punto di vista su questioni importanti;
• il diritto all'informazione comprensibile, rispettosa del suo stato, pluralista.
La Carta Europea dei Diritti Umani nella Città dovrà prefigurare strutture sociali, istituzionali e legali, finalizzate alla tutela dei diritti dell'infanzia in senso molto ampio e con alcune specificità. Quali
• l'educazione al valore di genere,
• lo sfruttamento sessuale,
• la giustizia minorile
• i diritti dei bambini diversamente abili.
L'Europa e le sue Carte dei Diritti, soprattutto quella Costituzionale che si sta elaborando, dovranno specificare bene i principi di libertà, di sicurezza ed equità per i propri cittadini minori, in modo che appaiano chiare le finalità per assicurare loro
• un giusto livello di vita di persona amata, tutelata, difesa, non discriminata né abusata,
• uno sviluppo armonico, sul piano fisico, su quello guarantee the individual value of each person, each one of us, at different levels.

Draft document for a European Charter for children's rights in the city

The principles of the European Charter for Human Rights in the City must focus upon the role of children, both boys and girls, with their rights and freedoms that are no different than those enjoyed by all adult citizens.
Children
• are more sensitive than adults to the influence of the environment they live in,
• suffer the effects of government action more than any other citizen,
• risk exploitation and abuse,
• are hardly recognised their personal, political and cultural distinctiveness.
Children
• do not vote,
• have little influence upon politics,
• their economic power is restricted, almost inexistent,
• they are often believed to be largely unable to provide a contribution to society, culture and freedoms, even in the family.
The authors of the European Charter for Human Rights in the City must face this situation; it is insufficient to strongly put forward the cause of children: its aim must be to shed light on all the rights and opportunities that children, regardless of race, ethnic origin, gender, religion or socio-economic conditions shall enjoy:
• the right to peace, well-being, health and education;
• the right to a protective family environment, a healthy, safe and well-planned environment;
• the right to play and to a social life;
• the right to be protected from all forms of violence, exploitation and abuse;
• the right not to be discriminated against, to be listened to and for their point of view on important issues to be considered;
• the right to comprehensible, status-respecting and plural information.
The European Charter for Human Rights in the City must provide for the establishment of social, institutional and legal structures aimed at safeguarding the rights of children in the broad sense and specifically on the issues of:
• educating them to understand material value,
• sexual exploitation,
• juvenile justice
• the rights of differently-able children.
Europe and its Human Rights Charters, especially the Constitutional Charter that is being drawn up, must clearly state the principles of freedom, safety and equality for its underage citizens to clearly state the aims that will enable them to enjoy:

psicologico, su quello delle attitudini e delle facoltà,
• un'istruzione improntata alla comprensione, alla pace, alla tolleranza e all'uguaglianza,
• un'opportunità di avere una propria vita culturale, di professare e praticare la propria religione e di usare la propria lingua.
I bambini e le bambine devono ricavare dai loro diritti di cittadinanza un forte senso di appartenenza alla loro Comunità, perché da essa e attraverso le sue istanze più vive, istituzionali e non, possono meglio emanciparsi e sentirsi cittadino e cittadina della Comunità globale.
Affetti, intelligenza, solidarietà, accoglienza, cooperazione, sviluppo sostenibile, non devono essere solo enunciazioni ma concetti elementari di cultura e quindi buona prassi comportamentale, individuale e sociale, che nell'umanità più vissuta recupera dignità e speranza in un futuro migliore, quel futuro migliore a cui vogliamo tendano tutte le prossime generazioni, europee e non.

• a quality of living mirroring their status as persons who are loved, safeguarded, protected, and not discriminated against or abused,
• balanced development both physically and psychologically, and as regards aptitudes and abilities,
• an education fostering understanding, peace, tolerance and equality,
• an opportunity to have their own cultural life, to profess and practice their religion and to use their own language.
The rights of citizenship bestowed upon children must equip them with a strong sense of belonging to their Communities, because it is thanks to the Community and by means of its structures, be they institutional or not, that they may gain their emancipation and feel citizens of the Global community.
Love, intelligence, solidarity, hospitality, co-operation, sustainable development must not simply remain a set of concepts, they must become basic features of our culture and of best practices for both individual and social behaviour, that in most the experienced sections of humankind provides renewed dignity and hope in a better future, a better future that we want the future generations, both European and non, to strive towards.

Docente di Diritto Amministrativo
Università Carlos III di Madrid

Universidad Carlos III, Madrid

Luciano Parejo Alfonso

Validità forza ed efficacia della Carta Europea per la Salvaguardia dei Diritti Umani come norma locale e meccanismi di controllo e garanzia del suo adempimento

I. Significato e portata della Carta

Dal punto di vista giuridico, la Carta Europea per la Salvaguardia dei Diritti Umani nella Città è uno strumento giuridico basato sulla capacità di vincolo convenzionale, incluso transnazionale, delle entità locali, che aspira a diventare un elemento determinante di ogni ordinamento locale in quanto componente fondamentale dell'ordinamento generale – statale di cui forma parte (e dunque, attraverso questo anche dell'ordinamento sovrannazionale comunitario – europeo). Tale aspirazione appare plausibile poiché non mette in questione in alcun modo né l'ordine sostanziale e di competenze né l'economia e la logica proprie di questi ordinamenti superiori, riuscendo dunque ad inserirsi in modo armonico in essi, favorendo altresì il loro dinamismo e completamento al livello che le è proprio, con un senso ben preciso.

Tale senso deriva dalla scommessa a favore di una precisa funzione dell'autonomia locale, come potere e come ordinamento, nelle strutture di potere che si vanno delineando all'interno del nuovo ordine mondiale (che M. Hardt e A. Negri definiscono in modo generico "empire")[1] dopo il fallimento dell'ordine westfaliano basato sullo Stato nazionale inteso come referente assoluto; strutture nelle quali la dialettica tra la dimensione globale e quella locale (specialmente per ragioni ovvie quando questa assume forma urbana, ovvero di città) ha un ruolo centrale, e questo spiega il riferimento al principio di sussidiarietà, tale come oggi è riconosciuto nelle fonti del Diritto dell'Unione Europea. Dal punto di vista dell'efficacia dei diritti umani, ovvero dei valori e dei beni giuridici più universali, la città è considerata luogo privilegiato dove rivendicarli, ottenere il riconoscimento delle violazioni contro di essi e superare di fatto queste ultime, in altri termini luogo in cui trovare precisa soddisfazione di tali diritti intesi come ordine internamente denso (interdipendenza dei diritti politici, civili, economici, sociali e culturali) e, dunque in cui si ha la realizzazione storica possibile dello *status* di cittadinanza quale condizione dell'abitante o "vicino" della città (estranea pertanto alla politica d'appartenenza ad una determinata comunità nazionale). L'autonomia locale è, dunque, lo spazio politico – amministrativo decisionale, normativo ed esecutivo – realizzativo, destinato a tale realizzazione, proprio per la sua duplice natura di Amministrazione democratica (che rende possibile la partecipazione politica

1. M. Hardt/A. Negri, Empire, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 2000.

The applicability, force and effectiveness of the European Charter for Human Rights considered as a local regulation and the monitoring and guarantee mechanisms for its implementation

I. The meaning and scope of the Charter

From a legal point of view, the European Charter for Human Rights in the City is a tool based on the ability of local entities to enter into legally binding conventions, also at trans-national level, with the aim of the latter becoming an essential feature of the respective local legal frameworks and representing the cornerstone of the governmental framework it is part of (and consequently, by means of the latter, of the supranational European framework). This aim is justified as the Charter questions neither the fundamental features nor the competencies of the order, nor the economy or founding principles of these higher framework levels: It can therefore be harmoniously included in the latter even in reference to its vocation to be put into operation and achieved within the sector that it has been specifically assigned, and maintaining its specific meaning. This meaning is provided to it by the challenge of assigning local autonomy a specific function, in terms of power and legal framework, within the structure of power that is becoming the new world order (that M. Hardt and A. Negri generically call "empire")[1] subsequent to the collapse of the Westfalian order according to which the National State was the absolute reference point, and that is a type structure that in the debate between global and local levels (especially, and for obvious reasons, when the latter is an urban agglomerate, a city) takes on a central role, which explains why the subsidiarity principle – in the shape it is assigned today in the Fundamental Law of the European Union – is called upon. From the point of view of the effectiveness of human rights, that is to say, of the more universal values and legal assets, the city is seen as a privileged space to restate rights, to recognise and to concretely overcome their violation: in other words it provides the highest level for the fulfilment of the above mentioned rights considered as an internally established order (interdependence of political, civil, economic, social and cultural rights) and consequently the historical implementation of the *citizenship* status to the benefit of inhabitants or those living near the city (and that are therefore excluded from the policies based on the sense of belonging to a specific national community). Local autonomy is the political, administrative, decisional, legal, and implementation-performing space, the aim of which is to achieve all the above thanks to its twofold status as Democratic Administrative Authority (enabling active and direct political participation through representatives) and

1. M. Hardt/A. Negri, Empire, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 2000.

attiva, diretta e attraverso rappresentanti) e articolata sul principio dell'auto-amministrazione (che rende il cittadino al contempo membro attivo e destinatario dell'Amministrazione). Non è dunque un caso che la carta si apra con:
a) La definizione della città come spazio collettivo e la proclamazione solenne della sua appartenenza a tutti gli abitanti (art. I.1); definizione e proclamazione di cui è possibile cogliere appieno il significato se si considera il risalto dato ai diritti meno garantiti nella pratica – quelli economici, sociali e culturali – e se si mettono in relazione questi ultimi con le politiche ed i servizi pubblici locali.
b) L'identificazione dell'abitante della città (cittadino) come persona che vive nella città a prescindere dalla sua nazionalità (art. II.1).
c) La determinazione dello *status* di cittadino sulla base del diritto-dovere per gli abitanti di trovare (nella città) le condizioni (reali) per appagare le proprie aspirazioni dal punto di vista politico, sociale ed ambientale in un contesto solidale (dal quale scaturisce un obbligo per il titolare del diritto) [art. I.1]. Ciò rinvia, dunque, a tutti gli altri diritti-doveri concreti sanciti nella Carta, i quali includono – a prescindere dalla qualifica giuridica che si desideri dare loro – i diritti solidali o collettivi (ad esempio, il diritto alla città, alla tutela dei gruppi più vulnerabili, alla libertà collettiva di professione religiosa, il diritto a partecipare a dibattiti pubblici attraverso associazioni). Tutto questo però a sua volta va determinato – ed a partire dalle sue conseguenze per il governo e l'amministrazione locale, e va costruito interamente sul corrispondente dovere giuridico di definizione ed esecuzione delle politiche pertinenti e, nel caso specifico, di creazione e prestazione dei servizi pubblici che, per ciascun diritto concreto, si vanno definendo. L'aspetto decisivo della Carta è di fatto quest'ultimo. È molto significativo, in questo senso, che l'articolo V.1 attribuisca al dovere di solidarietà reciproca il ruolo di vincolo di unione della comunità locale e precisi subito dopo che le autorità locali contribuiscono a questo dovere favorendo lo sviluppo e la qualità dei servizi pubblici.
Da quanto detto si comprendono la speciale trascendenza del valore e della validità dei meccanismi giuridici previsti per garantire l'efficacia della Carta, ma anche quella dell'applicazione, forza ed efficacia di quest'ultima in quanto norma. Questioni, queste ultime preliminari e che costituiscono una vera condizione per il funzionamento dei citati meccanismi.

II. Validità forza ed efficacia della Carta come norma dell'ordinamento locale

La Carta in sé non è che un accordo interamministrativo di tipo sovranazionale dal quale discendono esclusivamente obblighi tra le entità firmatarie, e solo dopo la ratifica dello stesso da parte di ciascuna di esse, ai sensi della quinta

based on the principle of self-administration (making the citizen both active member and beneficiary of the Administration). It is no chance that the Charter starts with:
a) The definition of the city as a collective space and the strong proclamation that it belongs to all its inhabitants (art. I.1); the full meaning of this definition and proclamation is grasped against the background of the emphasis placed on human rights that are less guaranteed in practice – economic, social and cultural rights – and their relationship with local policies and public services.
b) The identification of the city's inhabitants (citizen) with a person who lives in the city regardless of his/her nationality (art. II.1).
c) The definition of the *status* of the citizen based on the dual definition of rights and duties, when the (concrete) conditions are found (in the city) for their political, social and environmental implementation in a context based on solidarity (assigning obligations to rights-bearing citizens) [art. I.1], thereby including all other rights/duties stated in the Charter, including group or collective rights, depending on the legal definition they are assigned (and including for example the right to the city, right to protect more vulnerable groups, collective freedom of religious practice, right to participate in public debate through associations). Considering the consequences for the government and the local authority and based entirely on the related legal obligations, this leads to the establishment and the implementation of pertinent policies, and in this specific case, the establishment and provision of certain public services that are gradually defined to implement each concrete right. This is what is really important in the Charter, and in this regard, it is significant that in article V.1 the obligation to mutual solidarity is appointed the role of bringing together the local community and that it directly specifies that local authorities participate in this obligation by encouraging the quality of public services to increase.
The latter proves the special importance of the extent and the efficacy of the legal provisions set to ensure the effectiveness of the Charter, yet at the same time the importance of the applicability, force and effectiveness of the latter in its legal quality: these aspects provide a prerequisite and include the real conditions needed for the above mentioned mechanisms to work.

II. The applicability, force and effectiveness of the Charter considered as a regulation of the local legal framework

The Charter itself is nothing more than an internationally recognised inter-administrative convention whose obligations are solely binding for signatory parties, even after its ratification by the latter based on its fifth additional

disposizione addizionale.[2] Non avendo dunque carattere di trattato o di accordo internazionale e dando luogo solo ad obblighi contrattuali, per acquisire le caratteristiche di norma giuridica oggettiva la Carta, come esprime – in chiara forma di obbligo – il 2° punto delle Disposizioni finali, deve essere integrata in ciascuno dei corrispondenti ordinamenti locali. Va comunque considerato che, ai sensi del punto 4 delle Disposizioni finali della Carta, quest'ultima deve essere attuata in modo tale da operare nel corrispondente ordinamento locale «in qualità di suprema regola giuridica vincolante della città».

Aldilà delle peculiarità dell'ordinamento di ciascuno degli Stati ai quali appartengono le entità locali firmatarie, l'integrazione di cui si è detto deve essere possibile in tutti gli ordinamenti, posto non vi siano impedimenti di principio in tal senso secondo quanto argomentato. Ciò in virtù del fatto che le comunità locali hanno facoltà di auto-disposizione normativa nei propri confronti, potere che è stato loro riconosciuto, in ultima analisi, dall'articolo 3 della Carta Europea sull'Autonomia Locale del 15 ottobre 1985. Le differenze tra gli stati andranno cercate piuttosto nelle condizioni e nel livello di integrazione della Carta e dunque, nella forza della norma locale risultante. Ad ogni modo la norma o le norme adottate dalle entità locali per il recepimento della Carta acquisiranno, in quanto parte dell'ordinamento specifico delle entità corrispondenti, la condizione di norma propria dell'ordinamento interno dello Stato al quale tali entità appartengono, come accade per le rimanenti norme emanate da dette entità.

L'iscrizione completa degli ordinamenti locali nella Legge (norma parlamentare) che, anche ai sensi dell'articolo 3 della Carta Europea sull'Autonomia Locale, può essere considerata soluzione comune negli Stati firmatari di quest'ultima, rende quegli ordinamenti, a prescindere dalle loro peculiarità, ordinamenti autonomi con rango, forza ed efficacia esclusivamente infra-legale o di regolamentazione. Questo non impedisce che, data la loro condizione «statutaria» essi traducano o esprimano opzioni politiche proprie, visto che la Legge per loro non è tanto una direttiva effettiva da sviluppare quanto piuttosto un ambito – limite da rispettare.[3]

2. È quanto sostiene M. Vaquer Caballería nella relazione intitolata "Los convenios intermunicipales de ámbito transnacional y el sistema de fuentes del derecho local: el caso de la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad" presentanta al seminario "La Carta Europea de los derechos humanos en la Ciudad y la democracia local" organizzato dalla Diputació de Barcelona e dall' Institut de Drets Humans de Catalunya celebrato a Barcellona il 24 ottobre 2001, in attesa di pubblicazione.

3. Va in tal senso, nell'ordinamento spagnolo, la giurisprudenza della Corte Costituzionale che si basa sulle prime sentenze n. 1 del 26 gennaio 1981; n. 21del 15 giugno 1981; n. 16 del 28 aprile 1982; n. 80 del 20 dicembre 1982; e più di recente, sulle sentenze n. 106 del 22 giugno 1989, e n. 14/1992, del 10 febbraio. Sul vincolo specifico dei poteri locali alla Costituzione, la sentenza dalla Corte Costituzionale STC n. 32, del 6 marzo 1985.

provision.[2] Due to its lacking, since its inception, the nature of Treaty or International Convention and due to its solely providing contractual obligations, in order for it to be assigned the quality of legal provision it must include – as stated, as an obligation, in item two of its final provisions – each and every related local legal framework. In any case, it is essential to bear in mind that based on item four of the Charter's final provisions, this inclusion must take place in order for the Charter to be incorporated and implemented in the local framework "as the city's first and foremost binding legal provision".

Beyond the specific requirements of each legal framework of the State that the signatory local authorities are part of, the above mentioned inclusion must be feasible for all states, taking for granted the lack of obstacles of principle to its inclusion as mentioned above, and in compliance with the local communities' right to jurisdictional self-government as recognised to the communities based on article three of the European Charter on Local Autonomies of 15 October 1985. The differences between states will become clear as to the incorporation and the status, therefore also the force, of the resulting local regulations. However and in any case the law or laws adopted by local authorities to include the Charter will be acknowledged, due to it being part of the specific legal framework of each individual authority, as a provision of the legal framework of the State they belong to and having the same status as all the other regulations issued by the same entities.

The full inclusion of the local frameworks in the Law (Parliamentary law) that, based on Article 3 of the European Charter on Local Autonomy, can be held as a common solution for all signatory States, and makes the former, regardless of their characterising features, autonomous legal frameworks having infra-legal, or regulative status, force and effectiveness. This does not hinder them from interpreting and translating, given their "statutory" nature, individual political choices, given that the Law does not provide them with positive guidelines to be implemented but rather sets a limit threshold they must respect.[3]

The situation caused or based on the latter or on the higher level correspondent in the local framework prevents the

2. En este sentido M. Vaquer Caballería, Los convenios intermunicipales de ámbito transnacional y el sistema de fuentes del derecho local: el caso de la European Charter for Human Rights in the City, ponencia presentada en el Seminario "La Carta Europea de los derechos humanos en la Ciudad y la democracia local" organizado por la Diputació de Barcelona y el Institut de Drets Humans de Catalunya y celebrado en Barcelona el 24 de octubre de 2001, pendiente de publicación.

3. En este sentido, en el ordenamiento español, la doctrina del Tribunal Constitucional sentada ya en las tempranas Sentencias 1/1981, de 26 de enero; 21/1981, de 15 de junio; 16/1982, de 28 de abril; 80/1982, de 20 de diciembre; y más recientemente en las Sentencias 106/1989, de 22 de junio; y 14/1992, de 10 de febrero. Sobre la vinculación específicamente de los poderes locales a la Constitución, la STC 32/1985, de 6 de marzo).

La condizione che deriva o che si fonda nel o nei corrispondenti superiori degli ordinamenti locali impedisce che la definizione della Carta quale «suprema regola giuridica vincolante della città» si possa interpretare in senso stretto, ovvero come definizione equivalente a «norma guida» dell'ordinamento locale pertinente. Risulta invece del tutto compatibile la sua interpretazione come equivalente della norma propria dell'ordinamento locale nella quale si esprima la scelta politica fondamentale che indirizza l'intera organizzazione ed azione dell'entità locale considerata. In base a tale interpretazione, più conforme ai termini letterali della Carta, la condizione di regola prima trova il proprio fondamento giuridico nell'auto-vincolo formalizzato dalla norma e non contrasta con l'efficacia delle norme che definiscono il contesto legale dell'autogoverno locale poiché si proietta esclusivamente sullo spazio interiore di tale autogoverno.
L'"interiorizzazione" della Carta necessariamente a titolo di norma o norme autonome o statutarie peculiari, e dunque di livello, forza ed efficacia identici a quelli delle altre norme adottate dalla stessa entità, non impedisce – dato il contenuto e la portata della disposizione recepita – né che tale operazione avvenga, né che avvenga a titolo di «regola suprema» per il governo e l'amministrazione locali. La prima affermazione si spiega poiché anche se la Carta si riferisce a diritti la cui disciplina è solitamente riservata alla Legge negli ordinamenti degli Stati corrispondenti, è chiaro che lo fa non per disciplinare tali diritti in senso stretto, bensì per attuarli nella città, e dunque nel contesto delle competenze proprie delle entità locali che – in quanto poteri pubblici – sottostanno a propria volta al vincolo positivo stabilito da tali diritti.[4] La seconda affermazione è ovvia, sebbene imponga certamente limiti alla condizione di "regola suprema". Ebbene, tale titolo non rappresenta in principio alcun ostacolo giuridico all'innovazione dell'ordinamento giuridico locale secondo il principio di *lex posterior*, dunque con eventuale disconoscimento delle richieste della Carta.
Tale limitazione della capacità dispositiva della o delle norme locali «interiorizzanti» della Carta può essere mitigata o superata in tre modi (e le soluzioni, lungi dall'essere alternative, sono complementari):
a) Innanzitutto, considerando la o le norme locali di cui si è

4. Nel Diritto spagnolo, e come ha rilevato M Vaquer Caballería, op cit. nella nota 2, nella giurisprudenza della Corte Costituzionale si è privilegiata una interpretazione in senso strtto dell'ambito di riserva di Legge in riferimento ai così detti diritti fondamentali ed alle libertà pubbliche riconosciute dalla Costituzione, in modo tale che tale riserva si estende solo alla regolamentazione degli aspetti essenziali per la definizione dei diritti, l'indicazione del loro ambito e la fissazione dei loro limiti in relazione ad altre libertà o, in altri termini, a quello che va considerato "lo sviluppo diretto del diritto fondamentale in astratto". Riprende questa impostazione la sentenza 173/1998, del 23 luglio 1998.

Charter from being defined as the "city's foremost binding legal provision" in the strict sense, that is equivalent to the "reference regulation" of the related local framework. Yet it is pertinent to state its equivalence to the regulations of the latter, which expresses the basic local political choice at the core of the local authority's entire organisation and action. In this sense, which best responds to the literal meaning of the Charter, the condition of foremost rule is legally justified its legally formalised self-binding nature and is not in contrast with the rules that outline the legal framework of local self-government and whose extension is restricted to the space included in this self-government.
The necessary "internalisation" of the Charter as a regulation or independent or statutory regulations and therefore provided with the same status, force and effectiveness as all the others that have been adopted in the same way by the same local authority does not hinder – given the content and extent of the incorporated legislation – the operation in itself, nor does it hinder it taking on the nature as "reference rule" for local governments and administrations. Due to the charter referring to rights that are traditionally governed by the Laws of the reference State's legal framework, it is clear that as regards the first issue the aim is not to provide strict regulations but to provide for their implementation in the city and is therefore understood within the context of the local authority's exclusive competencies, that due to their being public authorities are positively bound to implementing these rights.[4] The second issue is obvious although it does impose some restrictions to the status of "reference rule". In principle, this title does not represent a legal obstacle to the innovation of the local legal framework based on the *lex posterior* principle and therefore possibly not recognising the charter's requirements.
This restriction to the legal status of the local regulations that have been "internalised" in the Charter can be mitigated or even overcome by adopting a three-fold strategy (providing compensating solutions and certainly not an alternative):
a) First of all, the consideration of the local regulation or regulations that are mentioned as[5] "necessary regulations"

4. En el Derecho español y como igualmente ha argumentado ya M Vaquer Caballería, op cit. en nota número 2, la doctrina del Tribunal Constitucional se ha decantado por una interpretación estricta del ámbito de la reserva de Ley por lo que hace a los llamados derechos fundamentales y libertades públicas reconocidos por la Constitución, de suerte que dicha reserva de extiende solo a la regulación de los aspectos esenciales para la definición de los derechos, la previsión de su ámbito y la fijación de sus límites en relación con otras libertades o, lo que es igual, solo lo que quepa considerar "el desarrollo directo del derecho fundamental en abstracto". Recoge esta doctrina la Sentencia 173/1998, de 23 de julio.
5. Dada la lógica del contenido dispositivo de la Carta, necesariamente precisado –para su completa eficacia jurídica, de normas sectoriales de desarrollo, la o las normas locales de incorporación a que se hace referencia al tratar de los términos de esta incorporación comprenden, a los efectos de la argumentación que se desarrolla, todas las precisas para la aludida eficacia.

discusso[5] come "norma/e dovuta/e" in virtù dell'obbligo assunto con la firma e la ratifica della Carta (in qualità di accordo inter-amministrativo) la cui modifica o deroga richiedono la previa estinzione di detto obbligo mediante adeguato procedimento. Si tratta di una modalità che, almeno per ora, ha poca consistenza poiché la carta non stabilisce un procedimento specifico per recedere dalla stessa, né una vera sanzione giuridica in caso di inadempimento dell'obbligo in oggetto.
b) Considerando la o le norme locali in questione come "norma/e con una funziona dispositiva specifica", nel concreto, quella di realizzare in termini di servizio o di prestazioni, a livello pubblico locale, gli elementi costitutivi dei diritti considerati.
Secondo le possibilità offerte da ciascun ordinamento statale, tale via è in grado di fungere da base per costruzioni importanti, che trovano esempi nel Diritto spagnolo.
In base alla Costituzione spagnola, che qualifica lo Stato come Stato democratico e sociale di Diritto i cui valori superiori sono – in base alla dignità della persona e dei diritti e libertà ad essa inerenti – la libertà, l'eguaglianza ed il pluralismo politico (oltre che la giustizia) [art. 1.1 CE], la totalità dell'ordine costituzionale sostantivo, ma in particolare i diritti fondamentali e le libertà pubbliche, vincolano in egual misura tutti i poteri pubblici (incluso quelli locali) [art. 9.1 CE]. Essi dunque, nessuno escluso, dovranno – dovere strettamente giuridico – promuovere le condizioni affinché la libertà e l'eguaglianza tra gli individui ed i gruppi di cui l'individuo fa parte, siano effettive e reali, rimuovere gli ostacoli che impediscono o rendono difficile godere appieno di tali libertà e facilitare la partecipazione di tutti i cittadini alla vita economica, culturale e sociale (art. 9.2 CE).
Alla luce di questo, la funzione precedentemente menzionata si realizzerebbe, come prima cosa e dato il contenuto dispositivo della Carta «interiorizzata», nella determinazione – in relazione ai diritti umani universalmente riconosciuti, ovvero i diritti fondamentali e le libertà pubbliche – delle condizioni generali di riconoscimento, rispetto e tutela nel relativo ordinamento locale – tutela non solo amministrativa ma anche giuridica – di quelli che la Costituzione definisce i principi fondanti della politica sociale ed economica (in questo delle politiche pubbliche locali) necessaria a garantire l'efficacia di detti diritti fondamentali e libertà pubbliche. Saremmo dunque di fronte ad un regolamento locale che attua in modo concentrato, per l'ordinamento locale pertinente,

5. Data la logica del contenuto dispositivo della Carta, necessariamente integrato- per avere piena efficacia giuridica, da norme settoriali di sviluppo, la o le norme locali di recepimento alle quali facciamo riferimento comprendono, ai fini della nostra argomentazione, quando necessario per detta efficacia.

based on the obligation taken on by signing and ratifying the Charter (in its quality as inter-administrative convention), the modification or derogation to which requires the extinction of this obligation based on the procedure. It is a path that is rather inconsistent, at least for the time being, considering the lack of a specific procedure in the Charter for the dissolution of its binding nature and the absence of a real legal sanction to non-compliance of the obligations mentioned herein.
b) The consideration of the local regulation or regulations as "regulations provided with specific functions in the legal framework", and basically that of implementing the features that make up the related rights, in terms of services or public provisions.
Based on the options available in individual state legislations, this solution can provide a basis for important constructions that can be exemplified by Spanish Law.
Based on the Spanish Constitutions that asserts that the State is a democratic and social Constitutional State whose utmost values are – based on the dignity of each individual and their inherent rights and freedoms – freedom, equality and political (and legal) pluralism [art. 1.1 Spanish Constitution], the whole fundamental constitutional order and especially the so-called fundamental rights and public freedoms, equally bind all public authorities (including local ones) [art. 9.1 Spanish Constitution], consequently they must all – and it is a strictly legal obligation – foster the conditions whereby the freedom and equality of individuals and the groups they are part of may become real and effective, removing all obstacles that may hinder of pose and obstacle to their full enjoyment and promote the participation of all citizens in the economic, cultural and social life (art. 9.2 Spanish Constitution).
Having said as much, the function mentioned above is implemented immediately and in virtue of the provisions included in the Charter that has been "internalised", for the definition – in reference to the universally acknowledged human rights, that is all fundamental rights and public freedoms – of the general conditions for acknowledging, respecting and protecting, within the corresponding local legislation – and not only from an administrative viewpoint but also legally - what the Constitution calls the principles governing social and economic policies (in this case of local public policies) needed to guarantee the effectiveness of the above mentioned fundamental rights and public freedoms. This means we would face a local regulation providing for the restricted implementation, based on the related local legislation, of Art. 53.3 of the Spanish Constitution (that refers to the infra-constitutional "legislation" for the terms in which the above mentioned basic constitutional principles are met by concrete interpretation and implementation, not only as regards planning administrative action but also actual safeguarding, consequently leading to the acknowledged principle of a

l'articolo 53.3 della Costituzione (il quale rimanda alla «legislazione» infracostituzionale per una definizione dei termini in cui i detti principi costituzionali fondamentali trovano una traduzione operativa concreta, non solo a livello di programmazione dell'azione amministrativa ma anche a livello della tutela giuridica effettiva, rendendo dunque realizzabile il diritto riconosciuto – in via generale – ai vicini dall'articolo 18.1, g) e dall'articolo 2 della Legge n. 7 del 2 aprile 1985 che disciplina le basi del regime locale. Ci troveremmo pertanto a esigere la prestazione e, nel caso di specie, la creazione di servizi pubblici in base alla competenza propria di carattere obbligatorio della corrispondente entità locale, e ciò a servizio dell'attuazione dell'intero contenuto della carta «interiorizzata». Questo dà luogo inoltre all'inserimento diretto, nell'ordinamento locale pertinente, del principio proclamato nell'articolo 10.2 della norma costituzionale, di interpretazione della o delle norme locali trattate e, per mezzo di queste, di tutte le rimanenti dell'ordinamento interessato in modo più conforme possibile al diritto internazionale che disciplina i diritti in questione. Si tratterebbe di una funzione realizzabile solo da una o più altre norme locali aventi lo stesso oggetto, pertanto, associata alla sua origine nell'adempimento di un obbligo assunto con un accordo interamministrativo transnazionale, sosterrebbe una assetto dispositivo di una certa validità.

Tale validità, e così pure la anzidetta «attuabilità» dei contenuti dispositivi, possono acquisire maggiore forza se considerate alla luce della dottrina giuridica che è andata definendo la Corte Europea dei Diritti Umani (Ss Airey c. Irlanda del 9 ottobre 1979; Powell c. Regno Unito del 21 febbraio 1990; López Ostra c. Spagna del 9 dicembre 1994; Guerra ed altri c. Italia del 19 febbraio 1998; e Hatton e altri c. Regno Unito del 2 ottobre 2001). Detta giurisprudenza postula che i diritti derivanti dai principi fondanti della politica sociale ed economica e, in particolare, il diritto ad un ambiente adatto, si configurino come elementi costitutivi del contenuto dichiarato dei diritti fondamentali e delle libertà pubbliche della persona. Va in tal senso la sentenza della Corte costituzionale STC n. 119 del 24 maggio 2001, che prende le mosse dalla precedente sentenza 12/1994 pronunciata dalla stessa Corte il 17 gennaio 1994. Ne deriva che è possibile tutelare i contenuti dispositivi del caso nei termini propri di detti diritti fondamentali e libertà pubbliche. Ebbene, quello che giustamente fa la Carta, e dunque qualunque norma locale di recepimento in un determinato ordinamento locale, è concretizzare il contenuto dei così detti diritti umani di portata universale e, quindi, anche il contenuto dei diritti che la costituzione definisce diritti fondamentali e libertà pubbliche, in diritti di cessione di beni e servizi pubblici da parte delle pubbliche autorità.

general right to be applied also to its related rights based on art. 18.1, g) and 2 of Law no. 7/1985 of 2 April, that governs the fundamentals of local administrations, and requiring the provision and in this case the establishment of the public services for which the authority is competent and that are obligatory in order to enable the implementation of the full content of the "internalised" Charter. All this by enabling the direct penetration of the principle stated in Art. 10.2 of the Constitution in the pertinent local legislation, the interpretation of the local regulation or regulations it faces and, subsequently, of all the other regulations of the legislation in order to comply as best as possible with the International Law governing the rights in question. It is a function that cannot be implemented by any means other than local regulations having the same aim, that would consequently provide the support of a consistent section of the legislation because it was established by implementing an obligation subscribed in a trans-national inter-administrative convention.

This feature, alongside the above mentioned "applicability" of its provisions, may be further reinforce based on the principles stated by the Constitutional Court by means of the jurisprudence of the European Court for Human Rights (Ss Airey c/ Ireland of 9 October 1979; Powell c/ United Kingdom of 21 February 1990; López Ostra c/ Spain of 9 December 1994; Guerra et al. c/ Italy 19 February 1998 and Hatton et al. c/ United Kingdom 2 October 2001), that states the features of the founding elements of the declared fundamental human rights and public freedoms, the rights consecrated based on the founding principles of social and economic policies and especially the right to an appropriate environment: to this end STC 119/2001, of 24 May, recalled in SsTC 12/1994, of 17 January. This leads to the option of protecting the content of provisions in the same terms used in fundamental rights and public freedoms. The Charter, and all local regulations that include it in the reference legal framework, simply implements the above mentioned universal human rights and consequently those included in the constitution as fundamental rights and public freedoms through the provision of public goods and services by the local authorities.

c) Finally the choice of a "concentrated"[6] local incorporation using the weightier of the legal regulations provided for by the corresponding state local legislation. The Spanish local legislation, that is the state or autonomous/local regulations, is divided into Comprehensive Regulations (*Reglamento Orgánico*, regulating the organisation and operations of the body it refers to) and Provisions (*Ordenanza*, a norm regulating a

6. La diferenciación de dos formas posibles de incorporación local de la carta, una "concentrada" o en una sola norma y otra "difusa" o de progresiva integración de los diversos contenidos en sucesivas y diferentes normas locales ya en M. Vaquer Caballería, op. cit. en nota núm. 2.

c) Infine l'opzione di recepimento locale «concentrato»[6] proprio come norma locale di maggiore forza tra quelle previste nel regime locale dello Stato considerato.
Nel regime locale spagnolo si distinguono, nelle norme statutarie o di autonomia locale, il Regolamento Organico (norma che disciplina l'organizzazione e le funzioni dell'entità considerata) e l'Ordinanza (norma che disciplina una determinata politica, attività o azione locale). Per l'approvazione del Regolamento Organico, in via eccezionale e dato il suo carattere di strumento del potere di auto-organizzazione locale e la sua funzione di completamento della costruzione istituzionale di governo ed amministrazione locale, è richiesto il voto favorevole della maggioranza assoluta dei membri da cui per legge è costituita l'istituzione considerata (art. 47.3 della Legge n. 7 del 2 aprile 1985 che disciplina le basi del governo locale).
In principio nulla osta a che in un Regolamento Organico si inseriscano norme come quelle contenute nella Carta, poiché il procedimento di approvazione previsto dalla legge conferisce a tale Regolamento una posizione normativa che, seppure superiore in qualche modo a quella delle Ordinanze, oppone resistenza alla modifica mediante queste ultime. Tale resistenza risulta inoltre dalla specifica funzione che il Regolamento Organico detiene nella costruzione di ciascun ordinamento locale e dunque optare a suo favore permette di aggiungere anche gli effetti derivanti dalla via precedentemente esposta.
Va detto che questa alternativa non solo non esclude, bensì presuppone il ruolo complementare delle Ordinanze che disciplinano i diversi settori dell'azione pubblica locale. Di fatto in quest'ultima, devono essere proprio le Ordinanze a rappresentare il culmine del processo di concretizzazione dei principi di cessione di beni e prestazione servizi da parte dell'entità locale al fine di dare applicazione ai diritti proprio dello *status* di cittadinanza.
In merito alle garanzie di applicazione effettiva della Carta, si deve considerare anche la questione della traduzione interna delle norme della Carta stessa che, per l'entità locale firmataria, prevedono obblighi in più settori, quali:
1) La diffusione ed il miglioramento dei principi della Carta tanto in senso verticale ed in seno all'ordinamento statale corrispondente (e attraverso questo eventualmente all'interno del comune ordinamento comunitario europeo), quanto in senso orizzontale, sia in seno all'ordinamento statale (verso le altre entità locali dello stesso) sia fuori di esso (rispetto di entità locali di altri ordinamenti statali e, attraverso loro, anche dell'ordinamento comunitario europeo).

6. M. Vaquer Caballería, op. cit. nella nota n. 2 distingue tra due forme possibili di recepimento locale della carta, una "concentrata" ovvero in una sola norma e l'altra "diffusa" ovvero con integrazione progressiva dei diversi contenuti in norme locali successive e diverse.

specific policy, activity of local initiative): the approval of the former requires the favourable vote of the absolute majority of the members of the body it refers to, in view of and given its quality as tool representing the power of local self-organisation and its function of finalising the government and the local administration's institutional framework (art. 47.3 of Law 7/1985 of 2 April, on the foundations of local government).
In principle, the norms stated in the Charter could be included in a Comprehensive Regulation and the legal provision approving its inclusion into the above regulation would provide it with a status, in the regulation, that would be no higher than that of the Provisions but would be especially resistant to be changed by the latter. This resistance is independently provided by the specific function of the Comprehensive Regulation within each local legal framework, so this choice would add to the effects gained through the previous option.
Please note that this alternative does not rule out nor does it require the compensating action of the Provisions managing the various sectors of the local public framework, as they will provide the culmination of the process in terms of the local authority providing goods and services in order to sufficiently implement the different rights inherent in the *status* of citizens.
As to the guarantees for the concrete implementation of the Charter, we need to equally consider the terms of the internal translation of regulations that provide for the duty of signatory local authorities to:
1) Disseminate and improve its principles top-down and also in the corresponding state legislation (and possibly through the latter in the Common European Legislation), horizontally, and in the state legislation (turning to the remaining local authorities it embraces) and out of it (turning to local authorities of other state legislations and by means of the latter also the European Community's Law).
2) Establish specific procedures or even bodies or organisations (internal and trans-national) equipped with specific assessment or follow-up task.
It is precisely due to the difficulty to legally sanction non-compliance to the Charter in its quality as inter-administrative trans-national convention, that it is essential to emphasise the inclusion of the aims of the Charter in the issues that need to be included in the internal legislation of each local authority as a prerequisite of legal effectiveness (that in any case leads to its concrete translation into the reference state legislation) of the corresponding tools, especially procedural or organisational ones.

III. The tools for implementing the charter and ensuring human rights based on proximity

The fifth part of the Charter is dedicated to the tools for ensuring human rights based on proximity. Their action cannot be correctly implemented unless we simultaneously

2) Realizzazione di determinati procedimenti o, anche, di organi o organizzazioni (interne o sovranazionali) con precise funzioni di valutazione o di follow-up.
Poiché il mancato adempimento di tali obblighi non è facilmente collegabile ad una sanzione giuridica stabilita dalla Carta, essendo questa un accordo inter-amministrativo sovranazionale, è importante sottolineare che l'oggetto di detti obblighi deve essere incluso nelle materie da recepire nell'ordinamento interno di ciascuna entità locale come condizione di efficacia giuridica (quella data in ogni caso dalla concreta traduzione delle stesse nell'ordinamento statale considerato) dei meccanismi corrispondenti, specialmente quelli di carattere procedurale o organizzativo.

III. I meccanismi di applicazione della carta e di garanzia dei diritti umani di prossimità

La Parte V della Carta è dedicata alla disciplina dei meccanismi di garanzia dei diritti umani di prossimità. Essi non possono essere esercitati in modo corretto se non si considerano al contempo sia i meccanismi previsti nelle Disposizioni finali sia quelli delle Disposizioni addizionali per l'applicazione della Carta.
Dall'insieme di queste disposizioni della Carta risulta un complesso, non sempre ben organizzato, di meccanismi di diversa struttura e portata che conviene sistematizzare in modo preciso per adempiere ad uno degli obiettivi base che animano il testo, stando all'esposizione dei motivi in esso contenuta: rendere efficaci i diritti attraverso il superamento dell'attuale labirinto di procedimenti amministrativi e giudiziari che ostacolano la presa di coscienza e di orientamento dei cittadini, i quali, di fatto, hanno una reale difficoltà a rivendicare i propri diritti. Bisogna quindi:
a) Evitare ogni confusione, interferenza e sovrapposizione tra i singoli meccanismi proprio per evitare il disorientamento di cui si è detto ed il discredito dei suddetti meccanismi.
b) Cercare la semplicità e la complementarietà tra detti meccanismi.
c) Impiegarli tutti, senza stabilire differenze tra loro in ragione della loro «efficacia», ovvero, del loro carattere giuridico o non giuridico. Questo perché la Carta enfatizza la rivalorizzazione della città come spazio politico di partecipazione dei cittadini e, dunque, del principio democratico e di controllo favoriti dalla gestione pubblica di tale spazio.
d) Fare attenzione comunque, anche per non incorrere in infrazioni dell'ordinamento statale e comunitario europeo, a non rinnegare la centralità ed il ruolo propri – nel sistema di garanzia – del controllo o della tutela giudiziaria.
Poiché la Carta prevede meccanismi sia politici sia giuridici di diversa portata, globale o concreta, bisogna esaminare ciascun tipo separatamente. Non tratteremo in questo esame dei meccanismi di giustizia municipale (art.

consider the mechanism provided for in the final provision as also the additional provisions for the application of the Charter.
The result of all the Charter's provision is a set of often disorganised tools that are assigned different levels of scope and consistency, that need to be systematically classified in order to achieve one of the fundamental aims of the text, as it appears from its motivations: implement human rights by overcoming the existing labyrinth of administrative and judicial procedures that hinder citizen awareness and sense of orientation and consequently their real need for their rights. Therefore:
a) Avoid all confusion, interference and overlap between the different tools to avoid the reported lack of orientation and the depreciation of these mechanisms.
b) Search simple tools that can compensate one for the other.
c) Use all tools without differences based on "effectiveness", that is whether they are legal in nature or not. The reason being that the charter underlines the importance of emphasising the city as a political space for citizen participation and subsequently the democratic principle and the monitoring of public management it enables.
d) Take care of violating neither state nor European community legislation, not to disregard their central position and their roles, within the system of guarantees, in legal monitoring and safeguarding.
The Charter provides for both political and legal tools having different global or real extensions, and examines each type of provision separately. This analysis does not include the tools related to municipal justice (art. XXV.3 of the Charter), as in Spain at least its range of action is not included in the tools available to the local government and in fact belong to the structure and regulations of the legal power – that is common to all the State – and the outline of which is exclusively appointed to the central or general legislator. It is up to the Municipalities to try and convince the central or general State authorities of the convenience of a municipal judicial level having the features provided for in the Charter.

1. Political tools equipped with a global range of action

The aim of the Charter is to achieve fuller and more effective democracy in local self-administration: it therefore evidently provides strictly political global monitoring tools for its implementation and effectiveness. The nature itself of these tools requires organisation and operational means both at local and trans-national levels. They are not included in section five but in the final provisions, and are the following:
a) A Committee established for the two-yearly assessment of the implementation of the human rights acknowledged in the Charter and publish the report as

XXV.3 della Carta), dato che – almeno in Spagna – esulano dalle disposizioni del governo locale e rientrano invece nella struttura e regime del potere giudiziario, unico per tutto lo Stato cosicché la loro configurazione dipende esclusivamente dal legislatore centrale o generale. Ai Comuni spetta il rispetto di tali meccanismi ed inoltre un'azione di convincimento dell'istanza centrale o generale dello Stato in merito alla convenienza di avere un livello giudiziario comunale con le caratteristiche delineate nella Carta.

1. Meccanismo di carattere politico e con raggio d'azione globale

Dato che la Carta si propone di conseguire una maggiore pienezza e efficacia della democrazia e dell'autogoverno a livello locale, è logico che preveda meccanismi strettamente politici per il controllo globale della sua attuazione ed efficacia. Per loro stessa natura questi meccanismi richiedono misure organizzative e di funzionamento tanto interne e locali quanto transnazionali. Tali meccanismi non sono contemplati nella parte V, bensì nelle Disposizioni finali e sono i seguenti:

a) La Commissione incaricata di elaborare, ogni due anni, una valutazione dell'applicazione dei diritti riconosciuti dalla Carta e di pubblicare di tale valutazione, contemplata al punto 5 delle Disposizione finali.

b) La realizzazione di un sistema di monitoraggio per verificare il recepimento e la buona applicazione della Carta da parte della Riunione della Conferenza delle Città per i Diritti Umani costituita in Assemblea Plenaria delle città firmatarie della carta, di cui al punto 6 della disposizione finale.

La creazione della prima Commissione, che dovrà avvenire in conformità con l'ordinamento locale statale vigente nel paese considerato, costituisce uno degli obblighi dal cui adempimento dipende la rettifica dell'operazione di recepimento della Carta nell'ordinamento locale corrispondente. Nel Diritto spagnolo nulla osta a tale creazione: il regime locale statale di base lo permette e lo rende anche possibile (art. 20 della Legge 7/1985), poiché ogni Comune può stabilire, nel suo Ordinamento Organico, organi complementari a quelli previsti in via generale dalla legislazione statale e, per quanto riguarda l'Amministrazione locale della relativa Comunità Autonoma, dalla legislazione di quest'ultima. La Commissione considerata meriterebbe certo di essere classificata come organo complementare vero e proprio pare dovrebbe essere costituita da membri eletti provenienti dall'istituzione del caso (distribuzione dei seggi proporzionale alla rappresentanza politica dei gruppi nel massimo organo deliberante dell'istituzione considerata). L'aspetto fondante (la partecipazione diretta) e, al contempo, il suo limite (mancata attribuzione per legge di facoltà proprie degli organi rappresentativi) appaiono in

stated in item 5 of the final provision.

b) Establish a system for following up and assessing the inclusion and the implementation of the Charter through the meetings of the Conference of Cities for Human Rights, in the plenary session of the Charter's signatory cities, as stated in item 6 of the final provisions.

The first Committee shall be established based on the applicable local state framework and represents an obligation, the fulfilment of which depends on the correct incorporation of the Charter in the corresponding local legislation. In Spanish Law, no restriction is posed to the establishment of this tool: the fundamental local framework provides for this option (art. 20 of Law 7/1985, of 2 April), while each Municipality can include in its Comprehensive Regulations bodies to compensate for the general ones provided for by the state law and, in reference to the local administration included in the reference Autonomous Community, by the latter's legal framework. The established Committee should be qualified since its inception as a compensating body and should be made up by elected members of the reference body (proportionally to the political groups represented in its highest deliberation body). Its guiding principle (direct participation) and simultaneously its limit (no legally assigned powers of representative bodies) are clearly stated in the legal text of the Spanish local framework (arts. 1.1 and 69).

The establishment of a system to follow up the implementation of the Charter at trans-national level basically depends on the implementation of the above in its quality as convention entered into between signatory bodies. This system should not lead to the establishment of a stable organisation, but rather to an *ad hoc* body that will prepare the decisions to be adopted by the Assembly of signatory bodies. And yet the system does include the publication of these decisions together with the analysis upon which the former are based.

In any case, it is worth setting the compensatory nature of the link between the two tools, the full implementation of which also depends on its establishing further connections with other important provisions in this field, which are however not systematically included in those mentioned above as to the implementation of the Charter or the safeguarding of the rights it acknowledges. They are two in number and are:

– First of all, it is the significant provision on the inclusion of rights relating to the local democratic administration (art. XXIII.2) consisting in the obligations of signatory bodies to i) equip itself with the tools needed to assess its municipal action (all of it, including all developed policies, implemented programmes, goods offered and services provided); and ii) consider the results of the assessment if performed.

– Furthermore, the provision included in the tools for

modo chiaro nel suddetto testo legale dell'ordinamento locale spagnolo (artt. 1.1 e 69).
La creazione di un sistema di monitoraggio dell'applicazione della Carta a livello transnazionale dipende strettamente dall'adempimento, a detto livello, della carta, quale accordo tra le entità firmatarie. Sarebbe opportuno che tale sistema non conducesse tanto alla creazione di una organizzazione stabile, quando ad un organo *ad hoc* incaricato di preparare, di volta in volta, le decisioni da sottoporre al voto dell'Assemblea delle entità firmatarie. Il sistema dovrebbe tuttavia prevedere la pubblicazione di tali decisioni unitamente agli studi preparatori delle stesse.
Ad ogni modo si deve stabilire un chiaro nesso di complementarietà tra i due meccanismi, il cui buon funzionamento dipende, anche, da una loro buona connessione con altre disposizioni importanti in merito, che non figurano però sistematicamente tra quelle riferite in modo specifico all'applicazione della carta o alla garanzia dei diritti che essa riconosce. Sono due:
– Innanzitutto la disposizione che riguarda espressamente i diritti relativi all'Amministrazione democratica locale (art. XXIII.2) e che si configura come obbligo assunto dalle entità firmatarie di i) dotarsi di strumenti di valutazione della loro azione comunale (a tutto tondo, il che significa tutte le politiche sviluppate, i programmi eseguiti, i beni offerti ed i servizi prestati); e ii) tenere conto dei risultati della valutazione così eseguita.
– Inoltre, la disposizione già contenuta nei meccanismi di garanzia dei diritti umani di prossimità (art. XXVII.2) che consiste nell'obbligo di creare una «Commissione di Emergenza» (costituita da cittadini/e) incaricata di effettuare una valutazione sull'applicazione della Carta con il fine esplicito di facilitare l'esercizio dei diritti e di sottoporre al controllo della popolazione lo stato della loro realizzazione. Per i motivi già addotti in riferimento alla Commissione di Valutazione, ed a maggior ragione qui, data la minore estensione organica e la sua appartenenza quindi al nucleo dei poteri di autogoverno locale), il Diritto statale non deve rappresentare un ostacolo per la creazione di quest'altra Commissione, che pare debba rimanere collegata alla struttura territorialmente decentrata della relativa entità locale. In questo senso è sufficiente fare riferimento, per il caso spagnolo ai già citati articoli 1.1 e 69 della Legge n. 7 del 2 aprile 1985, che disciplina le basi dell'ordinamento locale.
Risulta chiaro che l'esistenza ed il funzionamento di questa Commissione di Emergenza, sono importanti non solo per il buon funzionamento della democrazia locale ed il controllo politico che essa determina attraverso le elezioni periodiche (grazie all'informazione riguardo la gestione pubblica locale nel suo complesso che fornisce all'elettorato), bensì anche, e specialmente, per lo sviluppo del stesso processo istituzionale su basi democratiche,

ensuring human rights based on proximity (art. XXVII.2) that requires the establishment of a "Warning Committee" (made up of citizens) appointed to assessing the implementation of the Charter with the aim of facilitating the enjoyment of rights and to submit their implementation to public monitoring by citizens. For the reasons stated above as to the Assessment Committee and that are even more true in this context (considering its diminished organisational importance and its belonging to the powers appointed to local self-government), the State Law shall pose no obstacle to the establishment of this other Committee that should apparently be linked to the decentralised and delocalised structure of the reference local body. For these issues in the Spanish framework, refer to arts. 1.1 and 69 of Law 7/1985, of 2 April on the foundations of local government, as mentioned above.
It is clearly important for this Warning Committee to exist and to be operational, not only for the good functioning of local democracy and the political monitoring it provides by means of regular elections (thanks to the information provided to the electorate on local public management as a whole), and also for the development of the institutional process aimed at assessing the democratic foundations, that is the features for assessment including those directly provided by the population and especially facing the assessment decision that have to be adopted in the two-yearly Assessment Committee and, at trans-national level, the follow-up of the Charter's implementation as mentioned above.
The concrete operability of the assessment process depends, in turn, on the development and effective implementation of each local policy, of each provided local public service *lato sensu*, of the assessment tools and their visibility (the latter is essential especially as to art. VIII of the Charter: citizen by means of public debate, petitions, expression of opinions also by means of a referendum, transparency of local action, accountability of governors facing citizens; the accountability of administrators facing the government). The assessment tools also include indicators suitably depicting the concrete effectiveness of public policies from the point of view of their aims and objectives and therefore ensuring the provision of effectiveness standards to citizens. Only the implementation of a tool conceived in these terms may guarantee the Charter's effectiveness in its existing shape, that is, as a *Charter of services*[7] that are cannot be relinquished in order to really enjoy the human rights it fosters. The drawing up, approval and management of suitable indicators to quantitatively measure specific features of public goods and service is undoubtedly the main challenge for safeguarding the role appointed to administrative initiatives in today's global market society.

7. La expresión es de M. Vaquer Caballería, op. cit. en nota núm. 2.

ovvero, su elementi di valutazione che includano quelli apportati direttamente dalla popolazione, proprio in vista delle decisioni che i cittadini devono adottare in seno alla Commissione di Valutazione biennale e nell'ambito transnazionale in vista di monitorare l'attuazione della Carta come precedentemente esposto.
La reale operatività dell'intero processo di valutazione dipende, a propria volta dall'effettivo sviluppo ed applicazione, in ogni politica locale – in altri termini, in ciascuno dei servizi pubblici locali in senso lato, degli strumenti di valutazione e dalla loro divulgazione (essendo quest'ultima fondamentale, ad ogni modo, per i contenuti dell'art. VIII della Carta: partecipazione dei cittadini attraverso dibattiti pubblici, interpellanze, espressione di pareri, ivi incluso referendum; trasparenza dell'azione locale; responsabilità dei governanti di fronte ai cittadini; e responsabilità dell'amministrazione di fronte agli organi di governo). Gli strumenti di valutazione in questo contesto devono basarsi su appropriati indicatori del grado di efficacia reale delle politiche pubbliche tenendo conto dei loro fini ed obiettivi, parliamo in altri termini di standard di efficacia garantita ai cittadini. Solo utilizzando uno strumento di questo tipo si riuscirà a dare attuazione alla Carta, così come è stata concepita, ovvero come *carta di servizi*[7] ritenuti imprescindibili per il reale godimento dei relativi diritti umani di prossimità.
L'elaborazione, l'approvazione e l'utilizzo di indicatori idonei a misurare quantitativamente, nella loro specificità, i beni ed i servizi pubblici, rappresentano indubbiamente una sfida centrale nella tutela del ruolo che, nella società del mercato mondiale, spetta alle prestazioni amministrative. Di fatto da essi dipende la possibilità di fare una vera stima dell'efficacia dell'azione pubblica che allontani l'effetto contaminante, con risultati chiaramente perversi, che su quest'ultima esercita senz'ombra di dubbio la valutazione espansiva dell'economia di mercato oggi dominante, mancando effettivamente una valutazione specifica dello spazio pubblico. Inoltre, fissare, con un vincolo giuridico (nelle Ordinanze che disciplinano la cessione di concreti beni pubblici o la prestazione concreta dei servizi pubblici locali) standard minimi garantiti di efficacia, è una condizione, a propria volta, per l'esercizio dei diritti riconosciuti dalla Carta e dunque per l'efficace funzionamento dei controlli propriamente giuridici, incluso quelli giudiziari (essendo il controllo giudiziario il garante ultimo dell'efficacia dei controlli di carattere amministrativo). Appare ovvio che l'impiego di questi strumenti di valutazione presuppone che venga creata e funzioni una corrispondente struttura specializzata in ogni entità locale, tanto di carattere generale (incaricata sia degli studi necessari per l'elaborazione ed il perfezionamento di indicatori e standard, sia di formulare

7. L'espressione è di M. Vaquer Caballería, op. cit. nella nota n. 2.

This can influence its ability to concretely estimate the effectiveness of public assets, eliminating the contaminating and certainly perverted effects of the extended estimates of the dominating market economy theories and that lacks the definition of specific estimates for public spaces. The binding legal nature (in the Provisions governing the provision of public goods and services or the concrete provision of local public services) of guaranteed minimum effectiveness standards influences the implementability of the rights acknowledged by the Charter and consequently the actual implementation of concrete legal monitoring even at Judicial level (the latter guaranteeing the effectiveness of administrative monitoring). It is quite clear that the establishment of these assessment tools requires the creation and the start up of the corresponding specialised organisational structure in each local authority, be it general (appointed to developing the analysis need to draw up and optimise indicators and standards, and also to draw up general reports on its implementation) or sectorial in nature (charged with implementing and following up the body corresponding to the public service or asset in question).
Consequently, the full implementation of the Charter requires the set of assessment tools that have assessed hereto to be organised, without jeopardising the individual nature and multiple functions (thanks to its visibility), to constitute a strong assessment system, in which the absence of even one of the pieces jeopardises the whole system – starting from its foundation piece that is made up of the field assessment tools.

2. Global legal tools
There are three tools that can be classified under this paragraph: two are organisational roles and consist in the social or local mediator and the Municipal Ombudsman, the other is functional and consists in the budgetary procedures governed by art. XVII.1 and art. XXVIII.1 respectively.
The first two are qualified as preventative mechanism, although nothing stops them acting subsequent to conflicts arising and are included under the so-called "bland" legal tools.

- The social and local mediator
The figure of the social or local mediator does not appear to be concretely able to become a means for settling problems or conflicts in the city, even in the earlier phases characterised by a mere risk of conflict. The reason for this is not only due to the fact that they are only called upon on voluntary basis, but mainly because they are not sufficiently removed from the city's governing institutions appointed to this end: it is for this reason that it is reasonably expected that their figures will be ignored and that direct contact will be established with the sole

relazioni generali sulla loro applicazione), quanto di carattere settoriale (con il compito di applicare e monitorare gli elementi relativi al servizio o alla prestazione pubblica considerata).
Ne consegue che per dare precisa attuazione della Carta è necessario configurare l'insieme dei meccanismi di valutazione sino ad ora esposti, non a scapito della loro individualità e funzionalità multipla (grazie alla loro divulgazione), ottenendo un robusto sistema di valutazione in cui la mancanza di alcuni tasselli – ad iniziare da quelli di base integrati dagli strumenti settoriali di valutazione – pregiudica l'intero costrutto.

2. Meccanismi globali di carattere giuridico
Sono tre i meccanismi che è possibile raggruppare sotto questa definizione: due prevedono la presenza di un organo – la figura del mediatore sociale o di quartiere in un caso e la figura del Difensore civico o Ombudsman comunale nell'altro – ed uno di tipo funzionale – vedi bilancio – disciplinati dall'articolo XXVII.1 i primi due e dall'articolo XXVIII.1 il secondo.
I primi due sono ritenuti preventivi, anche se teoricamente nulla vieta che agiscano anche laddove il conflitto si sia già concretizzato, e si iscrivono tra i meccanismi giuridici di tipo "blando".

- *Il mediatore sociale o di quartiere*
La figura del mediatore sociale o di quartiere non pare possa arrivare ad essere una procedura credibile per la composizione delle controversie o delle dispute cittadine, incluso nella fase iniziale di mero rischio di conflitto. Questo non solo perché la richiesta di un suo intervento ha necessariamente carattere volontario, ma soprattutto perché non vi è una sufficiente distanza tra questa figura e gli organi comunali di governo che la creerebbero, e dunque è presumibile che normalmente si passerebbe oltre questa figura per stabile invece un contatto diretto con gli organi di governo in qualità di unici interlocutori ritenuti validi (in ragione della loro capacità decisionale). Tuttavia tale giudizio non porta necessariamente a concludere che si tratti di una figura inutile, fa nascere piuttosto la discussione sull'opportunità di configurarla come istituzione che vada oltre l'immagine passiva del mediatore, rendendola invece un'ulteriore componente, attiva, del sistema di valutazione precedentemente considerato. Tale organo comunale sarebbe così legato all'organizzazione territorialmente decentrata o decentralizzata dell'entità locale e agirebbe quale terminale di prima linea perla raccolta permanente e l'aggiornamento (si farebbe veicolo delle opinioni cittadine organizzate e non) dell'impatto delle politiche pubbliche e, dunque, della situazione reale dei vari quartieri, soprattutto quelli considerati dalla Carta come zone più vulnerabili.

interlocutors that are concretely considered as being legitimate (due to their decisional power). This attitude does not necessarily however lead us to conclude that this figure is ineffective: it simply encourages us to overcome the image of the mediator's passive role by linking it to the idea of an additional and active player within the above mentioned assessment system. This municipal function would be linked more closely to the decentralised or more remote local organisation established by the individual local authority and acting as a final depository providing for the collection and updating (by providing a means for forwarding citizens' opinions be they organised or no) of the impact of public policies and therefore of the real situation in the related town quarters and especially those that the Charter qualifies as vulnerable.

- *The local Ombudsman*
On the other hand, it is worth assigning the Local Ombudsman the role of an important organisational tool that can enable the full implementation of the rights consecrated in the Charter, and especially when the Ombudsman's range of action, and this appears to be the Charter's intention, is extended to its full content. Its establishment as an internal organ of the local legislation does not appear to pose any problems from the point of view of the applicable State Law, at least until decisional competencies are excluded. Spanish Law accepts this role promptly, as long its function is that to compensate other organs established, accordingly, by the general state law and that of the Autonomous Community, and as long it does not question the municipal unity nor the democratic self-government, by means of its representatives.
This positive assessment of the Ombudsman's role is enough to justify its operating in the local legislation, therefore it could and should be invested of figure:
a) The powers conventionally appointed to this figure, and concretely i) investigate all claims without formalities and for all citizens in the event of the violation of any rights acknowledged by the Charter (expressly provided with official tools for inspecting services, accessing pertinent information in the administrative offices, etc...); ii) issue recommendations to the related municipal body or organisation based on the results of the investigation and iii) draw up and forward regular reports to the decision-taking institutions on its activities. It is not necessary to underline the positive contribution provided by a figure appointed with these powers to the general mechanisms for assessing the local government system and the assessment specifications mentioned above.
b) The power to represent citizens requiring his/her intervention (by acknowledging their legitimate interests) in procedures leading to the conclusion by convention or arbitration of local administrative procedures, including those subject to claims.

- *Il Difensore civico locale*
Per contro, il Difensore Civico o Ombudsman locale va considerato un meccanismo importante per rendere pienamente effettivi i diritti sanciti dalla Carta, soprattutto se – come questa sembra indicare – il suo raggio d'azione si estende alla totalità dei contenuti della stessa. La sua configurazione come organo interno del corrispondente ordinamento locale, pare non ponga alcun problema dal punto di vista del Diritto statale pertinente, sempre posto che non abbia competenze decisionali. Così è per il diritto spagnolo, dato che si tratterebbe di un organo complementare a quelli previsti dalla legislazione generale – statale e da quella della Comunità Autonoma del caso, che non mette in questione né l'unità comunale, né l'autogoverno democratico, in questo caso attraverso rappresentanti.
Per giustificare questo giudizio positivo sulla figura basti considerare la sua operatività in seno all'ordinamento locale, dove si troverebbe investita di compito come quelli elencati di seguito:
a) Facoltà proprie di questa figura, in concreto quelle di i) condurre indagini su qualsiasi reclamo presentato senza alcun formalismo da qualsiasi cittadino relativo alla violazione dei diritti riconosciuti dalla Carta (con espresse facoltà strumentali di ispezione dei servizi, accesso a informazioni operative negli uffici pubblici, ecc…); ii) formulare raccomandazioni all'organo o organizzazione comunale del caso in base ai risultati dell'analisi; e iii) elaborare e presentare all'organo decisionale comunale di più alto grado rapporti periodici sulla propria attività. Inutile sottolineare come vi sia una complementarietà positiva tra una figura con queste funzioni ed i meccanismi generali di controllo del sistema di governo locale ed gli specifici meccanismi di valutazione esaminati in precedenza.
b) La facoltà di rappresentare i cittadini che richiedano il suo intervento (mediante il riconoscimento del loro legittimo interesse) in procedure di risoluzione convenzionale o arbitrale di procedimenti amministrativi locali, incluso attraverso il ricorso.
c) La facoltà di procedere legalmente, tanto in virtù di precedente reclamo, o d'ufficio, per i settori in cui viga l'azione pubblica, esercitandola davanti a organi o organizzazioni della entità locale considerata.
Condizione di operatività per l'istituzione è il suo essere configurata come organo con garanzia di indipendenza, reale e non meramente formale, rispetto al governo locale. Indubbiamente non è da scartare la possibilità di conferire alla figura una portata che vada oltre l'ordinamento locale, collegandola a figure omologhe (generali e specializzate) eventualmente presenti nelle istanze regionali – delle autonomie e nazionali ovvero generali-statali. Questo tanto sfruttando le opportunità offerte dall'ordinamento statale considerato in merito alle disposizioni minime del governo

c) If required, the power to take up action subsequent to claims or even independently in the sectors governed by public action, implementing the latter before bodies and institutions of the related local authority.
A prerequisite for the establishment of this figure is its organisational definition based on the principles of real, and not merely formal, independence in reference to the local government.
Another option that should not be ignored is to possibly extend this figure's scope of action beyond the local legislative framework and to relate it to its peer figures (both general and specialised) at regional/autonomous community and national/general state levels. This can be achieved by resorting to the options offered by the related State Laws, based on the minimum expectations of the local authority, and also by acting in order to achieve the required gradual legal innovation based on the provisions of the Charter. In any case, the establishment of links with figures appointed identical powers at general state or regional or autonomous community levels is an issue that must be necessarily faced in order to avoid loss of co-ordination and limiting its scope, with its inevitable negative consequences. The solution that appears to respond to the outline of the Ombudsman provided herein, is that of a delegate acting simultaneously as local collaborator for local issues concerning the other figures mentioned above.

- The participative budget.
This mechanism has been provided for based on the establishment of a budget regulation engendering an equal duty for the local government institutions and that consists in defining the budget policy (organisation, allocation and distribution of income and expenses) in terms that enable the concrete implementation of the rights stated in the Charter.
The effectiveness of this rule is more political than legal in nature, save the development of the terms of the Charter and their realisation both in relation to content and the scope of the duty it engenders and subsequently its translation into active and implementable citizen stances. An interpretation of item 1 article XXVIII of the Charter promoting the full effectiveness of the Charter itself, considers the precept as a conventional obligation accepted by signatory governments of the translation and the implementation of the precept by means of a corresponding provision that includes the stated meaning and the scope.
This implementation in the individual legislation of each local authority is apparently easier and more useful than the development strategy also as regards the consequences on the participative nature of the yearly budget policy, especially considering the global or "cross-sectional" nature of all fundamental field policies supporting the local

locale, quanto, in altri casi, intraprendendo azioni per conseguire un'innovazione normativa di scala adeguata, secondo quanto pare prevedere la Carta stessa. Ad ogni modo la questione del debito collegamento con le figure aventi identiche funzioni a livello generale-statale e regionale o delle autonomie va senz'altro affrontata per evitare, come in altri casi, la mancanza di coordinamento e le sovrapposizioni istituzionali, con le inevitabili conseguenze negative. Una soluzione potrebbe essere quella di configurare il suddetto Difensore come delegato e, al contempo collaboratore, in ambito locale, per le questioni locali, di queste altre figure statali-regionali.

- *Il bilancio partecipativo*

Tale meccanismo si basa sulla creazione di una disciplina di bilancio, dalla quale discende il relativo dovere per gli organi di governo locale, di definire la politica di bilancio (organizzazione, assegnazione e ridistribuzione di entrate e spese) in modo tale da rendere effettivi i diritti enunciati nella Carta.

Si tratta di una disciplina con validità più politica che giuridica, salvo che, nello sviluppare la Carta, non se ne concretizzino i termini dal punto di vista del contenuto e della portata del dovere che essa stabilisce e, dunque, della sua traduzione in termini concreti, che possono anche essere citati in azioni legali da parte dei cittadini.

Un'interpretazione del punto 1 dell'articolo XXVIII della Carta in favore di una maggiore efficacia della stessa, va nel senso di considerare il precetto come obbligo assunto in modo convenzionale dai governi locali firmatari per tradurre e concretizzare il precetto nell'Ordinanza corrispondente, con il significato e la portata di cui si è detto.

Questo inserimento nell'ordinamento proprio di ciascuna entità locale appare più facile e utile rispetto allo sviluppo, sino alle estreme conseguenze, del carattere partecipativo della politica di bilancio annuale. Questo in considerazione del carattere globale o "trasversale" a tutte le fondamentali politiche settoriali che costituiscono la gestione locale della politica di bilancio, poiché la partecipazione dei cittadini in questo ambito:

a) Deve essere in giusta armonia con la struttura territoriale dell'organizzazione del governo locale stesso, soprattutto se il decentramento e, in questo caso, la decentralizzazione di tale struttura contiene elementi, momenti o dimensioni di partecipazione cittadina, organizzata o meno. A tal proposito è bene ricordare, nel caso spagnolo, i limiti che possono derivare dalle disposizioni degli articoli 24 e 69 della Legge 7/1985, che disciplina le basi dell'ordinamento locale.

b) È necessariamente in tensione con la logica democratico-rappresentativa del governo locale, soprattutto nei Comuni urbani di una certa dimensione e corre il rischio di entrare in diretta contraddizione con tale logica e,

government in the budget policy, because the participation of citizens in this framework must be:

a) In harmony with the local organisational structure of the local government itself, especially if the phasing out and decentralisation structure includes issues or features of citizen participation, be it organised in associations or not. In this sense it is worth emphasising that in the Spanish case there are limitations due to the provisions of arts. 24 and 69 of Law no. 7/1985 of 2 April on the foundations of local government.

b) In line with the representational and democratic nature of the local government, especially in larger urban Town Councils, that run the risk of clashing frontally with the above mentioned nature and therefore by means of basic rules provided by the local government's higher legal framework. In Spain, the applicable reference is provided by the above mentioned arts. 24 and 69 and in reference with arts. 1.1 and 19 of Law 7/1985 of 2 April on the foundations of local government.

The above does not hinder the implementation of the participative principle stated by the Charter as to budgetary issues as long as its implementation complies with the needs resulting from the will-shaping process aimed at the local authority. based on the governing organisational structure and in compliance with the unity of the latter and, if pertinent, the its representational nature in its quality as democratic government.

3. Legal field tools

These mechanism are simply listed by the Charter and can be classified into two groups: those aimed at reinforcing and facilitating the juridical safeguarding – not simply judicial – of citizen rights (extra-judicial solution of all forms of conflict: civil, criminal, administrative and labour issues by means of conciliation, transaction, mediation and arbitration; art. XXV) and the so-called "neighbourhood police" (art. XXVI).

- *Neighbourhood police*

Starting from the first tool, it is important to emphasise that at first sight it is apparently managed as if it were the main feature of a local policy rather than as a safeguarding mechanism. Its systematic classification in this category is probably justified by political reasons connected to the growing social sensitivity towards issues of law and order.

The key issues of this type of local policy can be clearly identified: cohabitation as an aim (the effectiveness of the concrete social order is the result of the effectiveness of the values put forward in the field of human rights, or, in the light of the Spanish Constitution, fundamental rights and public freedoms) and prevention – including civic education principles – functionally achieved in the neighbourhood.

This possibly justifies the apparent overthrow of article

dunque, con le regole essenziali del corrispondente ambito legale superiore dell'ordinamento locale. Nel caso spagnolo questo è quanto accade in base alle disposizioni degli articoli 24 e 26 già citati, collegati agli articoli 1.1 e 19, della Legge 7/1985, che disciplina le basi dell'ordinamento locale.
Quanto detto non impedisce in alcun modo di applicare il principio partecipativo che la Carta propone in materia di bilancio, sempre che tale applicazione rispetti le richieste risultanti dal processo di formazione di volontà dell'entità locale in merito alla stessa struttura organizzativa del suo governo e rispetti tanto l'unità di quest'ultimo, quanto il carattere rappresentativo che esso ha in qualità di governo democratico.

3. Meccanismi settoriali di carattere giuridico
Questi meccanismi, che la Carta si limita ad accennare, possono essere classificati in due gruppi: quelli che mirano a rafforzare e rendere più facile la tutela giuridica, non meramente giudiziaria – dei diritti dei cittadini (soluzione extragiudiziale di qualsiasi tipo di controversia: civile, penale, amministrativa e professionale attraverso conciliazione, transazione, mediazione e arbitrato art. XXV) ed il gruppo dei così definiti meccanismi di "polizia di vicinato" (art. XXVI).

- *La polizia di vicinato*
Iniziando dal primo gruppo, va detto sin d'ora, che sembra disciplinato più come contenuto principale di una politica locale che come vero meccanismo di garanzia. Il classificarlo come tale è motivato probabilmente da una ragione politica legata alla sensibilità sociale crescente per i problemi di sicurezza pubblica. I punti centrali della politica locale così intesa possono essere identificati, da un lato, nella convivenza come fine (efficacia dell'ordine sociale fattuale che deriva dall'efficacia dei valori sanciti dai diritti umani, o in termini di costituzione spagnola, dai diritti fondamentali e dalle libertà pubbliche), dall'altro nella prevenzione – che include l'idea dell'educazione civica- svolta nel vicinato, intesa come funzione.
Probabilmente per questa ragione, l'articolo XXVI della Carta pare incentrarsi sulla lotta contro la delinquenza, ambito funzionale di importanza decisiva del resto, ma che costituisce solo un aspetto funzionale – e non il principale – della polizia amministrativa di sicurezza. Proprio per questo, nel contesto attuale in cui urge definire un nuovo ordine mondiale (di fronte alla così detta globalizzazione economica ed alla crisi dell'ordine internazionale westfaliano basato sulla sovranità tradizionale degli Stati nazionali) che, nella società del rischio – rischio naturale e scientifico – tecnologico enfatizza la dottrina dell'«azione preventiva» e che è lacerato dalla tensione tra realtà sovrannazionale e realtà locale (senza per questo perdere il riferimento nazionale - statale), l'affermarsi del livello di

XXVI of the Charter in the field of fighting crime, a functional field that is clearly important yet only involves the functional aspects – not the main ones – of the administrative and safety police force. It is for this reason and given the situation today witnessing the emergence of a new world order (heightened by the so-called economic globalisation and the crisis of the Westfalian international world order based on the traditional sovereignty of national States), in a risk society where risk is both natural and scientific/technological, that the highlight is on the principle of "preventative action" and that the latter is affected by the tension between the trans-national and local levels (without however losing the national/state reference), and the statement of the local government level largely depends on the police forces managing the public safety issues that characterise Constitutional States, making the most of the advantage provided by proximity and its adaptability to the urban context. This statement does of course restate the emphasis on the key features stated above, without any jeopardy to combating crime.
The police force in charge of managing law and order is a conquest of the Constitutional State in the above mentioned risk society, and is wholly characterised by its functional nature and therefore providing a fundamental service for preventing risks and dangers for the citizens' public safety (in the broad sense) in order to avoid its occurring or generation or, if pertinent, to minimise its consequences or adjust its effects. This justifies its links to the specialised administrative police forces working in different fields, especially as regards technical and industrial safety, events, health etc..., as also peacetime emergency services.
In as far as this document is concerned and in view of the full and explicit legal recognition of all its potential in the reference internal local state legislation, the revival and development of this complex and crucial field for local governments obviously requires the development of the Charter by means of a specific yet at the same time general provision on the activities of the police forces appointed to preventing risks and dangers for law and order in the cities.

- *Mediation and arbitration in conflicts in juridical-civil and juridical-labour relations and in the criminal field*
The feasibility of assigning certain and significant roles to these legal frameworks by means of the local legislation, strictly depends on the opportunities made available by the general state legislation to the local legislation. Usually, the size of the above role grows, the greater the extension and effectiveness of the recognition and the development of the extra-judicial tool in each specific field (the effectiveness of which will however be equal to that of a judicial provision, including arbitration in the strict sense, by Right or by fairness) and the wider the competency assigned to public institutions to establish organisations aimed at promoting the implementation of these mechanisms or to count on the

governo locale dipende in gran misura dalla sua capacità di recuperare la funzione di polizia amministrativa di sicurezza pubblica propria dello stato di diritto, sfruttando in modo chiaro i vantaggi dati dalla vicinanza e dall'adattamento all'ambiente urbano. Tale affermazione è possibile se ci si concentra sui punti centrali di cui si è detto prima, senza dimenticare la lotta contro la delinquenza.
La polizia amministrativa di sicurezza pubblica, come conquista dello Stato di Diritto nella summenzionata società del rischio, si caratterizza interamente come funzione e, dunque, come attività fondamentale di prevenzione dei rischi e dei pericoli per la sicurezza pubblica cittadina (intensa nel senso più ampio del termine), volta ad evitare che questi si avverino o si producano e, se del caso, a minimizzarne le conseguenze o a correggerne gli effetti. Da qui i suoi legami con le polizie amministrative specializzate dei vari settori, specialmente quelle per la sicurezza tecnica industriale, gli spettacoli, la sanità ecc., per non dimenticare la protezione civile.
Per recuperare e sviluppare questo campo immenso, di primaria importanza per il governo locale serve ovviamente, per quanto ci concerne ed in aggiunta alla relativa rivendicazione del suo riconoscimento legale espresso e pieno – in tutta la sua potenzialità – nel corrispondente regime statale locale interno, che la Carta venga sviluppata mediante una Ordinanza Specifica, ma generale, riguardo l'azione di polizia amministrativa per la prevenzione dei rischi e dei pericoli per la sicurezza pubblica nella città.

- La mediazione e l'arbitrato di controversie relative a relazioni giuridico-civili e giuridico-lavorative e nell'ambito penale
La capacità dell'ordinamento locale di svolgere un ruolo certo e significativo in questi settori dipenderà strettamente dalle possibilità offerte a tale ordinamento da quello generale dello stato considerato. In generale si può affermare che tale ruolo crescerà quanto più saranno riconosciuti in modo ampio ed efficace, e sviluppati i meccanismi extragiudiziali (ma dotati di efficacia equivalente alla tutela giudiziaria, come l'arbitrato in senso stretto, quello di diritto e quello di equità) e quanto più sarà ampia la competenza attribuita alle istituzioni pubbliche sia per creare organizzazioni che facilitino l'applicazione di tali meccanismi, sia per creare una funzione giudiziaria su scala locale, con caratteristiche proprie, capace di fare funzionare tali meccanismi.
L'attuazione della Carta dipende in questo caso dall'evoluzione e dal contenuto in un dato momento del corrispondente ordinamento generale dello Stato in cui l'entità locale considerata si inserisce. Per dare attuazione alla Carta le entità firmatarie non possono fare molto più che promuovere le debite iniziative politiche presso gli

judicial role of the local structure with its own peculiar characters and that is able to implement such mechanisms. Here, the virtual nature of the Charter depends on the development and the content of the corresponding general state framework by which the local authority is governed. In compliance with the Charter, signatory authorities can do little more than adopt related political initiatives in line with the state bodies in charge of adopting legislative decisions in this matter.
As to the conflicts between citizens and local administrative institutions, including the local government itself, the best solution, if possible, is the direct development of the Charter, at least in as far as the State's applicable juridical framework for Public Administrations supports this option. These options can be described, in the light of the Spanish example, by Law 30/21992, of 26 November on the juridical framework for Public Administrations and on shared administrative procedure, providing for:
a) The preparation of the solution and solving administrative cases by means of acts of mutual consent (agreements, pacts, conventions) [art. 88].
b) Replace claims with administrative procedures and consequently the related unilateral administrative claim cases using specific conciliation, mediation and arbitration procedures before collegiate bodies or special commissions that are free from hierarchical restrictions and that in the hierarchy of local government cannot deprive representative government bodies of their decisional powers (art. 107.3).
The options provided by these provisions, especially if enacted in combination to provide reciprocal reinforcement, are not hindered by the limitation attached to their range of action by the local government's provisions whereby the final decisional power is assigned to the representative governmental bodies (in order to maintain the feature of democratic self-government that fully characterises local governments). The real obstacles to its real implementation lie in the scope that will be provided to local autonomous decisions by the corresponding state framework when it comes to organising administrative procedures on local competencies.

organi statali ai quali compete l'adozione delle corrispondenti decisioni normative.
Per quanto attiene alle controversie tra cittadini ed organizzazioni amministrative locali, incluso lo stesso governo locale, è invece indubbiamente possibile uno sviluppo diretto della Carta, almeno nella misura in cui esistono le condizioni minime per tale sviluppo in base all'ordinamento giuridico delle Amministrazioni pubbliche nello Stato considerato. Tali condizioni, nel caso spagnolo, possono configurarsi nelle disposizioni della Legge n. 30 del 26 novembre 1992 sull'ordinamento giuridico delle Amministrazioni pubbliche e sul procedimento amministrativo normale. Tale legge permette:
a) Di preparare la risoluzione e di risolvere i procedimenti amministrativi mediante atti consensuali (intese, patti o accordi) [art. 88].
b) Di sostituire i ricorsi in via amministrativa e, dunque, i corrispondenti procedimenti amministrativi di impugnazione unilaterale, con procedimenti specifici di conciliazione, mediazione e arbitrato davanti a organi collegiali o commissioni speciali che non sottostanno a istruzioni gerarchiche e che, a livello di governo locale, in nessun caso possono esautorare gli organi di governo rappresentativo privandoli delle loro facoltà decisionali (art. 107.3).
Le possibilità offerte da tali disposizioni, soprattutto se applicate congiuntamente in modo sinergico, sono evidenti e non sono inficiate dal limite che, nel governo locale è posto dalla logica condizione di riservare la facoltà decisionale ultima agli organi di governo rappresentativi (affinché sia preservata la caratteristica essenziale dell'auto-amministrazione democratica che caratterizza l'intero governo locale). I veri limiti alla loro applicazione sono da ricercare piuttosto nel campo che l'ordinamento statale del caso conferisce alle decisioni autonome locali in merito all'assetto dei procedimenti amministrativi in materie di competenza locale.

Difensore Civico
del Comune di Venezia



Venice City
Council Ombudsman

Angelo Pozzan

La Carta dei Diritti Umani nella Città: quali le conseguenze sulla futura attività delle Amministrazioni comunali?

1) Il problema del recepimento della "Carta" nel diritto interno

L'argomento sul quale intendo dare il mio modesto contributo e soffermare la Vostra attenzione riguarda la concreta applicazione della "Carta dei Diritti Umani nella città" e le sue conseguenze concrete sulla vita amministrativa delle città firmatarie.

La problematica ha particolare interesse per chi, come me, svolge la funzione istituzionale di Difensore Civico all'interno della città e pertanto vede nella "Carta" un riferimento normativo utile per l'affermazione dei diritti dei cittadini e il raggiungimento delle finalità costituzionali di imparzialità e buon andamento della pubblica Amministrazione (art. 97 della Costituzione italiana).

La disamina non può che partire dalla considerazione che l'approvazione da parte degli organi rappresentativi delle città della "Carta" non determina necessariamente il suo inserimento tra le fonti normative, generali o interne, alle quali deve fare riferimento l'Amministrazione comunale nel suo concreto operare.

Da quanto mi è dato sapere, ben poche città che hanno aderito alla "Carta" hanno dato concreta attuazione agli obblighi ivi contenuti. L'Amministrazione comunale di Venezia, ad esempio, si è limitata ad approvare il documento senza poi darne applicazione nella prassi amministrativa.

Le difficoltà, sia tecniche che politico-amministrative, di trasferire le affermazioni contenute nella "Carta" dal piano politico a quello giuridico, al fine di adeguare, in concreto, il comportamento degli Organi e dei Funzionari delle Amministrazioni comunali, erano ben note ai compilatori della "Carta".

A tal fine, è stato da un lato previsto nelle *"disposizioni finali"* l'obbligo specifico dei firmatari di inserire le norme della "Carta" nei vari regolamenti comunali e di citarle nel *"considerando"* di ogni atto comunale; dall'altro, sono stati previsti specifici organi che hanno il compito di controllare e monitorare la concreta applicazione e il recepimento della "Carta"(cfr. comma IV e V delle "disposizioni finali").

Lo sforzo che le Amministrazioni comunali dovranno affrontare nei prossimi anni sarà, appunto, scendere dal piano generale ed astratto della mera affermazione di principi al piano specifico, e concreto, di inserire le norme negli atti amministrativi di contenuto generale vigenti (quali lo Statuto e i Regolamenti comunali), adeguandoli a tali nuove disposizioni.

Nell'ordinamento giuridico italiano, l'operazione è facilitata dalla previsione contenuta negli artt. 6, 7, 13 del T.U. degli Enti Locali (D L.vo 18 agosto 2000 n. 267), che

The Charter of Human Rights in the City: what are the consequences for the future activities of local council administrations?

1) The problem of implementing the Charter in national law

The subject to which I would like to make my humble contribution, and to which I would like to draw your attention, is the concrete application of the Charter for Safeguarding Human Rights in the City, and its practical consequences on the administrative life of the cities that have subscribed it.

This is a question of particular interest to a person like myself, who performs the institutional function of Ombudsman in the city, and who therefore sees in the Charter a useful legislative reference tool for the assertion of citizens' rights and attainment of the constitutional aims of impartiality and sound public administration (Article 97 of the Italian Constitution).

Our survey can only start from the consideration that approval of the Charter by the various cities' representative bodies does not necessarily entail its inclusion among the general or internal sources of legislation to which the council administration must refer in the practical conduct of its work. As far as I know, very few cities that have adhered to the Charter have actually done anything to fulfil the obligations contained in it. The council administration of Venice, for example, has merely approved the document without applying it in the course of its administrative work.

Those who compiled the Charter were perfectly aware of the technical and political/administrative difficulties of transferring the principles and rights laid down in the document from the political to the legal plane, in order to make a concrete change to the practices of the bodies and officials belonging to local council administrations. For this reason, on one hand the Final Provisions include a specific obligation on the part of the signatories to incorporate the content of the articles of the Charter in their council ordinances and quote them in the legal reasoning for every council act; on the other hand, specific bodies are contemplated with the task of checking and monitoring the actual application and implementation of the Charter (see paragraphs IV and V of the Final Provisions).

The effort local council administrations will have to make in the years to come will be, in fact, to descend from the general, abstract plane of mere assertion of principles to that of the specific, concrete plane of incorporating the articles in their current general administrative acts (such as council Statutes and Regulations), adapting these instruments to the new provisions. In the Italian legal system, this operation is facilitated by the rulings in Articles 6, 7 and 13 of the Local Authorities Consolidation Act (Legislative Decree No. 267 of 18 August 2000), which imposes the duty on council administrations of

conferiscono all'Amministrazione comunale il dovere di inserire, nei propri Statuti, norme concernenti "*la partecipazione popolare, il decentramento, l'accesso alle informazioni, le pari opportunità*" e, nei Regolamenti, norme, nelle materie di propria competenza, relative alle "*funzioni amministrative che riguardano la popolazione e il territorio comunale e precipuamente nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità dell'assetto e dell'utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico...*".
Nel contesto normativo italiano, quindi, i principi e i diritti affermati nella "Carta" possono trovare una loro idonea collocazione al fine della loro concreta applicazione nella prassi amministrativa.
Il vero problema non è, quindi, quello di verificare il potere di inserire tali norme nell'ordinamento comunale, ma è semmai quello di verificare se le Amministrazioni comunali hanno adempiuto agli obblighi di cui alla citata "*disposizione finale*" ed eventualmente costringerle a darvi adempimento.
La questione è già stata sollevata in questo convegno e affrontata in modo approfondito da chi mi ha preceduto. Mi limito a rilevare un'ovvietà: le difficoltà nascono dal fatto che la sottoscrizione e l'approvazione della "Carta", essendo frutto di una libera scelta delle Amministrazioni delle città, non possono che trovare la tutela all'interno del "*patto*" che vincola le città firmatarie. Solo all'interno di tale patto, e cioè dell'Associazione che si costituisce con la sottoscrizione della "Carta", l'inosservanza di tale obbligo può trovare la sua sanzione.
Allo stato, quindi, e fino a che non sarà costituita l'Assemblea Plenaria delle città firmatarie, alla quale il comma 5 delle "*disposizioni finali*" della "Carta" conferisce il potere di monitoraggio per la verifica del recepimento e della buona applicazione della "Carta" stessa, l'adempimento rimarrà privo di controllo e di sanzioni.
D'altro canto, anche con l' istituzione del meccanismo di monitoraggio, le sanzioni per l'inadempimento dei citati obblighi, non potranno che essere di natura politica ed anzi simbolica quali, ad esempio, la cancellazione dall'Assemblea delle città firmatarie.
Tali considerazioni non possono che indurre, chi vi parla, ad unirsi a coloro che chiedono un intervento delle Istituzioni della Comunità Europea al fine del recepimento della "Carta" nel diritto internazionale.

2) I "*meccanismi*" di inserimento della "Carta" nell'ordinamento comunale

Il meccanismo con il quale le norme contenute nella "Carta" potranno divenire fonti del diritto interno, e quindi trovare concreta applicazione nella prassi amministrativa, è specificato nelle "*disposizioni finali*" della "Carta".
Tale norma impone ai Comuni l'obbligo:
– di integrare nei loro regolamenti comunali, dando loro

inserting in their Statutes principles concerning "*participation of the people, decentralisation, access to information, equal opportunities*" and, in their Regulations, principles within the matters of their competence regarding, "*administrative functions concerning the population and the area governed by the council, and principally in the departments providing individuals and communities with services regarding planning and use of the area and economic development ...*".
In the context of Italian legislation, therefore, the principles and rights affirmed in the Charter may be favourably placed from the point of view of their actual application in administrative practice. The real problem is not, therefore, to see whether the power exists to incorporate the content of the Charter into local regulations, but, if anything, to see whether council administrations have fulfilled their obligations as stated in the Final Provisions of the Charter, and if necessary to force them to do so. This question has already been raised during this conference, and dealt with in depth by the person who has preceded me. I will limit myself to stating one obvious fact: the difficulties arise from the fact that signature and approval of the Charter is the fruit of a free choice made by city administrations, and can only be protected within the agreement that binds the signatories. It is only inside this agreement, namely the association of cities set up by the signatories of the Charter, that infringement of the Charter can be punished.
At present, therefore, and until the Plenary Meeting of the Cities Conference for Human Rights is constituted, with the powers conferred on it by paragraph 5 of the Final Provisions to monitor implementation and proper application of the Charter, compliance with the Charter will be neither checked nor subject to sanctions. On the other hand, even when the monitoring mechanism is set up, sanctions for infringements of the obligations involved can only be political, or rather symbolic, such as expulsion from the Meeting of the signatory cities.
These considerations can only induce me to support those who request intervention from the institutions of the European Community in order that the Charter be implemented in international law.

2) - The *mechanisms* for incorporating the Charter into council ordinances

The mechanism for the principles of the Charter to become sources of domestic legislation, and so become actually applied in administrative practice, is specified in the Final Provisions of the Charter, where it is stated that councils must:
- integrate the principles and rulings proposed by the Charter into council regulations, making them binding,
- insert the *guarantee mechanisms* proposed by the Charter;
- mention the principles and rights laid down in the Charter in the legal reasoning for every council act.

carattere vincolante, i principi e le norme proposti dalla "Carta",
– di inserire nei regolamenti comunali "*i meccanismi di garanzia"* proposti dalla "Carta";
– di citare in modo esplicito nei "*considerando*" di qualsiasi atto comunale i principi e le norme della "Carta".
Ad ulteriore conferma del carattere giuridicamente vincolante e di fonte di diritto che, potenzialmente, assumeranno le norme della "Carta" sta anche il comma 3 della citata "Disposizione finale" secondo cui i firmatari riconoscono alla "Carta" natura di "*diritto imperativo generale*" e conseguentemente assumono l'impegno di "*rifiutare e denunciare qualsiasi atto giuridico o in particolare qualsiasi contratto le cui conseguenze possono ostacolare i diritti riconosciuti*" nella "*Carta*".
La portata giuridica della "Carta dei Diritti Umani nelle città", in definitiva, quanto meno nelle intenzioni dei suoi compilatori, non è solo quella di sancire a livello di amministrazione locale principi e diritti, di cui molti già riconosciuti da fonti del diritto internazionale e come tali vigenti negli Stati nazionali (Dichiarazione universale dei Diritti Umani, Patto internazionale dei diritti civili e politici, Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti Umani e delle libertà fondamentali, Carta sociale europea), ma è quella di costituire un testo normativo direttamente applicabile nell'attività amministrativa delle città firmatarie.
Le conseguenze sul piano pratico della tutela saranno le seguenti:
Con l'adempimento degli obblighi succitati, e segnatamente dell'obbligo di "*integrazione dei regolamenti comunali*", il Funzionario comunale sarà tenuto a dare osservanza alle disposizioni della "Carta". Da parte sua, il cittadino potrà adire il Giudice (amministrativo o ordinario) per lamentare la lesione del diritto affermato dalla "Carta" e introdotto nel regolamento comunale, chiedendo, addirittura, la condanna dell'Amministrazione al risarcimento del danno per violazione del diritto medesimo.
Con l'adempimento dell'obbligo di "*citare in modo esplicito le norme, i principi contenuti nella* Carta *nel* "*considerando*" *(e quindi nelle premesse) di ogni atto amministrativo"*, si determinerà la pratica conseguenza che se l'atto dovesse contenere disposizioni in contrasto con tali norme e principi, lo stesso sarà viziato (tecnicamente l'atto sarà illegittimo sotto il profilo dell'eccesso di potere per contraddittorietà interna e cioè tra motivazione e dispositivo). Come tale, potrà essere annullato, su iniziativa del cittadino interessato legittimato all'azione giudiziale, da parte del competente Giudice (in Italia dal Tribunale Amministrativo Regionale).

3) L'obbligo di integrare i regolamenti comunali con i principi e le norme della "Carta": conseguenze pratiche
Per scendere nel dettaglio e giungere ad esempi concreti, è

Further confirmation of the legally binding nature the Articles of the Charter will assume, and their characteristic as a source of legislation, is contained in paragraph 3 of the Final Provisions, according to which the signatories recognise the Charter's *imperative general right* and consequently undertake to *reject and denounce any legal act, especially any municipal contract, the consequences of which obstruct or could be contrary to the exercise of the rights recognised* in the Charter.
The legal scope of the Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City, indeed, at least in the intention of its compilers, is not only to sanction at the local administrative level principles and rights many of which are already recognised as sources of international law and, as such, are in force in national States (the Universal Declaration of Human Rights, the International Agreement on Civil and Political Rights, the European Convention for the Safeguarding of Human Rights and Fundamental Liberties, the European Social Charter), but also to draw up a legislative text that can be directly applied in the administrative activities of the signatory cities.
There will be consequences at the practical level of protecting human rights.
Observing the obligations we have mentioned, and in particular that of *incorporation into local ordinances*, the local authority official will be bound to comply with the Charter's provisions. For his part, the citizen will be able to apply to the Court (ordinary administrative level) to complain of the violation of the right asserted in the Charter and incorporated into council regulations, even asking for the administration to be sentenced to pay compensation for the damages caused by such violation.
When the obligation is met to mention expressly the rights and principles *contemplated in this Charter* in the *legal reasoning* (namely the preamble) *for municipal actions* the practical consequence will be that if the act contains provisions that conflict with these rights and principles, it will be vitiated (technically, the act will be unlawful from the point of view of excess of power as a result of internal contradictions, that is between motivation and provision). As such, on the initiative of the citizen involved and entitled to take legal action, it may be annulled by the competent Court (in Italy this would be the Regional Administrative Tribunal).

3) - The obligation to incorporate the principles and rights laid down in the Charter in council ordinances: practical consequences
Going into detail and dealing with concrete examples, we may usefully consider that the Charter does not only contain general, outline principles, which can often not be set into the framework of so-called *general provisions*, but also preceptive measures for concrete application in single cases. Among the *General Provisions* and outline

utile rappresentare che la "Carta" contiene non solo disposizioni di carattere generale e di principio, spesso inquadrabili nella categoria delle cosiddette "*norme programmatiche*", ma anche norme "precettive", di concreta applicazione del singolo caso.
Fra le "*norme programmatiche*" e di principio, e cioè norme che – anche per la loro genericità – sono di non immediata e diretta applicazione, possono elencarsi: "*il diritto alla città*" e "*il dovere delle solidarietà"* riconosciuti nell'art. I, il diritto a *"misure specifiche di protezione e conseguenti obblighi delle Autorità comunali riconosciute a favore dei gruppi cittadini maggiormente vulnerabili*" riconosciuto dall'art. IV, il dovere "*di mutua solidarietà*" di cui all'art. V, gli obblighi di "*cooperazione comunale internazionale*", il "*diritto alla cultura*" (art. XV), il diritto "*all'urbanistica armoniosa*" (art.XIX), il diritto "*al tempo libero*" (art. XXI).
Altre disposizioni della "Carta" affermano diritti che sono già riconosciuti nelle (già citate) vigenti norme di diritto internazionale e in alcune carte costituzionali: così vale per il principio di "uguaglianza dei diritti" (art. II), la "libertà culturale, linguistica, religiosa" (art. III), il "diritto di associazione, riunione e manifestazione" (art. IX), il "diritto all'istruzione" (art. XIII), il "diritto al lavoro" (art. XIV), il "diritto alla salute" (art. XVII).
Vi sono, infine alcune norme di portata sicuramente innovativa rispetto all'ordinamento giuridico e sulle quali vale la pena di soffermarsi per la loro possibile applicazione pratica.
Mi riferisco, ad esempio, all'obbligo, contenuto nell'art. XVI ("diritto all'alloggio") di "*garantire il diritto dei nomadi di soggiornare nella città in condizioni compatibili con la dignità umana"*.
Le conseguenze pratiche di un tale riconoscimento sono evidenti: un'ordinanza del Sindaco di sgombero di un campo nomadi che non provveda contestualmente alla sistemazione degli stessi in altro luogo messo a disposizione dall'Amministrazione comunale, sarebbe illegittima (e come tale annullabile) per violazione del citato art. XVI, come introdotto nello specifico regolamento comunale.
Ed ancora: il bilancio di una Azienda comunale che fornisce un servizio pubblico che evidenzi un attivo rilevante, potrebbe ritenersi in contrasto con l'art. XII della "Carta" (come recepito nello specifico regolamento comunale) che prevede l'obbligo del Comune di "*creare servizi pubblici a prezzi stabili corrispondenti al prezzo di costo*" e come tale essere censurato in sede contabile.
Ed infine *"il rispetto della laicità*", principio citato nell'art. III comma 3, se introdotto nella normativa comunale, potrebbe rendere fondata l'istanza del cittadino che chiede l'eliminazione di un crocifisso appeso in un Ufficio comunale.
Esempi come questi confermano quale potrebbero essere le

principles, namely provisions that cannot be immediately and directly applied also owing to their generic nature, we could include the *right to the city* and the *duties of solidarity* recognised in Article I, the right to *special measures of protection* and the consequent obligations of the local authority towards *the most vulnerable population* recognised in Article IV, the *duty of reciprocal solidarity* in Article V, the obligations of *international municipal cooperation* in Article VI, the *right to culture* in Article XV, the *right to harmonious and sustainable city development* in Article XIX and the *right to leisure* in Article XXI.
Other provisions of the Charter affirm rights already recognised, as we have said, in international law and in some constitutional documents: this applies to *equality of rights* (Article II), *right to cultural, linguistic and religious freedom* (Article III), *right of association, meeting and demonstration* (Article IX), *right to education* (Article XIII), *right to work* (Article XIV) and *right to health* (Article XVII).
Finally, there are some principles that are undoubtedly innovative in law, which it is worth dwelling on in order to consider the possibilities of their being applied in practice. For example, there is Article XVI with the *right to a home* and the guarantee of *the right of nomads to stay in the city under conditions which are compatible with human dignity*. The practical consequences of recognising this principle are obvious: an order by a Mayor for the clearance of a field occupied by nomads that does not at the same time provide for them to be settled in another place made available for them by the council would be unlawful (and could therefore be annulled) as a violation of this Article XVI, once it is incorporated into council regulations.
Another example could be that a local authority undertaking providing a public service that makes a significant profit could be considered in breach of Article XII of the Charter, if incorporated in council regulations, because this Article envisages the creation of public services at stable fees corresponding to cost price, and could therefore be censured by an accounts committee.
Finally, regarding *respect of laic matters*, a request by a citizen for removal of a crucifix from a council office might thereby be considered well founded.
Examples like this confirm the likely practical consequences of the Charter in administrative practice, in the citizens' everyday life and even in rulings by judicial bodies.
The Ombudsman looks at these consequences very carefully, because he can but consider the practical application of the Charter (and thus its incorporation in the internal regulations of council administrations) as a fundamental legislative tool to affirm and safeguard citizens' rights with respect to the local authority, in favour especially of those to whom the Charter guarantees *the right to enjoy special measures of protection* (Article IV).

conseguenze pratiche della "Carta" nella prassi amministrativa, nella vita di tutti i giorni dei cittadini e, addirittura, nelle pronunce degli organi giudiziari.
A queste conseguenze guarda con attenzione questo Difensore Civico, che non può non considerare la concreta applicazione della "Carta" (e quindi il suo inserimento nel diritto interno dell'amministrazione comunale) altro che uno strumento normativo fondamentale per l'affermazione e la tutela dei diritti dei cittadini nei confronti dell'Amministrazione comunale a favore, in particolare, di quelli ai quali la "Carta" assicura il "*diritto a misure specifiche di protezione*" (confronta art. IV).
L'obbligo dei Comuni di inserire nel proprio ordinamento interno i "*meccanismi di garanzia proposti dalla "Carta"*.
La "Carta" riconosce nella sua "parte V" tre "*meccanismi di garanzia dei diritti umani*: gli "*organi di amministrazione della giustizia locale*" specificati e definiti come strumenti pubblici di conciliazione, transazione, mediazione ed arbitrato (art. XXV), i "*corpi di polizia di vicinato*" (art. XVI) e i "*meccanismi di prevenzione"* individuati nel mediatore sociale di quartiere e nel Ombudsman comunale (o Difensore Civico).
È opportuno osservare che, mentre per gli strumenti di amministrazione della giustizia locale e per la polizia di vicinato la "Carta " prevede un generico dovere della città di favorire la loro istituzione, per quanto riguarda i meccanismi di prevenzione, l'art.XVII prevede invece l'obbligo della città di "dotarsi" e di "istituire" i mediatori sociali o di quartiere e il Difensore Civico.
Mentre per i primi vi è quindi un invito alla loro istituzione, per i secondi vi è invece uno specifico obbligo di istituzione. E ciò ha particolare rilievo per una nazione, come l'Italia, dove l'istituzione del Difensore Civico comunale è solo una "facoltà" per l'Amministrazione comunale (art. 8 L.142/90 e l'art. 11 T.U. delle leggi sull'ordinamento delle leggi locali approvato con D.L.vo 18/08/2000 n. 267).
Per quanto concerne la soluzione extragiudiziale delle controversie civili, penali, amministrative è opportuno considerare che le Amministrazioni comunali firmatarie della "Carta" ben potrebbero prendere atto che, spesso, nel territorio comunale sono già funzionanti organismi privati o parapubblici con funzioni conciliative o arbitrali di controversie sia civili che amministrative (Camere arbitrali istituite da Associazioni Professionali e dalle Camere di Commercio).
I Comuni firmatari ben potrebbero cooperare con tali Strutture, avvalendosi della loro esperienza, assicurando loro finanziamenti integrativi e dotazioni organiche al fine di rendere tale servizio accessibile anche ai meno abbienti.
La "Carta" non chiarisce, però, in alcun modo, quali siano i compiti e i poteri dell'Ombudsman.
Si limita, unicamente, a rappresentarne la natura di organo "indipendente" ed "imparziale" anche se il suo inserimento

4) - Councils' obligation to incorporate the guarantee mechanisms contemplated in this Charter into their local ordinances

Part V of the Charter recognises three *guarantee mechanisms* for human rights: *municipal justice*, specified and defined as public instruments for reconciliation, settlement, mediation and arbitration (Article XXV), neighbourhood police (Article XXVI) and preventive measures (Article XXVII) in the form of the district social mediator and the council Ombudsman (or Defender of the People). It is instructive to note that while the Charter contemplates a generic duty on the part of the city to encourage the setting up of instruments for the administration of local justice and neighbourhood police, Article XXVII states that the city is obliged to create and equip itself with social or district mediators and the Ombudsman. There is an invitation to institute the former, while there is a specific obligation to set up the latter. This is of particular relevance to a country like Italy, where the institution of the council Ombudsman is only a faculty of the local administration (Article 8, Law 142/1990, and Article 11 of the Consolidation Act on Local Authority Ordinances approved by Legislative Decree No. 267 of 18 August 2000).
As regards extra-judicial resolution of civil, criminal and administrative disputes, we should consider that the council administrations that have signed the Charter might well note that there are often already active private or semi-public bodies with dispute reconciliation or arbitration functions in both civil and administrative spheres (Arbitration Chambers set up by professional associations and Chambers of Commerce). The signatory cities might well cooperate with these structures, availing themselves of their experience, ensuring that they have extra finance and staff sufficient to make their services accessible also to those who are less well-off.
The Charter, however, does not explain the duties and powers of the Ombudsman. It only states its nature as an *independent and impartial* institution, even if its inclusion among the *preventive measures* against disputes allows one to presume that those who drew up the Charter intend this figure to be responsible for the extra-judicial resolution of controversies between citizen and local authority.
The problems and ambiguities arising from the interpretation and practical application of Italian legislation governing the institution of the Ombudsman, therefore, remain unsolved. It is well-known that various national legal systems (I am thinking particularly of Swedish, Danish, Norwegian, English and French law) give this figure recognition at national level, providing him with powers of political mediation and supervision of legitimacy, even if there have often been complaints about lack of powers of coercion against public authorities. In Italy too, where the Ombudsman (Defender of the People)

tra i "*meccanismi di prevenzione*" delle controversie fa presumere che, nelle intenzioni dei compilatori, tale figura dovrebbe avere il compito di risolvere in via extragiudiziale le vertenze tra il cittadino e l'Amministrazione comunale. Rimangono irrisolti quindi i problemi e le ambiguità che sorgono nell' interpretazione e nella concreta applicazione delle normative nazionali che disciplinano la figura dell'Ombudsman.
È noto come le diverse legislazioni nazionali (mi riferisco in particolare a quella svedese, quella danese, quella norvegese, quella inglese ed infine quella francese) riconoscono tale figura a livello nazionale conferendo alla stessa poteri di mediazione politica e di controllo della legittimità anche se in più occasioni è stato lamentata la carenza di poteri direttamente coercitivi nei confronti delle Amministrazioni.
Anche in Italia, dove l'Ombudsman ("Difensore Civico") è previsto solo a livello di amministrazioni locali rimangono irrisolti gli stessi nodi: l'assenza di poteri coercitivi diretti nei confronti degli Organi e dei Funzionari e la definizione dei poteri di intervento.
Si discute, in particolare, se l'intervento del Difensore Civico debba limitarsi a censurare l'attività amministrativa sotto il profilo della legittimità (nel senso della sua conformità alla legge, ai regolamenti e al principio di logicità) o se, come sembrerebbe, esso possa estendersi, e sino a quale punto, anche al "merito" di tale attività (e cioè alle scelte di opportunità compiute dall'Amministrazione). Certo è che, con riferimento a tale figura ci si aspettava una maggiore definizione e precisione.
"De iure condendo" appare opportuno suggerire l'inserimento nella "Carta" di poteri analoghi a quelli che la legislazione nazionale (art.136 T.U. sugli Enti Locali) conferisce al Difensore Civico regionale e cioè quelli di nominare un "Commissario ad acta" nel caso in cui l'Amministrazione della città ometta di compiere un atto dovuto per legge.

4) Il diritto di partecipazione politica degli stranieri nelle città

Un discorso a parte merita la norma della "Carta" che prevede il "*diritto dei cittadini della città alla partecipazione alla vita politica locale mediante elezioni libere e democratiche dei loro rappresentanti locali (art. VIII comma 1).*
Il diritto alla partecipazione alla vita politica è riconosciuto a tutti i cittadini che vivono nella città firmataria della "Carta", "indipendentemente dalla loro nazionalità" (cfr art. II).
Al fine di rendere effettivo tale diritto, il comma 2 dell'art. VIII stabilisce l'obbligo di *"incoraggiare l'ampliamento del diritto di voto e di eleggibilità a livello comunale a tutti i cittadini maggiorenni che non sono cittadini dello Stato e che risiedono da due anni nella città".*

only exists at local level, the same questions remain unsolved: the lack of direct powers of coercion with respect to public bodies and officials, and the failure to define his power to act. A particular point that is debated is whether the Ombudsman must restrict himself to censuring administrative acts from the point of view of legitimacy (in the sense of compliance with the law, regulations and the principle of logicality) or if, as it would seem, his powers could even be extended, and if so to what extent, to the merits of these acts (that is, to the expediency of the choices made by the local authority). What is certain is that a better definition of this institution, and greater accuracy regarding its role, was to be expected.
De iure condendo, it also seems appropriate to suggest the inclusion in the Charter of powers similar to those that national legislation (Article 135 of the Local Authorities Consolidation Act) confers on the regional Ombudsman, namely that of appointing a special commissioner if the administration of a city omits an act that it is legally obliged to perform.

5) - The right of foreigners to take part in the political life of the city

A question meriting discussion apart is that of the principle in the Charter that envisages *the right to take part in the local political life through free and democratic elections of local representatives* (Article VIII, paragraph 1). The right to take part in political affairs is recognised for all citizens living in the cities that have subscribed the Charter *independently of their nationality* (see Article II). In order to make this right effective, paragraph II of Article VIII affirms the obligation of *pressing for an extension of the right of active and passive suffrage in the municipal ambit to all the resident adult population which is not national after a period of residence of two years*.
There are, as we know, constitutional obstacles in this country to the voting rights of emigrants and foreign citizens (who, owing to Venice's vocation as a tourist destination and an international city, are in significant numbers: a large number of them are residents). Article 48 of the Italian Constitution states that electors are (Italian) *citizens who are of age ...* . We do not wish to enter into doctrinal discussions about the applicability of this Article to local council elections. We do see that similar problems seem to exist for other cities that have signed the Charter, so much so that Article VII affirms, not an obligation to allow foreign citizens resident in the city to vote, but only a desire that they should press for *an extension of the right of active and passive suffrage in the municipal ambit* for these persons. This Article, duly and expressly in the form of a principle, and therefore not mandatory, is completed in the first Additional Provision, which states that the cities *undertake to act so that the national legislation of their States allows* removal of the legal obstacles in the way of

Il cosiddetto diritto “al voto” degli emigrati e degli cittadini stranieri (che nella città di Venezia, per la sua vocazione turistica ed internazionale, ha grande rilevanza in ragione dell’elevato numero di stranieri con residenza stabile nella città) ha, come noto nel territorio nazionale italiano ostacoli di carattere costituzionale.
L’art. 48 della Costituzione italiana stabilisce che sono elettori solo “i cittadini che hanno raggiunto la maggiore età...”.
Non vogliamo qui addentrarci in discussioni dottrinali sull’applicabilità di tale norma alle elezioni amministrative comunali. Rileviamo come analoghi problemi sembrino sussistere anche per le altre città firmatarie della “Carta”, tant’è che l’art. VIII stabilisce non un obbligo di concedere il diritto al voto ai cittadini stranieri residenti nella città, ma solo un auspicio ad “incoraggiare” l’ampliamento del diritto al voto e di eleggibilità a livello comunale a tali soggetti.
La previsione di tale norma, opportunamente ed espressamente “programmatica” e come tale non cogente, trova il suo completamento nella prima “disposizione addizionale” della “Carta” che prevede “*l’impegno delle città di agire presso i rispettivi Stati nazionali per la rimozione degli ostacoli legislativi*” al riconoscimento del diritto di elettorato attivo e passivo dei cittadini stranieri residenti nella città.
I citati ostacoli costituzionali e/o legislativi non possono però esimere i firmatari dall’assumere iniziative volte a consentire ai cittadini stranieri residenti comunque una qualche forma di partecipazione alla vita amministrativa della città.
Mi riferisco, in particolare, agli organismi rappresentativi che hanno funzioni consultive degli organi decisionali del Comune in materie di specifico interesse degli stranieri residenti.
L’ istituzione di tali “Consulte” non pone problemi di natura costituzionale rientrando ciò nell’autonomia organizzativa delle città (cfr. art. 27 lettera G dello Statuto del Comune di Venezia).

Conclusioni
Per sintetizzare, la sottoscrizione e l’approvazione da parte degli Organi preposti della “Carta dei Diritti Umani nelle città” non costituisce un atto che ha solo valenza politica e di indirizzo generale sull’attività amministrativa, ma è idoneo, potenzialmente, ad incidere in modo concreto nella prassi amministrativa e nella vita dei cittadini.
Costoro potranno, se gli obblighi contenuti nella “Carta” saranno adempiuti, ricorrere all’Autorità giurisdizionale per la tutela dei diritti riconosciuti nella carta medesima, chiedendo l’annullamento degli atti amministrativi ed eventualmente il risarcimento dei danni per la violazione dei medesimi diritti.
La “Carta dei Diritti Umani nella città” non è solo la

the recognition of active and passive suffrage for their resident foreign citizens.
These constitutional and/or legal obstacles, however, cannot relieve the signatories from the duty of taking action at least to allow resident foreign citizens some form of participation in the public life of the city. I refer especially to consultative representative bodies in council departments with decision-making powers in matters of specific interest to resident foreigners. Setting up such consultative groups raises no constitutional problems, as this would fall under the organisational autonomy of the city (see Article 27, paragraph G, of the Statute of the City of Venice).

Conclusions
To sum up, signature and approval by the competent bodies of the Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City is not only an act of great political value, of importance as a general principle for administrative activity, but it has the potential capacity to have a practical effect on administrative practice and people’s everyday life. If the obligations in the Charter are met, citizens can have recourse to administrative courts to protect the rights recognised in the document, asking for annulment of administrative acts and even compensation for the damages arising from violation of their rights. The Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City is not only a re-assertion of principles and rights that are enshrined in other sources of national and international law, but, by virtue of its content, partly innovative and practical, could have a profoundly democratic effect on the administrative life of the city. The introduction of the guarantee and prevention mechanisms contemplated by the Charter would certainly make it easier to implement protection of the rights recognised in the document.
The real problem is to implement in practice the incisive obligations stated in the Final Provisions of the Charter, and particularly the obligation to incorporate its contents in local Statutes and Regulations. At the moment, there are no organisms with the power to force local authorities to comply with these obligations. For this purpose, implementation of the Charter in international law is desirable, so that its application can be checked and monitored by organisations with authority over the local signatory communities.

riaffermazione di principi e diritti che trovano riconoscimento in altre fonti di diritto nazionale o internazionale, ma, per il suo contenuto, in parte innovativo e concreto, potrebbe incidere profondamente in senso democratico nella vita amministrativa della città.
L'introduzione dei meccanismi di garanzia e di prevenzione previsti dalla "Carta" renderebbe sicuramente di più facile attuazione la tutela dei diritti ivi riconosciuti.
Il vero problema è dare attuazione concreta agli obblighi, incisivi, contenuti nella disposizione finale della "Carta" ed in particolare l'obbligo di inserire le relative norme all'interno degli statuti e regolamenti comunali.
Allo stato, non sussistono organismi capaci di costringere le Amministrazioni locali a dare adempimento a tali obblighi.
Si auspica, a tal fine, un recepimento della "Carta" a livello internazionale, con il conseguente controllo e monitoraggio sulla sua applicazione da parte di Organismi dotati di poteri autoritativi rispetto alle comunità locali firmatarie.

Professore straordinario
di Diritto costituzionale italiano
e comparato
nell'Università di Trieste

Visiting Professor
in Italian Constitutional
and Comparative Law
at the University of Trieste

Roberto Scarciglia

1. L'interrogativo principale, che è stato posto a questo gruppo di lavoro, riguarda la costruzione di meccanismi di controllo, politico e giuridico, per la concreta attuazione della *Carta europea dei Diritti Umani nella città*, fatta a Saint-Denis il 18 maggio 2000 e sottoscritta, secondo indicazioni recenti, da 64 città italiane.
Il tema presenta profili di particolare complessità, comuni alle diverse esperienze fondative all'origine delle carte dei diritti, come la *Carta europea dell'autonomia locale* del 1985 – introdotta in Italia con la legge 30 dicembre 1989, n. 439 – o la più recente *Carta dei diritti fondamentali*, proclamata a Nizza dal Consiglio europeo, riunito dal 7 al 9 dicembre 2000.
In entrambe le esperienze, si può osservare come il momento attuativo del riconoscimento dei diritti soggettivi contenuti nelle carte non si realizzi in modo esclusivo con le procedure disciplinate dal diritto, ma anche attraverso comportamenti spontanei, che si collocano al di fuori dei tradizionali meccanismi di coercizione giuridica, e rappresentano, tuttavia, aspetti significativi della cultura di un popolo o di una collettività in un determinato periodo storico.
La *Carta europea dei Diritti Umani nella città* (come anche la *Carta europea dell'autonomia locale*) contiene numerose dichiarazioni di principio, ma il problema sta, come si è detto, nell'accertamento della efficacia giuridica di queste dichiarazioni di principio – e, dunque, nel passaggio da un momento programmatico a uno precettivo – e nella individuazione di strumenti adeguati di controllo dell'applicazione della Carta.
Prima di affrontare lo specifico tema, sembra opportuno osservare, in maniera molto sintetica, come il raggiungimento delle finalità della Carta – e, di conseguenza, gli stessi strumenti di controllo – sia legato al bilanciamento dei rapporti centro-periferia e alla evoluzione della forma di governo (e, per taluni profili, la forma di Stato). La compressione degli spazi di autonomia finanziaria, attraverso drastiche riduzioni degli stanziamenti di bilancio destinate agli enti locali, operate unilateralmente dal centro, rende difficile anche la gestione ordinaria di funzioni obbligatorie, con la conseguenza che la scelta, prevista dalla Carta, di "riconoscere nuovi diritti", potrebbe, di fatto, essere compromessa o rinviata *sine die*.
Questa limitazione degli spazi di autonomia può essere determinata anche dall'invasione, operata attraverso l'uso anomalo dei decreti legislativi, in modo così pervasivo da travalicare, ad esempio, la tutela di beni fondamentali quali la salute e l'ambiente, diritti costituzionalmente riconosciuti.
Un esempio può essere costituito dal decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, *Disposizioni volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni considerate strategiche*, emanato in attuazione dell'art. 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, ha introdotto principi e nuove regole procedurali per l'installazione di infrastrutture di telecomunicazione e di impianti per la

1. The main question that has been placed before this working group is the construction of political and legal control mechanisms for the practical implementation of the European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City, drawn up at Saint-Denis on 18 May 2000, and signed, according to recent information by 64 Italian cities and towns.
This theme presents aspects of particular complexity, which is an experience shared at their foundation by charters of rights, like the European Charter on Local Autonomy, implemented in Italy with Law No. 439 of 30 December 1989, and the more recent Charter of Fundamental Rights, proclaimed by the European Council at the Nice meeting from 7 to 9 December 2000. In both these cases, it can be seen that the moment of implementation of recognition of the subjective rights laid down in the charters is not brought about only through disciplined legal procedures, but through spontaneous action resulting from a type of behaviour whose place is outside the traditional mechanisms of legal coercion, and yet represents significant features of the culture of a people or a collectivity at a determined time in history.
The European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City (as also the European Charter on Local Autonomy) contains numerous declarations of principle, but the problem, as we have said, lies in ascertaining the legal value of these statements, and therefore in the passage from a phase of planning to one of issuing mandatory laws, and in finding suitable instruments for supervising application of the Charter.
Before coming to this specific question, I think it would be useful to observe, very briefly, that attainment of the Charter's goals, and consequently the supervisory instruments themselves, are connected with equilibrium of the relations between central and local government, and evolution of the form of governance (and, in some cases, the form of State). Constraints on financial independence as a result of drastic reductions in funding for local authorities unilaterally decided by central government makes even routine management of obligatory functions difficult, with the consequence that the choice contemplated by the Charter of recognising new rights might in actual fact be jeopardised or postponed indefinitely.
This reduction in local authorities' room for manoeuvre may also be caused by invasions brought about by means of the anomalous use of legislative decrees, to such a pervasive extent as to overstep the protection of fundamental resources such as health and the environment, rights recognised in the Constitution. One example might be Legislative Decree No. 198 of 4 September 2002, *Measures with the purpose of accelerating the construction of telecommunications infrastructures considered of strategic importance*, issued to implement Article 1,

telefonia mobile, “considerate strategiche ai sensi dell’art. 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443”.
Il decreto legislativo n. 198/2002 introduce una riserva di procedimento, a carattere derogatorio rispetto alla normativa sia procedimentale che di settore, tanto a carattere nazionale – si fa rinvio in proposito, rispettivamente, alla legge 241 del 1990, sul procedimento amministrativo, e alla legge 36 del 2001, sulla protezione dall’esposizione ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici – quanto regionale, in via esclusiva per le opere definite “strategiche”, sulla base di un atto di individuazione, la cui competenza è attribuita dalla legge, in sede di prima applicazione, al CIPE, tenuto ad adottare una specifica deliberazione, entro 31 dicembre 2001, di individuazione delle infrastrutture ritenute strategiche e rientranti nell’ambito di applicazione del citato decreto legislativo.
Nell’elenco di cui all’art. 117, secondo comma, relativo alla competenza esclusiva dello Stato non è ricompresa l’individuazione delle grandi opere (ex art. 1, comma 1, l. 443/2001), né tanto meno la realizzazione di opere c.d. strategiche con una procedura speciale e derogatoria rispetto a quella ordinaria. Peraltro, le finalità esplicitate dall’art. 1 della l. 443/2001 escluderebbero che l’intervento statale possa riferirsi all’art. 117, comma 2, lett. s) e cioè alla tutela dell’ambiente (*incidenter* richiamato all’art. 1, comma 1, lett. d), trattandosi, invece, della realizzazione di infrastrutture strategiche.
In questo senso l’evoluzione legislativa e la giurisprudenza costituzionale portano ad escludere che possa identificarsi una “materia” in senso tecnico, qualificabile come “tutela dell’ambiente”, dal momento che non sembra configurabile come sfera di competenza statale rigorosamente circoscritta e delimitata, giacché, al contrario, essa investe e si intreccia inestricabilmente con altri interessi e competenze. In particolare, dalla giurisprudenza della Corte antecedente alla nuova formulazione del Titolo V della Costituzione italiana è agevole ricavare una configurazione dell’ambiente come “valore” costituzionalmente protetto, che, in quanto tale, delinea una sorta di materia “trasversale”, in ordine alla quale si manifestano competenze diverse, che ben possono essere regionali, spettando allo Stato le determinazioni che rispondono ad esigenze meritevoli di disciplina uniforme sull’intero territorio nazionale (cfr., da ultimo, Corte cost., sentenze n. 507 e n. 54 del 2000, n. 382 del 1999, n. 273 del 1998).
L’esempio formulato ci indica come la forma di Governo nazionale influenzi nelle grandi città gli indirizzi politici, almeno:
a) in relazione all’organizzazione dell’ente (Spoyls System, smantellamento di settori istituzionali, diminuzione di personale)
b) in relazione all’indirizzo politico del sindaco (sicurezza e polizia locale, piuttosto che qualità della vita e integrazione);

paragraph 1 of Law No. 443 of 21 December 2001, which introduced principles and new rules of procedure for the installation of telecommunications structures and equipment for mobile telephones, “considered strategic pursuant to Article 1, paragraph 1 of Law No. 443 of 21 December 2001”. Decree 198 introduces a reserve procedure, exceptional as regards both procedural and sectoral law, both national – reference is made to Law 241 of 1990 for administrative procedure and Law 36 of 2001 for protection from exposure to electric, magnetic and electro-magnetic fields – and regional, exclusively in the interests of works defined as “strategic” on the basis of un location action for which CIPE (the Italian Inter-Ministerial Committee for Economic Planning) is competent by law for at the first level of application. CIPE is required to deliberate specifically, within 31 December 2001, on the identification of infrastructures considered strategic and falling within the scope of the above legislative decree.
The list at Article 117, paragraph 2, regarding matters for which the State is exclusively competent does not include identification of large-scale works (see Article 1, paragraph 1 of Law No. 443/2001), and even less the construction of so-called strategic works by means of a special procedure, departing from the norm. Moreover, the purposes specified in Article 1 of Law 443 would exclude the possibility that state action is based on Article 117, paragraph 2, section (s), namely protection of the environment (incidentally recalled in Article 1, paragraph 1, section (d)), as the subject is the construction of strategic infrastructures.
Law and precedent lead one to rule out the possibility of there being a “matter” in a technical sense, which could be defined as “protection of the environment”, since it does not appear to take the form of a subject falling within a rigorously circumscribed and restricted sphere of competence of the state: on the contrary, it involves and is inextricably bound up with other interests and competences. In particular, from Constitutional Court jurisprudence preceding the new form of Title V of the Italian Constitution one easily perceives the environment as a constitutionally protected value, which thereby delineates a transversal sphere of interest, involving diverse competences, which may well be regional, with the State responsible for decisions meeting the meritorious requirements of a uniform discipline covering the entire national territory (see the most recent precedents, Constitutional Court judgments 507 and 54 of 2000, 382 of 1999 and 273 of 1998).
The example I have formulated shows how the form of central government influences political decisions in the big cities, at least in matters such as:
a) organisazion of local bodies (spoils system, dismantling of institutional sectors, staff reductions);

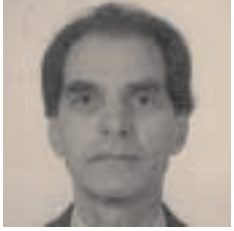
c) in relazione agli obiettivi da perseguire (basso profilo e scarsa visibilità),
Pur senza entrare nel merito, si può osservare come questi elementi possano condizionare i presupposti su cui esercitare in concreto il riconoscimento dei diritti e l'applicazione della Carta e, di conseguenza, una riflessione sulla Carta e sulla difesa, debba tenerne conto.
La ricerca di meccanismi di controllo non può, peraltro, prescindere da un breve inquadramento della potestà normativa, statutaria e regolamentare, delle città, così come è stata definita dal Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.
Come è noto, l'art. 1 del d. lgs. 267/2000 attribuisce allo statuto comunale il compito di stabilire le norme fondamentali dell'organizzazione dell'ente e, in particolare, di specificare le attribuzioni degli organi e le forme di garanzia e di partecipazione delle minoranze, i criteri generali in materia di organizzazione, le forme di collaborazione fra comuni e province, la partecipazione popolare. Al regolamento è attribuita, invece, competenza di definire la funzione, l'organizzazione e il funzionamento delle istituzioni e degli organismi di partecipazione.
Ampio spazio viene attribuito dal d. lgs. 267/2000 al ruolo della partecipazione popolare e, in particolare, l'art. 8, comma 2, prevede nel procedimento relativo all'adozione di atti che incidono su situazioni giuridiche soggettive devono essere previste forme di partecipazione degli interessati secondo le modalità stabilite dallo statuto, nell'osservanza dei princìpi stabiliti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241.
Forme di consultazione della popolazione nonché procedure per l'ammissione di istanze, petizioni e proposte di cittadini singoli o associati dirette a promuovere interventi per la migliore tutela di interessi collettivi e devono essere, altresì, determinate le garanzie per il loro tempestivo esame. Possono essere, altresì, previsti referendum anche su richiesta di un adeguato numero di cittadini. Lo statuto, ispirandosi ai principi di cui alla legge 8 marzo 1994, n. 203 e al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, promuove forme di partecipazione alla vita pubblica locale dei cittadini dell'Unione europea e degli stranieri regolarmente soggiornanti.
Ho voluto richiamare il quadro normativo per mettere in evidenza come una reale prospettiva di attuazione della Carta passi, in primo luogo, dalla sua "incorporazione" nello statuto e nei regolamenti comunali e non nella forma di un richiamo programmatico ma, invece, di un proprio autolimite dell'amministrazione locale.
Occorre, dunque, e spero che il gruppo di lavoro se ne faccia carico, di evidenziare questo profilo di criticità. Non basta, dunque, la sottoscrizione della Carta, ma occorre tradurla in uno strumento a carattere precettivo, che possa orientare le scelte dell'amministrazione locale, bilanciando gli interessi anche con riferimento ai valori della Carta.

b) the Mayor's policy (security and municipal police, rather than quality of life and integration);
c) objectives (low profile, opacity).
Even without discussing the merits of the matter in depth, we can see how these aspects can affect the preconditions for practical recognition of rights and the application of the Charter, and, consequently a reflection on the Charter and its defence must take account of them.
2. The search for supervision mechanisms cannot, however, disregard a brief picture of cities' legislative powers, both statutory and regulatory, as defined in the Consolidated Act regarding laws in local ordinances, approved in Legislative Decree No. 267 of 18 August 2000. As we know, Article 1 of this law gave the local Statute the responsibility for establishing the council's basic regulations, requiring it, in particular to specify the powers of the council departments, the forms of protection of minorities, forms for the participation of minorities, general organisational criteria, forms of collaboration between city council and provincial administration and participation by the population. Regulations, on the other hand, were to define functions, organisation and operation of the institutions and participation bodies.
Legislative Decree No. 267 of 2000 attaches great importance to participation by the population, and Article 8, paragraph 2 in particular states that there must be room for forms of participation by those involved in proceedings regarding the adoption of acts affecting individuals' juridical status, in the ways set out in the statute, in compliance with the principles laid down in Law No. 241 of 7 August 1990. Forms of consultation of the population must be contemplated, as well as procedures for the acceptance from single citizens or associations of citizens of requests, petitions and proposals regarding the promotion of action for the better safeguarding of collective interests, and there must be forms of guarantee that such instances are examined promptly. Referendums may also be envisaged, even at the request of a sufficiently large number of citizens. The statute is inspired by the principles set out in Law No. 203 of 8 March 1994 and Legislative Decree No. 286 of 25 July 1998, and promotes forms of participation in local public life by citizens of the European Union and lawfully resident foreigners.
I wished to set out the legal framework to show how any real prospect of implementation of the Charter must first pass through its incorporation in the statute and regulations of the council, and this not in the form of an outline proposal but in that of real self-limitation by the local authority.
3. Finally, as regards the Charter's guarantee instruments, we can recall that Article 11 of Legislative Decree 267 of 2000 states that council statutes may provide for the institution of an Ombudsman, with the function of ensuring impartiality and sound conduct of the city or provincial

Soltanto, in questo modo, sarà possibile verificarne l'attuazione sotto il profilo della legittimità dei comportamenti amministrativi, da parte del giudice o di altri soggetti cui spetta la funzione di controllo.
Per quanto riguarda, infine, gli strumenti di difesa della Carta, si può ricordare che l'art. 11 del d.lgs. 267/2000 prevede che lo statuto comunale possa prevedere l'istituzione del Difensore civico, con compiti di garanzia dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione comunale o provinciale, segnalando, anche di propria iniziativa, gli abusi, le disfunzioni, le carenze ed i ritardi dell'amministrazione nei confronti dei cittadini.
Non vi è dubbio che, ove il Comune introduca i principi della Carta anche nelle fonti statutarie e regolamentari e dia loro carattere precettivo, il Difensore civico acquisti un ruolo importante, anche nell'implementazione e nell'attuazione della Carta.
Tuttavia, non ritengo che questo sia sufficiente e posso soltanto auspicare che si valorizzino meccanismi di monitoraggio, come la Commissione prevista nel comma 4 delle Disposizioni finali della Carta – cui è affidato il compito di valutare ogni due anni l'applicazione dei diritti riconosciuti dalla Carta stessa e rendere pubblici i risultati – oppure l'istituzione di un'organismo giudiziario specializzato a carattere transnazionale, che si occupi del rispetto della Carta, anche con poteri sanzionatori nei confronti delle Città inadempienti.
In conclusione, riterrei di sintetizzare le brevi riflessioni fin qui esposte, che spero possano essere di qualche utilità nel definire un modello concreto per l'applicazione della Carta nell'esperienza di ciascuna delle Città firmatarie, nell'indicare le criticità fin qui segnalate, che potrebbero essere periodicamente verificate:
a) "Incorporazione" progressiva dei principi della Carta negli statuti delle Città e riconoscimento degli stessi come parametro di legittimità dell'azione amministrativa comunale;
b) Introduzione di meccanismi procedimentali nell'azione amministrativa orientati a garantire questi principi (semplificazione, bilanciamento degli interessi, partecipazione);
c) Stanziamenti adeguati in bilancio per finanziare l'implementazione della Carta ed evidenziate nei Progetti contenuti nella relazione previsionale e programmatica al bilancio;
d) Ridefinizione del ruolo del Difensore civico e delle strutture di audit, anche in prospettiva della creazione di un organismo transnazionale, che potrebbe avere un referente importante proprio nei difensori civici locali.
Si tratta di piccoli spunti, che spero possano essere di qualche ausilio al dibattito e allo sviluppo della Carta e della tutela dei Diritti Umani nelle Città, proprio perchè essi fanno parte di un patrimonio costituzionale, comune a tutti i cittadini europei.

administration, reporting, even on his own initiative, abuses, malfunctioning, deficiencies and delay on the part of the administration with regard to its citizens. There is no doubt that if councils introduce the Charter's principles into their statutory and regulatory sources, and make them mandatory, the Ombudsman will take on an important role, also in implementing and activating the Charter.
Nevertheless, I do not think this is sufficient, and I can only express the desire that monitoring mechanisms be set up and empowered, such as the Commission envisaged in paragraph 4 of the Final Provisions of the Charter, with the task of evaluating the application every two years of the rights contemplated by the Charter and making the results public, or the institution of a specific transnational judicial body to oversee compliance with the Charter, with powers to hand down sanctions against cities in breach of its principles.
To conclude, I would like to summarise these brief considerations, which I hope may be of some use in defining a concrete model for the application of the Charter in the experience of each of the signatory cities, setting down the following critical points, which could be verified periodically:
a) Gradual incorporation of the Charter's principles in cities' statutes and their recognition as a parameter of the legitimacy of council administration acts;
b) Introduction of procedural mechanisms into the work of the public adminstration, with the purpose of guaranteeing these principles (simplification, even-handed treatment of interests, participation);
c) Sufficient funding in the budget for implementation of the Charter, appearing in the projects contained in the budget report and forecast;
d) Re-definition of the role of the Ombudsman and auditing structures, also in the prospect of the creation of a transnational organism which could have important contacts in the persons of local Ombudsmen.
These are modest hints that, I hope, may be of some help in debating and developing the Charter and safeguarding human rights in the city, because, indeed, the city is part of a constitutional heritage shared by all European citizens.

Pubblico Tutore dei Minori
Regione del Veneto



Public Guardian for Minors
Veneto Region

Lucio Strumendo

Per una affermazione compiuta dei diritti nelle società democratiche avanzate e fondate sul riconoscimento costituzionale dei diritti è importante risolvere le questioni legate alla loro *effettività.*
Sono questioni che coinvolgono la politica, innanzitutto; la qualità della legislazione; il funzionamento delle istituzioni e delle organizzazioni amministrative; il ruolo della società civile e delle sue espressioni associative. Ed è una sfida particolarmente stringente ed attuale oggi: nei tempi cioè del proclamato federalismo, delle autonomie, della sussidiarietà.
La sfida della *effettività* è in sostanza quella del passaggio: dalla pronuncia dei principi e dalla scrittura di norme programmatiche e di indirizzo condivise e codificate, alla concreta attuazione di azioni e comportamenti coerenti ed efficaci attraverso l'impiego di procedure, di mezzi, di risorse e di competenze efficienti ed adeguate; dalla predisposizione di sistemi di verifica dell'efficacia all'adozione di sistemi di correzione e di conciliazione a fronte di mala amministrazione o di *malpratique* (audit e ombudsman).
È, come si può ben capire, il problema della *congruenza* e della *coerenza*: della Congruenza fra strumenti ed obiettivi; fra aspettative, promesse tempi e modi di attuazione.
Credo infatti che per i diritti fondamentali e sociali l'esigenza decisiva oggi nei Paesi dell'Unione Europea non sia tanto quella di sviluppare verifiche e convalide sui valori e sugli obbiettivi, largamente condivisi ed affermati nelle Carte; quanto piuttosto soffermarsi sul problema della effettività e sui presidi e sulle garanzie di cui possiamo disporre per rendere tali diritti esigibili, praticati e protetti.
Vorrei allora affrontare due questioni che mi sembrano pertinenti ed intersecate: l'una è quella del criterio di *sussidiarietà*; l'altra quella del significato e del ruolo degli *ombudsperson* nel processo di applicazione della Carta.
Quanto alla prima (la *sussidiarietà*), non intendo qui ragionarvi per i profili più noti e dibattuti; quanto piuttosto rilevare la pecularietà e la pertinenza di quel criterio per il tema che più mi riguarda: i diritti della persona (del bambino nello specifico) nel rapporto fra gli indirizzi degli organismi sovrannazionali (ONU, Consiglio d'Europa, UE) e le politiche degli Stati e delle loro articolazioni istituzionali ed amministrative.
Ebbene sia le politiche sociali attivate in quest'ultimo decennio in Europa – ma anche in Italia – a sostegno dell'infanzia e della famiglia; sia la predisposizione di particolari istituti di mediazione, di persuasione, di prevenzione, come ad esempio il Pubblico Tutore dei Minori e il Difensore Civico, si inquadrano nel contesto di una concezione sociale della *sussidiarietà* intesa come criterio di corrette relazioni collaborative: fra Organizzazioni internazionali e Stati nazionali; fra Governi Nazionali ed Autonomie Locali; fra Strutture di

The comprehensive statement of rights in advanced democratic societies based on the constitutional acknowledgement of rights must be preceded by the resolution of issues linked to their *effectiveness.*
The main concern of these issues are policies, followed by the quality of legislation, how institutions and administrative bodies operate, the role of the civil society and the associations it engenders. It is a particularly urgent and current challenge today, in the times, that is, of proclaimed federalism, of autonomy and subsidiarity.
The challenge of their effectiveness basically corresponds to the transition from enouncing rights and writing down shared and codified general rules and guidelines to the real implementation of consistent and efficient actions and behaviours by resorting to efficient and appropriate procedures, means, resources and competencies, from preparing systems for assessing the effectiveness of amendment and conciliation systems while facing bad administration or malpractice (audit and ombudsman).
It is quite clearly a question of congruity and consistency: the issue of congruity implies tools and aims, expectations, promises, times and means for implementation.
I indeed believe that when debating fundamental and social rights today, the crucial requirement of European Union countries is not so much the creation of assessment and validation tools for values and aims that are largely shared and stated in the Charters, but rather to take the time to reflect upon the issue of effectiveness and the structures and guarantees we can resort to in order to ensure that rights are benefited of, practiced and safeguarded.
At this point I would like to face two issues that I believe are both pertinent and related: the subsidiarity criterion on one hand and on the other the meaning and role of the ombudsperson in implementing the Charter.
As to the first issue (subsidiarity), my intention is not to touch upon its best known and debated features, but rather to identify the specificity and the pertinence of this criterion as to the issue I have most at heart: the rights of the person (and specifically of children) in the relationship between the course adopted by supranational organisations (UNO, Council of Europe, EU) and the policies adopted by States and the institutional and administrative realisation thereof.
Now, the social policies launched over the last decade in Europe – but also in Italy – to foster childhood and the family together with the establishment of institutions for mediation, persuasion and prevention, for example the Public Guardian for Minors and the Ombudsman, are part of the social conception of subsidiarity seen as the criteria for the establishment of good collaboration practices in relationships between International Organisations and National States, National Governments and Local Autonomies, Administration Structures and Mediation and Conciliation Institutes, individuals and families and the

amministrazione ed Istituti di mediazione e conciliazione; fra la persona la famiglia e la rete sociale di maggiore prossimità e le Strutture Pubbliche Amministrative; *sussidiarietà*, intesa inoltre non come obbligo sovraordinato e gerarchico, ma come assunzione di responsabilità sulla base dei criteri della ragionevolezza e della giustificabilità degli interventi.
Insomma, il fondamento della Convenzione di New York o della Convenzione di Strasburgo nei confronti della legislazione dei singoli Stati sta nella condivisione delle sue buone ragioni, perché la sussidiarietà come criterio di Governo dei problemi complessi è dialogo, collaborazione, persuasione, condivisione.
Quanto alla seconda questione (*audit e ombudsman)* non vi è dubbio che – perlomeno in Italia – vi è stato finora ritardo insensibilità e incomprensione sul possibile ruolo virtuoso di questo tipo di istituzioni pregiurisdizionali di protezione e di garanzia dei diritti delle persone (in particolare quelle più deboli ed esposte) nei confronti delle pubbliche amministrazioni e delle agenzie di prestazione di servizi.
È stata una sottovalutazione che ha riguardato non tanto le garanzie giurisdizionali che indubbiamente hanno solide fondamenta nella Costituzione, nella legislazione, nella organizzazione, nella dottrina e nella giurisprudenza; quanto piuttosto quegli istituti moderni di mediazione, di interposizione, di collegamento, di impulso, di vigilanza, di promozione e di tutela che hanno assunto una crescente rilevanza e diffusione in diversi ambiti delle attività pubbliche e sociali in quasi tutti gli stati europei (ultima la Francia che nel marzo 2000 ha nominato il Difensore Civico dell'Infanzia): e cioè l'Ombudsman, le *Mediateur*, il Difensore Civico, il Tutore dei Minori.
Sono, questi, come è noto, quegli istituti che promanano dalle istituzioni pubbliche rappresentative (Parlamenti o Consigli Regionali); che operano secondo requisiti di gratuità, amichevolezza, pubblicità ed informalità; che hanno come prerogative prevalenti: la consulenza competente a richiesta del cittadino; la mediazione o composizione conciliativa dei conflitti fra cittadini e Pubbliche Amministrazioni; la rilevazione di inerzie o disfunzioni nell'operato dei pubblici operatori (audit), per promuovere l'accesso alla giustizia e ai valori della civiltà anche a quanti per età (i bambini) per appartenenza sociale (poveri), per appartenenza etnica (gli stranieri), per condizioni fisiche (malati o disabili) o per condizione civile sono sprovvisti o indeboliti nella loro capacità di domanda, di rivendicazione e di difesa; a quanti insomma sono perciò più bisognosi di promozione e di tutela per affermare la loro dignità di persona e le loro esigenze di sviluppo umano e sociale.
Si tratta di istituti che si ispirano al principio di "beneficità" e del consenso informato, prima che al principio di legalità; si tratta di istituti a cui fanno

social network that is closest to them and Public Administrative Offices. *Subsidiarity* is also perceived not as a high-ranking and hierarchical duty but rather as the acceptation of responsibilities based on criteria whereby intervention is deemed reasonable and justified.
Indeed, in reference to the legal framework of each individual State, the fundamental notions of the New York Convention or the Strasbourg Convention are met by the acceptation of their good principles, because subsidiarity seen as a means for governing complex issues means debate, collaboration, persuasion and sharing.
As to the second issue (*audit and ombudsman)* it is clear that in Italy at least there have been delays, lack of sensitivity and understanding as to the possible virtuous role of this type of pre-jurisdictional institution in protecting and ensuring the rights of people (especially the weakest and defenceless) facing public administrations and service-providing agencies.
The underestimation of issues has not so much involved jurisdictional guarantees that are solidly supported in the Constitution, legislation, organisations, authorities and the jurisprudence: it has mainly concerned modern mediation institutions providing intercession, connection, drive, control, promotion and safeguard that have become increasingly important and widespread in different areas of public and social activities in almost all European States (the France has been the last to appoint an Ombudsman for Childrenin March 2000): namely the Ombudsman, the Mediateur, Difensore Civico, the Guardian for Minors.
These are notoriously institutions established by representational public institutions (Parliaments or Regional Councils) and that operate based on the requisites of gratuity, friendliness, openness and informality and the prerogatives of which include: competent counselling to citizens upon request; mediation or conciliation to remediate conflicts arising between citizens and the Public Administrations; the detection of inertia or dysfunctions in how public operators work (audit); to promote access to justice and to the values of civil society for those whose age (children), social condition (the poor), ethnic group (foreigners), physical conditions (the sick or disabled) or civil conditions prevent or restrict their ability to request, demand or uphold their rights, basically all those who most need protecting and safeguarding with the aim of enabling them state their dignity as persons and their requirements in the field of human and social development.
These are institutions whose main inspiration are the principles of "beneficent action" and informed consent followed by the principle of legality. These institutions are also mentioned in Art. 12 and 13 of the 1996 Strasbourg Convention that while encouraging States to establish non strictly jurisdictional institutions to provide a means for representing and accessing rights by minors also encourages "mediation and any other means for finding a

riferimento anche l'Art. 12 e 13 della Convenzione di Strasburgo del 1996, che da un lato incoraggia gli Stati a istituire organismi non strettamente giurisdizionali per dare rappresentanza ed azionabilità ai diritti da parte del minore; dall'altro incoraggia "alla mediazione e a qualunque altro metodo di soluzione dei conflitti atto a concludere un accordo" (Art. 13 Convenzione Strasburgo).
Sono in sostanza Istituti che – per ritornare al concetto di sussidiarietà – si richiamano al concetto di "mitezza del potere" (per usare le espressioni di Zagrebelsky) e ad una idea della *effettività* dei diritti della persona in uno Stato costituzionale; visti – secondo Allegretti – non tanto in chiave di mera soddisfazione di pretese e aspettative (Stato provvidenza); quanto in termini di promozione di capacità dei cittadini, in termini di realizzazione di un quadro di contesto delle istituzioni, dei poteri, delle PPA, suscettibili di favorire l'esercizio di tali "capacità". Come si vede, ritorna ancora una volta il principio di sussidiarietà, inteso come filosofia sociale e politica, che punta sulla valorizzazione e sul protagonismo della persona, della famiglia, delle organizzazioni della cittadinanza attiva ecc. e che vede nello Stato una funzione di "subsidium", di aiuto, sostegno, promozione e garanzia.
A soluzioni di questo tipo sono approdate le Costituzioni e le legislazioni della gran parte dei Paesi Europei e la stessa Unione Europea.
A tali soluzioni non si è uniformata ancora compiutamente la legislazione nazionale del nostro Paese, che rimane fra i Paesi dell'Unione Europea quasi il solo a non avere una disciplina normativa di principi di rilievo nazionale né per la tutela non giurisdizionale dei rapporti fra i cittadini e le pubbliche amministrazioni, né per la istituzione di un organo di tutela e di promozione dell'infanzia e dell'adolescenza.
Vi ha provveduto – invece – la Regione del Veneto che nel 1988, con l'approvazione delle leggi regionali 28 e 42, ha contestualmente istituito il Difensore Civico Regionale e l'Ufficio di Pubblica Tutela dei Minori, caratterizzandone le funzioni e prerogative, secondo l'idoneità di ciascuno dei due Uffici.
Di fatto la Legge regionale sul Pubblico Tutore ha cercato di dare una risposta a 4 esigenze: fornire tutela agli interessi diffusi dell'infanzia; assicurare al minore, privo di genitori una tutela legale adeguata; vigilare sull'assistenza prestata ai minori in condizioni di ricovero in istituto o in affidamento; promuovere l'esercizio dei diritti dei minori davanti all'Autorità Giudiziaria; ed ha attribuito, per quanto può fare una Legge Regionale, al Pubblico Tutore prerogative utili per completare il circuito delle azioni pubbliche (amministrative e giustiziali) finalizzate alla migliore protezione e promozione dei diritti dell'infanzia, affidandogli le funzioni: di ascolto, di promozione, di segnalazione, di vigilanza, di selezione e preparazione dei Tutori.

solution to ongoing action and reaching an agreement" (Art. 13 Strasbourg Convention).
Now to go back to the concept of subsidiarity, these Institutions basically take up the principle of "meekness of power" (to use Zagrebelsky's words) and the idea of the *effectiveness* of human rights in a constitutional state considered not so much in view of satisfying demands and expectations (all-embracing State) but rather in terms of promoting the ability of citizens and to achieve a system of institutions, powers, public administrations that can favour their ability to exercise their rights. This clearly brings us back to the principle of subsidiarity considered in the framework of social and political philosophy that aims at emphasising and enhancing the role of the individual, family, organisations of active citizenship etc. where the State has the role of "subsidium" providing help, support, promotion and guarantees.
This is the solution that has been embraced by the Constitutions and legal frameworks of most European Countries and of the European Union itself.
These solutions have not been fully ratified in our Country's legal framework making us almost the only country of the European Union that does not have any legal principle of national importance neither for safeguarding non-jurisdictional relationships between citizens and public administrations nor for promoting the institution of a body for safeguarding and promoting infancy and adolescence.
A provision was however issued in 1988 by the Veneto Region that by approving regional laws nos. 28 and 42 simultaneously created the roles of Regional Ombudsman and the Office for the Public Guardian for Minors, stating their functions and prerogatives, based on the competencies of each Office.
In fact, the Regional Law on the Public Guardian tried to provide a solution to four different requirement: safeguard the broad interests of childhood; ensure suitable legal protection to minors who do not have any parents; monitor the aid provided to minors in shelters, institutions or in foster families; enable the rights of minors to be exercised before the Legal Authorities. It has also assigned the Public Guardian, within the authority of a Regional Law, a set or prerogatives that are useful to complete the circuit of public action (administrative and legal) aimed at protecting and promoting the rights of children by appointing the Public Guardian the role of listening, promoting, notifying, watching over, choosing and training Guardians.
All these functions and prerogatives basically respond to a *specific* aim: to establish a notification (to the courts), and persuasion (to services and the Region) institutions to flank services and individuals to encourage the creation of networks and integrated systems, help ensure the safeguarding of minors and support policies adopted to this end, avoiding all forms of interference and hierarchical overbearing.

In sostanza, si tratta di funzioni e di prerogative, che hanno un obbiettivo specifico:
quello di affiancare – senza interferenze e sovraordinazioni – ai servizi e ai diversi soggetti, una istituzione di segnalazione (alla Magistratura) e di persuasione (verso i servizi e la Regione), che, favorendo il processo di rete e di integrazione, aiuti il perseguimento della tutela per i minori e del sostegno alle politiche predisposte per questo scopo.
Sono obbiettivi e ipotesi di soluzione che – come è evidente anche per quanto riguarda i minori – sono conformi ai principi contenuti nella Carta dei diritti dell'Unione Europea artt. 24, 41 e 43 e nella Carta Europea dei diritti umani nelle città (Saint Denis artt. XXV e XXVII); e perciò meritevoli di osservazione e – se possibile – di estensione ed approfondimento.

These are aims and possible solutions that, also as regards children, evidently comply with the principles stated in Art. 24, 41 and 43 of the European Union Charter for Human Rights and the European Charter for Human Rights in the City (Saint Denis Art. XXV and XXVII) and that therefore ought to be respected and if possible extended and considered thoroughly.

Direttore dell' European Training
and Research Centre
for Human Rights
and Democracy, ETC, Graz



Director of European Training
and Research Centre
for Human Rights
and Democracy, ETC, Graz

Wolfgang Benedek

L'applicazione dei Diritti Umani nella Città - L'esempio di Graz "Città dei Diritti Umani"

I. Lo sviluppo di un'idea

L'idea ed il programma delle città dei diritti umani furono sviluppati nel 1997 dal PDHRE, il *People's Movement (Decade) for Human Rights Education*[1] ed attuati per la prima volta a Rosario, Argentina. In occasione di un seminario internazionale sulla "Sicurezza umana ed educazione ai diritti umani" organizzato dallo *European Training and Research Centre on Human Rights and Democracy*[2] (ETC) per conto del Ministero degli Esteri austriaco alla fine di giugno 2000, Shulamith Koenig, fondatore e direttore esecutivo del PDHRE ed oratore al seminario, lanciò l'idea di nominare Graz prima "Città europea dei diritti umani".
Il 15 settembre 2000 l'on. Benita Ferrero-Waldner, Ministro degli Esteri austriaco, durante il suo intervento alla 55° sessione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, l'"Assemblea del Millennio" dell'ONU, rilevò come il rispetto dei diritti umani fosse un dovere importante nell'attività decisionale di tutti i cittadini, in particolare di quanti ricoprono un ruolo di guida.
Dopo aver menzionato iniziative in Africa, Asia meridionale e America Latina dove i comuni si sono autoproclamati "Città dei diritti umani", annunciò che la città di Graz sarebbe diventata la prima "Città dei diritti umani in Europa".
In seguito all'approvazione dell'idea da parte delle autorità comunali, il Consiglio Comunale di Graz, l'8 febbraio 2001 deliberò all'unanimità di dichiarare Graz Città dei Diritti Umani e si impegnò a fondare saldamente le proprie decisioni ed azioni sui Diritti Umani. Tale impegno si sta concretizzando in un processo esteso su più anni. All'ETC è stato affidato il compito di coordinarlo e monitorarlo.

2. Principali attività di Graz nel passato per diventare "città dei diritti umani"

Graz è una città di circa 270.000 abitanti, situata nell'Austria meridionale. È la capitale della Stiria, regione che confina con la Slovenia e l'Ungheria e che pertanto ha buoni contatti con l'Europa sud-orientale. La Città di Graz, vantava già un ragguardevole elenco di attività sociali e umanitarie nel passato, e questo l'ha resa una candidata idonea a diventare Città dei Diritti Umani. Ad esempio, grazie ad iniziative private e all'aiuto di organizzazioni non governative, tutti i senza tetto ricevono una sistemazione, viene erogato un contributo sociale minimo a tutti i bisognosi e la città ha sostenuto vari progetti delle ONG incentrati sui problemi della violenza in città, la

1. Movimento Popolare Decade per l'Educazione ai Diritti Umani.
2. Centro europeo di ricerca e formazione sui diritti umani e la democrazia

Implementation of Human Rights in the City - The example of Graz as a "Human Rights City"

1. The development of an idea

The human rights cities idea and program was developed by PDHRE, the People's Movement (Decade) for Human Rights Education in 1997 and first implemented in Rosario, Argentina. On the occasion of an international seminar on "Human Security and Human Rights Education" organized by the European Training and Research Centre on Human Rights and Democracy (ETC) on behalf of the Austrian Foreign Ministry at the end of June 2000, the idea of Graz as the first "European City of Human Rights" was launched by Shulamith Koenig, Founder and Executive Director of PDHRE and one of the resource persons of the seminar.
On the 15th of September 2000 Mrs. Benito Ferrero-Waldner, the Austrian Foreign Minister, during a speech at the 55th session of the General Assembly of the United Nations, the "Millenium Assembly of the United Nation" pointed out how important it was that all citizens, in particular all person in positions of leadership, have to respect human rights standards in their decision-making.
After mentioning the initiatives taken in Africa, South-Asia and Latin-America where municipalities proclaimed themselves as "Human Rights Cities" she announced that the City of Graz will be the first "Human Rights City in Europe".
Subsequently, after the idea had also been endorsed by the City Government, the City Council of Graz, on 8 February 2001, took an unanimous decision to declare Graz as a Human Rights City and to commit itself to base all its decisions and acts firmly on Human Rights. This commitment is being implemented by a process, which may last several years. The ETC was entrusted with the task of coordinating and monitoring that process.

2. Relevant activities of Graz towards a "human rights city" in the past

Graz is a city of about 270.000 people, which is situated in the South of Austria. It is the capital of Styria, which has borders with Slovenia and Hungary and therefore good relations to South-Eastern Europe. The City of Graz has already an impressive record of social and humanitarian activities in the past, which qualified Graz for the process of becoming a Human Rights City. For example, with the help of private initiatives and NGOs accommodation is provided to all homeless people, there is a minimum social support to everybody in need and the city has supported several projects of NGOs concerned with the issue of violence in the city, drug abuse, peace and development. In december 2001 Graz has been awarded the price of UNHCR for the most refugee-friendly city in Austria.
In 1999, the reconstruction of its synagogue, destroyed during World War II was completed. Other measures to be

tossicodipendenza, la pace e lo sviluppo. Nel dicembre 2001 Graz ha ricevuto il premio del UNCHR quale città austriaca che meglio ha accolto i profughi.
Nel 1999 è stata portata a termine la ricostruzione della sinagoga di Graz, distrutta durante la seconda guerra mondiale. Altre iniziative degne di menzione sono la creazione del primo Consiglio di rappresentanza degli stranieri e dei migranti residenti in città e la realizzazione di seminari contro la discriminazione razziale con la partecipazione dell'Osservatorio Europeo contro il Razzismo e la Xenofobia. Graz partecipa con l'*International Pen Club*, il club internazionale degli scrittori, ad un'iniziativa denominata "Città del Rifugio" che stanzia borse di studio per gli scrittori in asilo politico. Graz si propone come luogo di dialogo inter-religioso; nel 2002 ha ospitato il terzo Kalachakra in Europa e sostiene molte iniziative nel campo della cultura e dell'istruzione, in particolare rivolte all'Europa sud-orientale. Nel 2003 Graz sarà la sola capitale culturale d'Europa.

3. Il processo: valutazione e programma d'azione per il futuro

Il primo passo è stata la costituzione, nel febbraio 2001, di un "Comitato Direttivo" presieduto dall'ETC e costituito dalle principali istituzioni e organizzazioni di Graz (organizzazioni non governative, università, istituzioni politiche ecc.) al quale è stato affidato il compito di guidare il processo. A tale scopo è stata condotta un'analisi dello stato di fatto, ovvero dei problemi relativi ai diritti umani e sono state elaborate procedure sulle buone prassi. Successivamente è stato sviluppato un programma strategico d'azione indirizzato a tutti gli attori – statali e non statali – coinvolti nelle tematiche dei diritti umani nel contesto cittadino, con l'intento di definire i passi futuri per far diventare Graz una Città dei Diritti Umani.
L'idea è che l'amministrazione cittadina ed il maggior numero possibile di istituzioni di Graz adeguino le proprie attività ai requisiti dei diritti umani e si impegnino a metterli in pratica. A tale scopo, per adeguare tutte le decisioni e le attività della Città al rispetto dei diritti umani internazionali, sono state elencate tutte le aree nelle quali i diritti umani hanno un ruolo effettivo o potenziale. Il più alto numero possibile di rappresentanti, cittadini, studenti e altri componenti della società riceveranno formazione sulle questioni dei diritti umani. Inoltre si dovranno creare ed attuare misure istituzionali al fine di incorporare i diritti umani in tutti gli ambiti della vita pubblica.
Nella primavera del 2001 il Comitato Direttivo ha istituito tre Gruppi di Lavoro per valutare la situazione nel campo dei diritti politico-civili, socio-economici e culturali. Il coordinamento dell'intero processo è affidato ad un Consorzio.

mentioned are the establishment of the first Council representing foreigners and migrants living in Graz and seminars against racial discrimination with participation of the EU Monitoring Centre against Racism and Xenophobia. Graz cooperates with the International Pen Club in an initiative on "Cities of Refuge" giving scholarships to writers in asylum. It serves as a platform for the inter-religious dialogue, it has been the venue of the third Kalachakra in Europe in 2002 and supports several initiatives in the field of culture and education, i. e. regarding South East Europe. In 2003, Graz will be the sole Cultural Capital of Europe.

3. The process: evaluation and programme of action for the future

As a first step, in February 2001, a "Steering Committee" was set up under the leadership of the ETC comprised of the most important institutions and organisations (NGO's, universities, political institutions, etc.) in Graz, with the task to guide the process. For this purpose an analysis of the status quo, i. e. problems of Human Rights and good practices were to be elaborated. Then as strategic programme of action addressing all actors – state and non-state – involved in human rights issues in the community, was developed for defining the future steps in the development of Graz towards a Human Rights City.
The idea is that the administration of the City of Graz and as many institutions in Graz as possible shall adapt their activities to Human Rights and strive to put them into effect. For this purpose, all areas were listed in which Human Rights play an actual or potential role in order to bring all decisions and the entire range of activities of the City into line with international Human Rights. As many representatives, citizens, students and other multipliers as possible shall be trained in Human Rights issues. In addition, institutional measures for embodying Human Rights in all areas of public life are to be created and implemented.
Three Working Groups were established by the Steering Committee in Spring 2001 to evaluate the situation in the field of civil and political, economic and social as well as cultural rights. A consortium coordinates the whole process.
It consists of interested stakeholders of all sectors of society, i. e. NGOs, institutions of the City of Graz (administration, police), courts, the social partners, churches, and the University etc. and was established as a general platform to ensure a broad discussion of human rights issues in the city.
On 18 May 2001, an inauguration ceremony for the process took place in the University of Graz with the participation of the Minister of Foreign Affairs, Mrs. Benita Ferrero-Waldner, the representative of the Land Styria and the Mayor of Graz, Alfred Stingl, which showed broad support

In esso trovano rappresentanza gli interessati di tutti i settori della società come le ONG, le istituzioni della Città di Graz (amministrazione pubblica, polizia), i tribunali, le parti sociali, le chiese, l'Università ecc. ed è stato costituito come piattaforma generale per assicurare un'ampia discussione sulle tematiche dei diritti umani all'interno della città.
Il 18 maggio 2001, presso l'Università di Graz, si è svolta la cerimonia inaugurale dell'iniziativa. Erano presenti il Ministro degli Affari Esteri, signora Benita Ferrero-Waldner, il rappresentante della Stiria ed il Sindaco di Graz, Alfred Stingl che hanno dato ampio appoggio all'intero processo. Nella stessa data Shulamith Koenig ha incontrato anche i membri dei Gruppi di Lavoro durante la prima riunione del Consorzio. Dopo aver scambiato alcune idee con loro ha tenuto un discorso alla cerimonia di inaugurazione spiegando l'idea della Città dei Diritti Umani e pronunciando, infine, l'impegno comune a raggiungere tale obiettivo.
La fase iniziale dell'analisi della situazione dei diritti umani a Graz è stata completata nel primo trimestre del 2002. I gruppi di lavoro hanno analizzato i problemi pensando a possibili soluzioni e giungendo non solo ad elencare i problemi ma anche a definire un programma d'azione con un calendario delle priorità. Nella seconda fase, ovvero nel secondo trimestre del 2002, l'attenzione si è rivolta alla discussione di un programma d'azione per la Città di Graz al fine di affrontare i problemi identificati.
Il 28 giugno 2002, in occasione di una conferenza organizzata unitamente alla Lega Austriaca per i Diritti Umani, i risultati della fase analitica sono stati presentati ai rappresentanti cittadini, la società civile ed altri interessati. I risultati erano contenuti in una relazione completa sul processo, corredata da una bozza del Programma d'Azione per Graz quale prima Città dei Diritti Umani in Europa. Nell'incontro si è discusso di come affrontare le carenze che erano state identificate. Entro l'anno prossimo (2003) Graz dovrà presentare i primi miglioramenti basati sul Programma d'Azione che ora sarà ufficialmente presentato alle autorità cittadine. Sono state identificate sei aree di interesse da affrontare in via prioritaria e per queste sono state proposte misure a breve ed a lungo termine: necessità delle donne, dei bambini e dei giovani, dei disabili, dei migranti, degli anziani e delle persone che soffrono il disagio sociale. Una proposta operativa è stabilire un "Forum dei Diritti Umani" nel quali i rappresentanti della società civile e della Città tengano sotto controllo il processo di attuazione in atto.
La Città di Graz ha stanziato fondi per attività a sostegno del processo e per l'ETC quale principale partner per l'attuazione del progetto e agenzia di monitoraggio. Altre ONG sono invitate a contribuire al processo con progetti che possono ricevere un contributo finanziario. Anche sponsor e altri donatori sono invitati a contribuire.

for the process from all quarters. On the same day, Ms. Shulamith Koenig also met with members of the Working Groups in the first meeting of the Consortium for an exchange of views and then addressed the inauguration ceremony explaining the idea of the Human Rights City and finally pronouncing the common pledge to achieve that objective.
The initial phase of the analysis of the Human Rights situation in Graz was completed in the first quarter of 2002. For this purpose, the working groups analysed problems with a view towards possible solutions, which resulted not only in a problem index, but moreover in an action programme setting a staggered scheme of priorities. In this 2nd phase, i. e. in the 2nd quarter of 2002, the emphasis was on the discussion of a programme of action for the City of Graz in order to address the problems identified.
On 28 June 2002, at a conference jointly held with the Austrian Human Rights League, the results of the analytical phase were presented to a meeting of representatives of the City, civil society and other stake holders in the form of a comprehensive report on the findings of the process and a draft Programme of Action for Graz as the First Human Rights City in Europe. In the meeting questions of how to address the shortcomings identified were discussed. Within the coming year (2003) Graz shall show first improvements based on the Programme of Action which will now be officially presented to the City Government. Six areas of concern have been identified to be addressed on a priority basis, for which purpose short term and long term measures were proposed: needs of women, of children and youth, of persons with disabilities, of migrants, of the elderly and of socially disadvantaged people. One operational proposal is to establish a "Human Rights Forum" in which representatives of civil society and the City will monitor the ongoing process of implementation.
The City of Graz has made certain funds available for activities supporting the process and for the ETC as the main implementing partner and monitoring agency. Other NGOs are also encouraged to contribute to the process with projects which can be financially assisted. Sponsors and other donors are encouraged to contribute as well.
Human Rights materials need to be elaborated and a series of learning events organized to reach out to different communities in the City. For that purpose, the ETC is organizing together with other competent partners a series of discussions on issues of concern to the Human Rights City, i. e. the rights of children, the dignity of the elderly and the conflict of generations, security and human rights, anti-discrimination and activities against racism, how to address poverty in the City etc., which are complemented by a series of training seminars for teachers, administrators, politicians, law enforcement officials, women, students etc. A first training seminar organised as part of the Academy

Wolfgang Benedek

È necessario elaborare materiale informativo sui Diritti Umani e si dovranno organizzare una serie di eventi didattici per raggiungere le varie comunità cittadine. A tale scopo l'ETC sta organizzano unitamente ad altri partner competenti una serie di discussioni su temi relativi alla Città dei Diritti Umani, come i diritti dei bambini, la dignità degli anziani ed il conflitto generazionale, sicurezza e diritti umani, anti-discriminazione ed attività contro il razzismo, come affrontare la povertà nella Città, ecc. Le discussioni saranno affiancate da un ciclo di seminari di formazione per insegnanti, amministratori, politici, forze dell'ordine, donne, studenti ecc. Un primo seminario di formazione organizzato nel contesto dell'Accademia della Pubblica Amministrazione della città avrà luogo nell'estate 2003.
La terza fase, che si ritiene terminerà nell'autunno 2003, si concentrerà su specifiche aree di difficoltà e sulla proposta di soluzioni attraverso il monitoraggio ed altri strumenti. Nel 2003 Graz sarà la Capitale Europea della Cultura. Le misure a breve termine dovrebbero essere attuate subito, quelle a lungo termine verranno in un secondo momento. Negli eventi conclusivi ad ottobre 2003, si valuterà la riuscita del progetto "Città dei Diritti Umani" e si decideranno i passi da fare in seguito. Le misure future potrebbe includere la realizzazione di un "Centro di Consulenza per le questioni dei Diritti Umani", con compiti di consulenza, formazione e controllo. In questo contesto si potrà fare una prima valutazione dei risultati e delle lacune che potrà fungere da base per le future iniziative sui Diritti Umani di Graz. Il tutto verrà presentato durante un simposio organizzato dall'ETC su "La cultura dei Diritti Umani" previsto per il 17 ottobre 2003 al quale saranno invitati i rappresentanti di altre città dei diritti umani.
Per ulteriori informazioni, Vi invitiamo a contattare: Eva Schoefer, ETC Graz, Tel. 43 316-32288823, e-mail: eva.schoefer@etc-graz.at o a visitare il sito internet ETC all'indirizzo: www.etc-graz.at

of Public Administration of the city will take place in summer 2003.
The 3rd phase, provisionally scheduled until autumn of 2003 will concentrate on specific problem areas and offering solutions through monitoring and other instruments. In the year 2003 Graz will be the European Capital of Culture. Short-term measures should by now be effective, medium and long-term measures will follow. In finalising events in October of 2003, the success of the project "City of Human Rights" will be evaluated and future steps decided upon. This may include the installation of a Counselling Centre for Human Rights Issues, in charge of consultation, coaching and control. Within this context, a first assessment of achievements and shortcomings can be effected, which may be the basis for future Human Rights efforts in Graz. This will be connected to a symposium planned by the ETC on "The Culture of Human Rights", scheduled for 17 October 2003, to which representative of other human rights cities will also be invited.
For further information please contact: Eva Schoefer, ETC Graz, Tel. 43 316-32288823, e-mail: eva.schoefer@etc-graz.at or visit the ETC homepage at www.etc-graz.at

Presidente Chaire Lyonnaise
des Droits de l'Homme, Lione



President Chaire Lyonnaise
des Droits de l'Homme

Ugo Iannucci

L'effettività della Carta Europea: alcune esperienze a Lione

I - Lione, città densa di storia, è stata di volta in volta nel corso dei secoli un luogo di tradizione, di innovazione o di ribellione

Fondata dai Romani oltre 2.000 anni fa, fu annessa alla corona di Francia solo nel 1312 da Filippo il Bello, il quale le concesse una carta comunale che ne favorì la crescita economica. LIONE, all'epoca città-frontiera, divenne nel XVI secolo, con le sue 4 fiere annuali, la città della seta, delle banche, della tipografia e delle belle lettere. Importante fu l'influenza italiana in quel periodo.
Durante la Rivoluzione, scoppiata nel 1789, la città insorse contro la Convenzione parigina e centralizzatrice.
Nel XIX secolo, allora capitale della seta, istituì nel 1806 il primo Collegio dei Probiviri (Tribunale del Lavoro).
Sotto l'influenza del cristianesimo sociale e delle idee di Saint-Simon, LIONE vide sorgere le prime Casse di Risparmio e le prime Società di mutuo soccorso.
Nel novembre 1831 e nell'aprile 1834, la città fu teatro delle prime rivolte operaie del mondo. Gli operai della seta (i *canuts*), invocavano il rispetto della dignità umana ed avevano adottato il motto: "Vivere lavorando, o morire combattendo".
Alla caduta dell'imperatore Napoleone III, LIONE, prima di PARIGI, proclamò la Repubblica e formò il proprio Comune.
Dal 1940 al 1944, sotto il regime di Vichy e sotto l'occupazione nazista, LIONE sventolò nuovamente la bandiera della rivolta, tanto che il generale De Gaulle le attribuì l'appellativo di "Capitale della Resistenza".
Ma LIONE, città discreta, non seppe mai valorizzare i suoi grandi uomini, come i fratelli Lumière, inventori del cinematografo, o il grandi eventi appena ricordati.
Dopo ogni guerra mondiale, per la ricostruzione del paese ci si rivolse a lavoratori polacchi, italiani o nord-africani.
I recenti conflitti nell'ex Jugoslavia, in Afghanistan o in Africa hanno fatto giungere a LIONE molti rifugiati politici o economici, accolti da numerose associazioni, attive ed efficaci, come FORUM REFUGIES.
Il Consiglio Comunale di LIONE, con delibera del 27 giugno 2002 e su proposta del Conseil Lyonnais pour le Respect des Droits (CLRD) *(Consiglio Lionese per il Rispetto dei Diritti)*, ha adottato la Carta europea dei Diritti Umani nella città.
È proprio per questo motivo che, per la prima volta, una delegazione di LIONE partecipa alla 3ª Conferenza Internazionale che si svolge a VENEZIA.
La Carta europea le è sembrata uno strumento utile messo a disposizione dei rappresentanti politici, delle associazioni e dei cittadini per ridurre le distanze tra la classe politica e gli amministrati e sviluppare la democrazia partecipativa.
Questa Carta, attraverso la sua applicazione in decine di

The effectiveness of the European Charter: certain experiences in lyon

I - Lyon, a city laden with history has been, depending on the times, a place of tradition, innovation or rebellion

Founded by the Romans more than 2,000 years ago, it was only bound to the crown of France in 1312 by Philippe le Bel, who granted it a communal charter that encouraged its economic growth. LYON, then frontier city, in the 16th century, with its 4 annual fairs, became the city of silk, banking, printing and belles-lettres or humanities. Italian influence was very important there at that time.
At the time of the Revolution, which commenced in 1789, it rose against the Parisian centralising Convention.
In the 19th century, as the silk capital, it established in 1806 the first Conciliation Tribunal (Labour Court).
Under the influence of social Christianity and Saint-Simonian ideas, LYON saw the first Savings Banks and the first Friendly Societies appear.
In November 1831 and April 1834, the city experienced the first workers' rebellions in the world. The silk workers (canuts) had invoked respect for human dignity and had chosen as their motto: "Live working or die fighting".
Upon the fall of the emperor Napoleon III, LYON proclaimed the Republic, before PARIS, and formed its own Commune.
From 1940 to 1944, under the Vichy government and under Nazi occupation, LYON once again waved the banner of rebellion, to the extent that General de GAULLE named it the "Capital of the Résistance".
LYON, a discreet city, was never able, however, to sing the praises of its great men such as the Lumière brothers, who invented the cinema, or of the great events recalled below.
After each world war an appeal was made to countless Polish, Italian or North-African workers to reconstruct the country.
The recent conflicts in ex-Yugoslavia, Afghanistan and Africa have brought many political or economic refugees to LYON, received by numerous active and efficient associations, such as FORUMS REFUGIES.
The city council of LYON, with a resolution passed on 27 June 2002, and on a motion of the Conseil Lyonnais pour le Respect des Droits (CLRD - Lyon Council for the Respect of Rights), adopted the European Charter of human rights in the city.
That is why a delegation from LYON is taking part for the first time in the 3rd International Conference being held in VENICE.
The European Charter seemed to it to be a useful instrument put at the disposal of the elected representatives, the associations and the citizens, to reduce the gap between the political class and those subject to authority, and to develop participative democracy.

città, consentirà gli scambi delle più diverse esperienze.
La nostra delegazione desidera comunicarvi alcune innovazioni sviluppate a LIONE, molto prima dell'adozione della Carta.
Infatti, proprio in virtù del suo passato e delle sue tradizioni, la città di LIONE ha istituito degli organismi volti non solo a conservare la memoria, ma anche a suscitare la riflessione sui diritti umani, al fine di renderli effettivi.

II - Alcune esperienze di Lione

1 - Il Consiglio Lionese per il Rispetto dei Diritti (C.L.R.D.)

Nel 1989 Lione fu una delle prime città europee a dotarsi di una Commissione extra-comunale dei diritti umani, divenuta nel 2001 il Consiglio Lionese per il Rispetto dei Diritti (C.L.R.D.).
Quest'organo di concertazione, responsabile delle questioni inerenti i diritti umani, è composto di rappresentanti politici comunali, rappresentanti politici di arrondissement *(N.d.T. nell'ordinamento amministrativo francese, suddivisione del dipartimento o della grande città)* e dei rappresentanti di 45 associazioni. La città stanzia ogni anno un budget a suo favore ed ha messo a disposizione dei locali.
Il CLRD ha il compito di esercitare il proprio potere di vigilanza, allarme e proposta su tutti gli aspetti relativi al rispetto dei diritti e del loro sviluppo.
Al proprio interno, il CLRD costituisce dei gruppi di lavoro permanenti:
1 - Integrazione e cittadinanza
2 - Giustizia e sicurezza
3 - Componenti della famiglia
4 - Situazioni precarie: vitto, alloggio e assistenza medica
5 - Alloggi, urbanistica, trasporti ed ecologia
6 - Apertura della città
7 - Comunicazione
Questi gruppi espongono le loro riflessioni in occasione dell'assemblea plenaria mensile.
Nel corso delle varie assemblee plenarie, sono stati trattati e discussi i temi più svariati: i diritti del bambino, la prostituzione, l'handicap, la detenzione provvisoria, la video-sorveglianza, il negazionismo, le nuove tecnologie e l'etica, le carceri di LIONE, le sette, la laicità e la libertà di culto, le disfunzioni del sistema giudiziario o di polizia, ecc.
Il CLRD costituisce non solo un organo di riflessione, ma anche la commissione di allarme auspicata dalla Carta.

2 - La Cattedra Lionese dei Diritti Umani

La Cattedra è stata istituita nel 1990 su iniziativa della città di LIONE, con l'obiettivo di invitare ogni anno uomini e donne impegnati in tutto il mondo al servizio dei diritti umani.

Through its application in dozens of cities, this Charter allows the exchange of all sorts of experiences.
Our delegation wishes to acquaint you with some innovations developed in LYON well before the adoption of the Charter.
It is undoubtedly due to its past and its traditions that the city of LYON has created structures tending not only to preserve memory, but to encourage reflection on human rights in order to make them effective.

II - Some experiences of Lyon

1 - Conseil Lyonnais pour le Respect des Droits (C.L.R.D.)

In 1989 LYON was one of the first European cities to set up an extra-municipal Commission on human rights, which in 2001 became the Conseil Lyonnais pour le Respect des Droits (C.L.R.D. - Lyon Council for the Respect of Rights).
This consultative body, which is concerned with issues related to human rights, consists of elected municipal officers, elected district representatives and the representatives of 45 associations. The city allocates it a budget each year and places premises at its disposal.
CLRD's task is to exercise its power of monitoring, alerting and proposing, on all aspects regarding the observance of rights and their development.
It sets up within it the following permanent working groups:
1 - Integration and citizenship
2 - Justice and security
3 - Family components
4 - Insecurity: board and lodgings and medical attention
5 - Accommodation, urbanism, transport and ecology
6 - Opening up of the city
7 - Communication
These groups notify their findings during the monthly plenary meeting.
During the various plenary meetings, all sorts of issues are dealt with and discussed: children's rights, prostitution, handicaps, temporary imprisonment, video-surveillance, public denial, new technologies and ethics, the prisons of LYON, the sects, secularity and the freedom of worship, malfunctioning of the legal or police system, etc….
CLRD is not only a think tank, but also the watchdog commission advocated by the Charter.

2 - The Lyon Chair of Human Rights

The objective of the Chair, created in 1990 by the city of LYON, is to receive each year men and women engaged throughout the world in working for human rights.
These persons promise to hold a large public conference, preceded or followed by courses in the universities and higher education institutions, members of the Chair.
The Chair has thus welcomed totally different personalities

Questi ultimi si impegnano a tenere una grande conferenza pubblica, preceduta o seguita da corsi nelle facoltà universitarie o nelle grandes ècoles *(N.d.T. nell'ordinamento francese, istituti di insegnamento superiore ai quali si accede per concorso, perlopiù equiparabili a facoltà universitarie)* che sono membri della Cattedra.
La Cattedra ha accolto personalità molto diverse tra loro, come la cantante Barbara HENDRICKS, l'ex ministro della giustizia Robert BANDITER (che fece abolire la pena di morte in Francia), Antonio CASSESE, Presidente della Corte Penale Internazionale per l'ex Jugoslavia, il filosofo André GLUCKSMANN, il cardinale africano TUMI, arcivescovo di DOUALA, Bernard KOUCHNER.
Essa è costituita dalla città di LIONE, dal foro, da tutte le università e *grandes écoles*, tra cui l'Ecole Nationale Supérieure de Police e l'Ecole BIOFORCE, che forma i quadri per le organizzazioni non governative. L'obiettivo della Cattedra è sensibilizzare gli studenti e il grande pubblico partendo da temi di attualità in relazione con i diritti umani.
La seconda esigenza è quella di tramandare la memoria alle giovani generazioni, a partire da temi come il negazionismo, il genocidio armeno … e di vincere in questo modo l'oblio.
Ogni anno la Cattedra organizza una viaggio ad AUSCHWITZ-BIRKENAU e una visita guidata di questo campo di sterminio, simbolo della barbarie, preceduta, nelle scuole superiori, da un corso sul sistema dei campi di concentramento e sulla soluzione finale.
Questo lavoro di memoria è altresì l'obiettivo del Centre d'Histoire de la Résistance et la Déportation (CHRD) *(Centro di Storia della Resistenza e della Deportazione).*

3 - Il Centro di Storia della Resistenza e della Deportazione
Inaugurato nel 1992, è stato insediato simbolicamente nell'ex Scuola sanitaria militare, i cui locali erano stati occupati dalla Gestapo dalla primavera 1943 alla primavera 1944. L'esponente delle SS Klaus BARBIE, autore di crimini contro l'umanità processato e condannato a LIONE nel 1987, proprio qui esercitò la sua mostruosa attività.
Questo centro è più di un semplice museo. La sua missione non è solo di conservare il ricordo, ma anche sensibilizzare il grande pubblico, e soprattutto le giovani generazioni, alimentare la loro riflessione su problemi ed eventi che, rispetto all'attualità, hanno ancora una portata nel mondo odierno.
Nel 2002 ad esempio, partendo da manifesti del periodo 1944-1989, una mostra ha ripercorso la lotta dei polacchi per la democrazia. Alla proiezione del film di 11 registi sull'11 settembre 2001 è seguita una conferenza sugli attentati di quel tragico giorno.
Nel 2003 verrà organizzata una mostra fotografica sul

such as the singer Barbara HENDRICKS, the ex minister of justice, Robert BADINTER (who had the death penalty abolished in France), Mr Antonio CASSESE, Chief Justice of the International Criminal Court for ex-Yugoslavia, Mr André GLUCSKMANN, philosopher, the African cardinal TUMI, the archbishop of DOUALA, Bernard KOUCHNER.
It is made up of the city of LYON, the bar, all the universities and higher education institutions including the Ecole Nationale Supérieure de Police and the Ecole BIOFORCE, providing managerial training for non-governmental organisations. The aim of the Chair is to make students and the public at large aware of human rights starting with relevant current issues.
The second requirement is to transmit the memory to the young generations, starting with subjects such as public denial, the Armenian genocide … and thereby conquer oblivion.
Each year the Chair organises a journey to AUSCHWITZ-BIRKENAU and a guided visit of the concentration camp, symbol of barbarism; this visit is preceded in the schools by teaching on the concentration system and the final result.
This work of remembrance is also the work of the Centre d'Histoire de la Résistance et de la Déportation (CHRD - Centre of History of the Resistance and of Deportation).

3 - Le Centre d'Histoire de la Résistance et de la Déportation (The Centre of History of the Resistance and of Deportation)
Inaugurated in 1992, it is symbolically housed in the old military school of health whose rooms where occupied by the Gestapo from spring 1943 to spring 1944. SS Klaus BARBIE, a criminal against humanity, judged and sentenced in LYON in 1987, pursued his monstrous activity there.
This centre is more than a simple museum. Its mission is not just to preserve the memory, but also to sensitise the public at large and especially the young generations, to encourage them to reflect on problems and events that, with regard to relevance, still have an import in today's world.
In 2002, starting from 1944-1989 posters, an exhibition therefore retraced the fight of the Polish for democracy.
The showing of the film by 11 directors on 11 September 2001 was followed by a conference on the attacks of that fatal day.
In 2003, a photographic exhibition will be organised on the Rwanda genocide and entitled: "RWANDA, les blessures du silence" (Rwanda, the wounds of silence).
This institution strives to collect the testimonies of those who have been the witnesses and actors of this history.
A documentation centre boasts more than 20,000 works and specialised magazines. A space for the young allows an exchange between resistance fighters, deported persons and

genocidio in Ruanda dal titolo: “RUANDA, le ferite del silenzio”.
Questa istituzione cerca di raccogliere le testimonianze di coloro che sono stati testimoni e protagonisti di questa storia.
Vi è un centro di documentazione, arricchito da oltre 20.000 opere e riviste specializzate. Uno spazio giovani permette lo scambio di esperienze tra membri della resistenza, deportati e studenti. Un auditorium, provvisto di proiettori, ha permesso l’organizzazione di numerose conferenze, con personalità quali Jorge SEMPRUN o Serge KLARSFELD.
Una galleria espositiva permanente, con svariati documenti audiovisivi ed iconografici, svela la realtà della barbarie in Francia e in tutto il mondo.
Il CHRD è quindi al contempo un luogo di memoria, un luogo di storia e un luogo di studio e di riflessione collettiva.
La sua vocazione, come ha appena sottolineato il sindaco di LIONE, è quella di “inserirsi nei dibattiti del XXI secolo”.
Le conferenze europee, che rappresentano sguardi incrociati e scambi di informazioni sulla Carta, sono indispensabili.
Tuttavia, spetta in primo luogo ai cittadini, alle associazioni e ai rappresentanti politici comunali utilizzare questo strumento della democrazia partecipativa che è la Carta.
Non lo ripeteremo mai abbastanza: è l’effettività dei diritti che deve essere il nostro obiettivo prioritario, il nostro imperativo categorico.

pupils. An auditorium, equipped with projectors, has allowed the organisation to hold many conferences with personalities such as Jorge SEMPRUN and Serge KLARSFELD.
A permanent exhibition gallery, with a wide-sweeping range of audio-visual and iconographic documents illuminates the reality of barbarity in France and the world.
CHRD is thus at the same time a place of remembrance, a place of history and a place of study and collective reflection.
Its vocation is, just as the mayor of LYON has underlined, to “enter into the debates of the 21st century”
These cross views, these exchanges of information on the Charter, which make up the European conferences are indispensable.
It belongs, however, to the leader, to the citizens, to the associations and to the elected municipal officers to use this instrument of participative democracy that forms the Charter.
It can never be repeated enough: it is the effectiveness of the rights that should be our priority objective, our categorical imperative.



Conclusioni dei Gruppi di Lavoro

Working Groups conclusions

1

Gruppo di Lavoro I - La Carta aperta al Mondo

Rapporteurs: Antonio Papisca e Paolo Cacciari

Martedì, 10 Dicembre 2002

Il lavoro del Gruppo, coordinato da Paolo Morello, è stato introdotto dalle relazioni di Gloria Ramirez, Muhidin Hamandzic, Marialuisa Coppola, Vladimir Volodin, Carlo Russo.
Le principali idee emerse sia da queste relazioni sia dall'ampia e approfondita discussione che ne è seguita, sono così riassumibili.
Il significato del tema "La Carta aperta al mondo" è quello di un processo che si avvia, nel senso che la Carta europea dei diritti umani nella città si offre ad altre regioni del mondo come un'esperienza attorno alla quale sviluppare scambi di idee e forme di cooperazione allo scopo di tradurre i principi e le norme del Diritto internazionale dei diritti umani nel linguaggio del vissuto quotidiano nelle città, cioè in agende di lavoro per il governo locale e di partecipazione dei cittadini alla realizzazione di tali agende. A questo riguardo è stato più volte evocato il concetto di democrazia di prossimità.
Si è unanimemente convenuto che il valore e l'autorità della Carta europea risiedono oltre che nel fatto di portare nella città e nelle strade il messaggio dei diritti umani internazionalmente riconosciuti, anche nel fatto che essa è espressione forte dell'autonomia locale in quanto autonomia originaria, cioè di un attributo che è inerente – non octroyé – alle comunità politiche locali. È stato peraltro sottolineato che l'autonomia non è reale se non è anche autosufficienza sul piano economico e finanziario.
In virtù della sua peculiare funzione ermeneutica, educativa e di implementazione di principi e norme internazionali, la Carta apre la città allo spazio mondiale dei diritti umani, uno spazio che è senza frontiere come esplicitamente proclama la Dichiarazione delle Nazioni Unite sugli "*human rights defenders*" del dicembre 1998, e legittima gli enti di governo locale ad esercitare ruoli attivi per la costruzione di quell'ordine sociale e internazionale, ordine di pace positiva, che è proclamato dall'articolo 28 della Dichiarazione universale dei diritti umani. La vocazione della città alla pace discende dal fatto che essa è territorio senza essere confine, essa è spazio aperto e democraticamente inclusivo. Per questa loro caratteristica, le città contribuiscono validamente a dare un volto più umano alla globalizzazione.
Gli stati-nazione sono pervasi da una profonda crisi, perdono capacità sia di decidere sia di proteggere i diritti umani. Le città si progongono quali aiuto alla *governance* buona e sostenibile, soprattutto per quanto riguarda la promozione e la protezione dei diritti umani, in questo sopperendo alla inadeguatezza degli stati.
Nel corso della discussione è emersa la consapevolezza anche dei rischi del decentramento se non attuato nel segno

Working Group I. - The Charter open to the World.

Rapporteurs: Antonio Papisca and Paolo Cacciari

Tuesday, December, 10 2002

The work of this group, which was co-ordinated by Paolo Morello, was introduced by the reports by Gloria Ramirez, Muhidin Hamandzic, Marialuisa Coppola, Vladimir Volodin, Carlo Russo.
The main ideas emerging from these reports and from the generous and deep discussion that followed can be summarised as follows.
The meaning of the topic of "The charter open to the world" is that of a process that is starting up, in the sense that the European Charter on Human Rights in the City is being offered to other regions of the world as an experience that is to become the core of the exchange of ideas and forms of co-operation, with the aim of translating the principles and rules of the International Law on Human Rights into the everyday language used in the cities, including work agendas for local governments and citizen participation in drawing up these agendas. In this regard, the concept of democracy based on proximity has been recalled several times.
It was unanimously convened that the value and the authority of the Charter lie not only in introducing the message of internationally recognised human rights into the cities and onto the streets, but they are also a strong expression of local autonomy seen as the original form of autonomy, that is an attribute inbuilt into local political communities, and not *octroyé*. It has also been emphasised that real autonomy shall not be achieved unless self-sufficiency also embraces financial and economic issues.
Given its particular hermeneutical, educational and implementation function as to international principles and regulations, the Charter opens up the city to the global human rights system that, as explicitly proclaimed by the United Nations declaration on "human rights defenders" issued in December 1998, has no frontiers and legitimates the active role of local government bodies in creating the social and international order based on positive peace, proclaimed by Article 28 of the Universal Declaration on Human Rights.
The vocation of cities towards peace is a consequence of their being a borderless land: they are open and democratically inclusive spaces. It is for this reason that they positively contribute to providing globalisation with a human dimension.
The nation-states are permeated by deep crises, they lose the ability to decide on and to foster human rights. Cities are can help good and sustainable *governance*, especially in fostering and protecting human rights, by supplementing to the inadequacy of the states.
During the discussion it became clear that there is awareness of the risks linked to decentralisation when it is not performed in the name of human rights that are

dei diritti umani riconosciuti a tutti i residenti nelle città e della democrazia di prossimità: il decentramento, è stato sottolineato, è inutile e dannoso se riproduce su scala locale il centralismo e il self-interest di gruppi ristretti di persone.
La Carta contribuisce a rendere più visibile la città come polo territoriale basilare della sussidiarietà, polo che interagisce con quello dello stato, con quello delle istituzioni europee, con quello del sistema delle Nazioni Unite e delle altre istituzioni internazionali.
È stato sottolineato che la Carta deve essere implementata in raccordo con il sistema universale e con il sistema regionale europeo dei diritti umani. Si reputa che questo modo di porsi della Carta contribuisca a rendere più agevole ed ampio il riconoscimento dello status, oltre che del ruolo, delle città da parte delle Nazioni Unite e delle altre istituzioni internazionali tenuto conto che le città, a differenza delle organizzazioni non governative, esercitano responsabilità di governo.
È stato auspicato che, partendo dalla Carta, si attivi un movimento globale trans-nazionale e trans-territoriale delle città per i diritti umani, lo sviluppo umano, la sicurezza umana, una sorta di "coalizione globale delle città" che operi in stretta alleanza con le formazioni di società civile globale nell'ottica delle responsabilità condivise.
Tra le città delle varie parti del mondo devono essere moltiplicate le iniziative di solidarietà, oltre che economica, anche e soprattutto politica e morale.
In seno al Gruppo si è affacciata l'ipotesi che la Carta europea stimoli la creazione di altre Carte regionali dei diritti umani nella città, rielaborate e contestualizzate nelle diverse realtà fino a giungere alla creazione di una Carta universale dei diritti umani nella città, la quale dia maggiore visibilità all'autonomia locale e maggiore concretezza a principi quali l'interdipendenza e l'indivisibilità di tutti i diritti umani.
In conclusione la Carta dischiude un ventaglio di piste operative per le autorità di governo locale, in particolare per quanto riguarda la cittadinanza (nella città deve valere lo statuto giuridico di persona prima che di cittadino nazionale ed avere quindi come parametro di riferimento la residenza), la sussidiarietà, il dialogo interculturale, il rilancio della democrazia dalla città fino alle Nazioni Unite, la cooperazione decentrata allo sviluppo, il partenariato con le organizzazioni di società civile. In questa agenda politica un punto importante deve essere quello inteso a garantire speciale protezione agli human rights defenders.
La città dunque come attore che coniuga insieme pace sociale e pace internazionale, che è palestra per l'esercizio dei diritti di cittadinanza universale, nella piena consapevolezza della responsabilità di *governance* che grava sulle città in ragione del fatto che la vita nel pianeta è sempre più urbanizzata e che è impossibile governare la globalizzazione senza il ruolo centrale delle entità territoriali che governano l'urbanizzazione.

acknowledged to all residents in the city and in the name of democracy based on proximity: it was emphasised that decentralisation is ineffective and harmful when it imitates centralism and the self-interest of a small group of people at the local level.
The Charter contributes to increasing the visibility of the city, considered as a fundamental mainstay of subsidiarity at local level, that can interact with the state level, with European Institutions, with the United Nations system and other international institutions.
It has been emphasised that the Charter must be implemented in compliance with the universal and with the European regional human rights system. It is believed that thanks to this stance the Charter will contribute to providing easy and widespread recognition to the status and the role of the cities by the United Nations and by other international institutions, also considering that the cities, unlike non-governmental organisations, exercise government responsibilities.
The hope was expressed that the Charter will provide the basis for a trans-national and trans-geographical movement of cities for human rights, human development and human safety: a sort of "global coalition of cities" working in a close alliance with representatives of the global civil society in order to share responsibilities.
It is important to see an increase not only of economic but also of solidarity, and mainly political and moral initiatives amongst cities from different corners of the world.
Within the Group, it was suggested that the European Charter may encourage the establishment of other regional Charters on human rights in the city that would be reformulated and placed into context based on the local situation, until reaching the final establishment of a Universal Charter of Human Rights in the City that will provide local autonomies with greater visibility and give concrete meaning to principles such as interdependence and indivisibility of human rights.
Finally, the Charter opens up a vast range of operational opportunities for local government authorities, especially as regards citizenship (the legal status of the individual coming before that of national citizen and using residency as the parameter for reference), subsidiarity, intercultural dialogue, re-launching democracy from the city right up to the United Nations, decentralised co-operation for development, partnerships with organisations of the civil society. Within this political agenda, special importance must be attached to ensuring special protection for human rights defenders.
The city therefore takes an active role, bringing together social peace and international peace, providing a training ground for exercising the rights of universal citizenship, fully aware of the *governance* responsibilities borne by the cities, due to the increasing urbanisation of our planet and recognising the impossibility to govern globalisation without providing the local bodies that govern urbanisation with a central role.

2

Gruppo di lavoro II - Diritti civili e politici e immigrazione nelle Città

Rapporteurs: Monique Chemiller-Gendreau e Stéphane Peu

Vi ringrazio. Riassumerò brevemente i punti discussi ieri nel gruppo di lavoro che si è occupato dei diritti civili e politici e dell'immigrazione nelle città. Abbiamo posto l'accento sul contesto internazionale ed europeo che risulta nel complesso sfavorevole all'esercizio di questi diritti, vale a dire che i progressi realizzati nell'arco di decenni nella conquista dei diritti civili e politici e in quelle che chiamiamo libertà fondamentali si collocano oggi in un contesto di degrado, nella misura in cui le ideologie razziste e xenofobe rimangono molto forti e purtroppo registrano persino dei progressi. Ci sono infatti giunti cattivi segnali elettorali dalle varie parti dell'Europa, il che dimostra che queste ideologie rimangono forti e raccolgono consensi nell'opinione pubblica.
Dunque, queste ideologie si sviluppano, e questo è emerso da varie esperienze molto concrete che sono state ripercorse ieri pomeriggio. Queste ideologie si sviluppano in assenza di esperienze di reciproco riconoscimento, è tutta la problematica dell'immagine dell'altro che si degrada nel momento in cui le persone non sono in contatto tra loro per apprezzarsi reciprocamente. Questo punto è quindi molto preoccupante ed è stato rilanciato a partire dall'11 settembre 2001 dalla lotta al terrorismo che ha trascinato la maggior parte degli Stati in una sorta di corsa alle misure di sicurezza, le quali si oppongono all'esercizio delle libertà e rafforzano le correnti ideologiche razziste e xenofobe poiché in questa lotta per la sicurezza è sempre l'altro, quello che proviene da una cultura diversa, ad essere indicato come potenziale responsabile dell'insicurezza.
Abbiamo altresì insistito su legislazioni concrete che destano preoccupazioni. Personalmente, ho citato la legislazione francese nella misura in cui le leggi sulla sicurezza interna sono estremamente inquietanti da questo punto di vista. Durante la discussione, sono state ovviamente citate le legislazioni di altri Paesi, in particolare l'Italia, in relazione al fatto che nelle attuali procedure di regolarizzazione i documenti vengono assegnati agli stranieri a condizione che abbiano un contratto di lavoro, la qual cosa introduce naturalmente una forte discriminazione che è contraria all'idea stessa di diritto. Assistiamo anche ad un deterioramento del diritto d'asilo che è estremamente grave, in quanto il diritto d'asilo rimane quella fragile diga che noi esseri umani abbiamo eretto da alcuni anni per le situazioni drammatiche di guerra, di destabilizzazione politica, con l'idea che le vittime di queste tragedie debbono poter trovare accoglienza in altri Paesi. Ora, è l'idea di accoglienza che si deteriora e che si è deteriorata molto rapidamente, e naturalmente la vicenda della chiusura del

Working Group II. - Civil and Political Rights and Immigration in the City

Rapporteurs: Monique Chemiller-Gendreau and Stéphane Peu

Thank you. I will briefly sum up the elements discussed yesterday in the group that was concerned with civil and political rights and immigration in the cities. We have emphasised the international and European setting that is on the whole unfavourable to the exercising of these rights. In other words, the progress made over the decades in acquiring civil and political rights and what are called the fundamental freedoms, are placed today in a context that has deteriorated to the extent that ideologies of racism and xenophobia remain very strong and unfortunately are even growing. Indeed, we have bad electoral signs that have come to us from different parties in Europe, which show that these ideologies remain strong and spring from public opinion. The fact that these ideologies develop has been noticed through different highly concrete experiences, which were gone over yesterday afternoon; these ideologies develop for want of experiences of mutual recognition. It is all a question of the image of the other that deteriorates starting from the moment in which people are not in contact with each other in order to respect each other. This point is therefore very alarming and has been boosted after September 2001 through the fight against terrorism, which has dragged most of the States into a sort of race for security measures that are measures which oppose the exercise of freedom and reinforce the currents of racist and xenophobic ideologies to the extent that in this security battle it is always the other person, the one with a different culture, who is pointed out as the potential person responsible for insecurity.
We have also concentrated on concrete legislations that are disturbing. I quoted the French legislation to the extent in which the law, the laws on internal security are extremely alarming from that point of view. The legislations of other countries, in particular Italy, were obviously mentioned during the debate, with the fact that in the regularisations in progress, papers are given to foreigners provided they have a work contract. This naturally introduces a strong discrimination, which is contrary to the actual idea of the rights. There is equally a deterioration in the right to asylum that is very serious, since the right to asylum remains that fragile barrier that we humans have applied for several years against dramatic situations of war or of political destabilisation with the idea that those who suffer these scourges must be able to find a welcome in other countries. It is the idea of reception that is deteriorating and has deteriorated very quickly and naturally the matter of Sangatte, the closure of the centre of Sangatte that brings into play European coordination is highly symbolic: the centre has been closed through a Franco-British agreement, but the problem has not been resolved. It

centro di Sangatte, che chiama in causa il coordinamento europeo, è molto simbolica: attraverso un accordo tra Francia e Gran Bretagna, il centro è stato chiuso ma il problema è rimasto irrisolto. E non poteva andare diversamente. I rifugiati continuano ad affluire e sono abbandonati a loro stessi. Di fronte a queste situazioni, abbiamo quindi insistito sul fatto che la Carta rappresenta, con tutti i suoi articoli relativi ai diritti civili e politici, una diga fragile ma indispensabile, ed abbiamo sottolineato che esiste una forte affermazione del principio di non discriminazione che costituisce davvero il fondamento di questo lavoro. Nelle disposizioni generali figura anche il principio di libertà religiosa, linguistica e culturale. La non discriminazione e l'affermazione di queste libertà costituiscono veramente il fondamento di tutti i diritti civili e politici.

Nella Carta sono poi enunciati diritti molto importanti sempre dal punto di vista dei diritti civili e politici nell'ambito della prossimità che è l'ambito della città: diritto di associazione, diritto di riunione, diritto di vivere in famiglia, tutela dei bambini, delle donne, tutela delle minoranze. Sono tutti diritti proclamati dalla Carta e che dovranno chiaramente essere attuati con il trascorrere degli anni e mano a mano che i cittadini si approprieranno di questo testo. Naturalmente, tutto ruota intorno alla partecipazione politica. La partecipazione politica è affermata dalla Carta con una certa prudenza, in quanto in Europa esistono situazioni molto diverse e sono le legislazioni nazionali a decidere se gli stranieri extracomunitari (per gli stranieri comunitari il problema è stato risolto) possono partecipare alle elezioni in veste di elettori ed essere eventualmente eleggibili a livello locale. Quindi, esistono situazioni molto diverse tra loro, con Paesi che hanno ammesso questa partecipazione ed altri che non l'hanno fatto. La Carta è necessariamente prudente nella sua stesura, in quanto le città non possono andare contro le legislazioni nazionali. Si è detto che le città incoraggiano i progressi verso la partecipazione politica. Si tratta chiaramente di un tema scottante, di un tema centrale su cui rimangono comunque molti interrogativi. In primo luogo, la partecipazione politica può assumere forme molto diverse prima di essere il diritto di voto stesso e questo è stato ricordato, ma comunque sia l'accento va posto sul diritto di voto in quanto quest'ultimo è un elemento della dignità. E il diritto di voto, se fosse acquisito da tutti gli stranieri extracomunitari in tutte le città d'Europa, frenerebbe il razzismo da un lato e consentirebbe dall'altro una migliore riconquista dei diritti civili e politici ma anche economici e sociali. È chiaro che, se gli stranieri fossero rappresentati nei consigli comunali e se avessero un peso elettorale, i loro diritti sarebbero presi in considerazione diversamente da quanto accade oggi. Abbiamo quindi posto l'accento su questo punto ed è stato altresì affermato che in alcuni Paesi, come la Francia, si osserva una certa

cannot be in this way. Refugees continue to flood in and they are without recourse. Faced with this, we have therefore concentrated on the fact that the Charter represents, with all the articles related to civil and political rights, a fragile but indispensable barrier and we have emphasised that there is a strong assertion of the principle of non-discrimination that truly forms the basis of this work. The general provisions also contain the principle of religious, linguistic and cultural freedom. Non-discrimination and assertion of these freedoms are truly the foundation of all civil and political rights.

Next, very important rights, always from the point of view of civil and political rights, are outlined in the Charter within the scope of the environs that are the framework of the city: the right of association, right to meet, right to live in a family, protection of children, women, protection of minorities. All these are the rights that are laid down by the Charter and that should obviously be gradually implemented as the years pass and the citizens take possession of this text. It is naturally the political participation that is at the heart of all this. Political participation is asserted in the Charter with a certain caution because we have a very large range of situations throughout Europe and there are national legislations that allow it to be established if the non-community foreigners (the issue has been regulated for community foreigners) can take part in elections as voters and eventually be eligible at local level. A very large range, therefore, with some countries that have allowed this participation and others that have not. The Charter is necessarily cautious in its redaction because the cities cannot go against national legislation. What has been said is that the cities should encourage progress towards political participation. It is obviously a delicate issue, it is a central issue around which a lot of questions remain. At first political participation may well take on extremely varied forms before becoming the actual right to vote and this has been recalled, but nevertheless the emphasis must be on the right to vote because this is an element of dignity. And the right to vote, if it were acquired by non-community foreigners as a whole in all the cities of Europe, the right to vote would curb racism on the one hand and would allow a better acquisition of civil and political as well as economic and social rights. It is obvious that if foreigners were represented in town councils and if they took on an electoral influence, their rights would be taken into consideration, unlike today. We have therefore placed the emphasis on that and it has also been said that in certain countries, it is the case in France, there is a certain recovery of public opinion that has been carried out this subject and one can only rejoice in it. Europe must be pushed along this path because it is necessary to go towards a citizenship of residence and, basically, the elements that are contained in the Charter go in this

riconquista dell'opinione pubblica fatta su questo tema di cui non possiamo che rallegrarci, ed occorre spingere l'Europa su questa strada in quanto dobbiamo andare verso una cittadinanza di residenza e, in sostanza, gli elementi contenuti nella Carta vanno in questo senso. La cittadinanza di residenza è l'unico mezzo per dare piena dignità a tutti gli abitanti delle città e la dignità di ciascuno di noi è condizionata da quella che osserviamo negli altri. Non è possibile avere la propria dignità e vivere accanto a qualcuno che non ce l'ha. Vi è in questo senso una lotta, una battaglia che ci è sembrata molto importante. Durante la discussione sono poi emersi interrogativi molto interessanti di cui dobbiamo tenere conto. È stata sollevata la questione della reciprocità: perché dovremmo concedere il diritto di voto e la partecipazione politica a degli stranieri mentre nei loro Paesi questo non esiste? È stato risposto che, da un lato, naturalmente questa reciprocità è auspicabile e che, dall'altro, bisogna pur iniziare. Il fatto che ciò non accada altrove non significa che dobbiamo noi stesse mantenere situazioni disdicevoli.
È stata inoltre sollevata una questione molto importante, che ritengo fondamentale. È la questione dei meriti o dei limiti positivi dell'universalità. Si è preso l'esempio dei Rom e qualcuno ha osservato che in un comune si era constatato che essi non desideravano la partecipazione politica in quanto la loro vita è organizzata con modalità diverse, ad esempio attraverso il consiglio degli anziani. È vero che la partecipazione può assumere forme diverse. Ritengo che il caso dei Rom sia comunque un po' sui generis e, nella misura in cui in tutto il mondo il modello della democrazia rappresentativa si è evoluto a tutti i livelli con tutti i suoi limiti, esso va integrato con la democrazia partecipativa, lo sappiamo bene, ma la democrazia rappresentativa rimane comunque quello che presentiamo come modello di base della democrazia. Non si capisce come potremmo prenderlo a modello escludendone al contempo una parte della popolazione.
Si è posta altresì la questione degli eventuali limiti o della difficoltà a pensare l'universale senza cancellare le differenze, senza cancellare la ricchezza della vera libertà. A questo proposito si è detto che non ci troviamo in un modello di conformità rigido, ossia non esiste una norma assoluta stabilita, né l'obbligo di farvi riferimento in un modello di conformità. Stiamo andando verso un'altra cosa, non solo in Europa ma in tutto il mondo, tuttavia la costruzione europea è un buon laboratorio, stiamo andando verso la necessità di lavorare sulla compatibilità dei modelli. Questo significa che esiste un modello di riferimento che è la non discriminazione, il principio di libertà, ecc., dopodiché ciascuno deve trovare le modalità di compatibilità tra ciò che fa e il modello di riferimento.
È stato sollevato anche un altro problema, ma sarà discusso in un altro gruppo di lavoro, relativo alla questione dell'effettività. Che cosa significano questi diritti, quando si

direction. The citizenship of residence is the only means to give full dignity to all inhabitants of the cities and our dignity for each one of us is conditioned by what we note in the others. You cannot have your own dignity and live beside someone who does not have it. There is a battle here, a fight that to us seems very important. Questions arose during the debate that are very interesting and that must be taken into account. The question was raised of reciprocity. Why should we give the right to vote and political participation to foreigners when this does not exist in their own countries? The answer was that on the one hand this reciprocity must naturally be hoped for and on the other it is necessary to start somewhere. It is not right that just because something does not take place elsewhere that we must maintain our regrettable attitude.
A very important question was also raised that I believe is fundamental. It is the question of merits or positive limits of universality. The Rom were taken as an example and someone pointed out to us that in a precise municipality it had been ascertained that basically the political participation was not exactly what they had hoped for because they worked starting from different procedures: for example methods based on a council of elders. It is therefore true that participation can take on various forms. I believe that the case of the Rom is nevertheless a somewhat exceptional case and to the extent that in the whole world the representative model of democracy has advanced to all levels with all their limits, we know full well that it is necessary for it to be completed by participative democracy. Representative democracy, however, remains the one that is currently presented as being the basic model for democracy. It cannot be seen why this is taken as a model, while a part of the population is excluded.
The issue has also been brought up of those eventual limitations or that difficulty in thinking universally without eradicating the differences, without eradicating the richness of true freedom. It has been said in respect of this that we are not in a rigid model of conformity. In other words, there is not a norm established as absolute and the obligation for everyone to refer to it within a model of conformity. We are going towards other things, not only in Europe but in the entire world, yet the European integration is a good workshop. We are going towards the need to work on the compatibility of models. In other words there is a reference model, which is non-discrimination, the principle of freedom, etc. and then everyone must find the ways of compatibility between what they do and the reference model.
Another problem has been raised, but that will be discussed in another workshop, over the issue of effectiveness. What do these rights mean when one talks of civil and political rights and one knows that in most of the European cities there is a return of the shanty towns, a return of the squalor of a large part of the populations, when one sees that once

parla dei diritti civili e politici pur sapendo che nella maggior parte delle città europee c'è un ritorno delle bidonville, un ritorno del degrado di una parte notevole delle popolazioni, quando vediamo che si ricomincia a considerare le classi popolari come classi pericolose? Indubbiamente su questo punto ci aspetta un grande lavoro e nulla è scontato. È stata altresì posta brevemente la questione dei mezzi, ma il rappresentante dell'UNESCO ha affermato che a livello internazionale esiste la stessa situazione. Sono stati adottati grandi testi che sono bellissimi. Leggendoli, ci si sente rassicurati. Ci sentiamo certamente protetti, ma sappiamo bene che l'applicazione pone notevoli problemi ed è la questione dei mezzi. Credo che questo aspetto fosse presente nelle nostre discussioni di ieri. Il timore delle città, soprattutto quelle piccole, che si sono impegnate o di quelle che forse lo faranno in futuro, è il timore di essere sopraffatte dalle conseguenze degli impegni assunti. Ritengo che non si debba equivocare su questa difficoltà, che è concreta. Sono impegni gravosi, occorrerà attivare delle solidarietà ed il principio di sussidiarietà che è ovviamente al centro di tutta la problematica. A mio avviso, è proprio questa la questione che dobbiamo affrontare e su cui occorrerà lavorare nei prossimi anni.
Grazie per la vostra attenzione.

again the popular classes begin to be considered as dangerous classes. There is no doubt that we have in that respect a considerable job to do, everything still has to be done. The issue of means has also been briefly mentioned, but it has been recalled by the UNESCO representative that it is the same thing at an international level. Great texts have been adopted that are really wonderful. When you read them, you are reassured. We are undoubtedly shielded, but then we know full well that the application raises considerable problems and it is the question of means. I believe that this was presented yesterday in our debates. The fear of the cities, in particular the small towns, that are involved or those that may perhaps become involved, is the fear of being overcome by the consequences of the commitments that are taken. I believe that this difficulty must not be avoided. It is there where there are heavy commitments that it is necessary to make solidarity work as well as the principle of subsidiarity that is obviously at the centre of everything and I think that this issue is the one that is before us and on which we must work in the years to come. Thank you.

3

Gruppo di lavoro III - La lotta contro le esclusioni: l'immigrazione e i diritti sociali, culturali ed economici nella Città

Rapporteurs: Laura Picchio Forlati e Giuseppe Caccia

Il Gruppo di lavoro si è riunito sotto la presidenza della Prof. Lorenza Carlassare, titolare della cattedra di Diritto costituzionale nell'Università di Padova, e nella composizione annunziata, salvo l'assenza del Sindaco di Tirana, Signor Edy Rama, e l'invito a presentare l'esperienza del Comune di Cosenza nella difesa dei diritti umani rivolto invece alla Signora Eva Catizone, in qualità di Sindaco.

1. Sono emersi dalle relazioni e dagli interventi programmati i caratteri specifici dei diritti economici sociali e culturali, in particolare degli immigrati, in quanto realizzabili essenzialmente attraverso strumenti giuridici a carattere promozionale – incentivi e premi – piuttosto che attraverso interventi proibitivi o di mantenimento dello status quo. Si tratta di strumenti che, in nome della prossimità, le città devono mettere a punto ma che, nell'ottica della sussidiarietà positiva, i soggetti forti – Stati membri, Unione europea – devono rendere possibili assicurando le risorse indispensabili, specie finanziarie. Nell'ottica dell'indivisibilità della tutela, i diritti in questione – diritti umani di seconda generazione – richiedono infatti un superamento delle situazioni di svantaggio in cui versano gran parte degli immigrati. Piuttosto, si è sottolineato (Forlati) il limite alla protezione internazionale dei diritti umani come affidata agli Stati, tenuti a rispettarli essenzialmente in favore degli individui che si trovino nella loro giurisdizione: non di chi si trovi invece nella giurisdizione di altri Stati, specie se sottoposti a contromisure a livello internazionale. L'Assessore Caccia ha segnalato dal canto suo la prassi odiosa, costituita dalla creazione – ad esempio in Francia, Germania e Italia (non nel Comune di Venezia) – di Centri di permanenza temporanea: vere e proprie zone di detenzione amministrativa: non assistita, in vista del rimpatrio, dalle garanzie dei diritti costituzionali e affidata alla finzione di una sorta di extraterritorialità, rispetto all'ambito della giurisdizione dello Stato.

2. Il Prof. G. Sarpellon ha sottolineato invece la stratificazione sociale comunque presente nelle società di accoglienza, dove gli immigrati vengono ad occupare le fasce di emarginazione lasciate libere dai cittadini di lunga durata, non più interessati ad occupazioni pesanti e a scarso reddito. Si è poi rilevata la portata dirompente che avrebbe, e in qualche caso già ha, il riconoscimento di diritti di cittadinanza alle persone residenti o presenti nel territorio comunale, a fronte della politica degli Stati e dell'Unione europea, di perdurante discriminazione in base alla nazionalità per quanto riguarda l'ingresso nell'Unione e il regime del soggiorno. Nella stessa linea si è denunciata la

Working Group III. - The fight against exclusion: immigration and social, cultural and economic rights in the City

Rapporteurs: Laura Picchio Forlati and Giuseppe Caccia

The working group has met under the chairmanship of Prof. Lorenza Carlassare, appointed Professor of Constitutional Law at the University of Padua. The proceedings took place as announced, except for the absence of the Mayor of Tirana, Mr. Edy Rama, replaced by the invitation to present the experience of the Municipality of Cosenza for the safeguard of human rights presented by Mrs. Eva Catizone, in her quality as Lady Mayor.

1. The report and the planned speeches revealed the specific characteristics of economic, social and cultural rights – with special reference to those of immigrants – that can basically only be achieved through promotional legal frameworks providing incentives and rewards, rather than by means of actions aimed at prohibition or maintaining the status quo. In the name of proximity, these tools are defined by the cities, yet, within the framework of positive subsidiarity, it is the stronger players – Member States, European Union – that have to make this possible by providing the necessary resources, especially financial. Respecting the principle of the indivisibility of the protection of human rights, the rights in question – second generation human rights – require the disadvantaged positions suffered by most immigrants to be overcome. On the other hand, it was emphasised (Forlati) that there are limits in assigning the international protection of human rights to States: the latter are held responsible for their application in favour of the individuals who placed under their jurisdiction, and not of those placed under the jurisdiction of other States, especially when subject to internationally-acknowledged countermeasures. Councillor Caccia drew the attention to the deplorable praxis whereby temporary shelters are established – for example in France, Germany and Italy (not in the Municipality of Venice) - that are in fact administrative detention centres, that are not supported, in view of repatriation, by the protection of constitutional rights and are provided with a fictional status of extra-territoriality with reference to the legal jurisdiction of the State.

2. Prof. G. Sarpellon emphasised instead the social layering that characterises host societies, where immigrants often occupy the marginal layers of society that are abandoned by the long-standing residents who show disinterest for heavy labour and low wages. It was then underlined what the overwhelming consequence of the rights of citizenship for those who reside or live in the Municipality would be, and sometimes have been, in view of the policies issued by the States and the European Union and facing the long-standing discrimination based on nationality as to the entrance to the Union and the regime for dwelling there. Along the same

legislazione italiana che limita all'urgenza l'assistenza sanitaria per i non regolari. Si è così da più parti auspicato uno statuto unico per i residenti nella città, con diritto di voto alle elezioni comunali.
3. Momenti forti del dibattito si sono sviluppati a partire dal riferimento alle buone prassi in ambito comunale. Tra queste: l'assunzione recente, da parte della Regione e del Comune di Venezia, di parte degli oneri a carico delle "badanti" in vista della regolarizzazione; l'apertura a Norinberga di una *Human Rights Round Table*, cui partecipano in particolare le Chiese ed organizzazioni non governative; il sostegno alla conoscenza diffusa delle lingue, e la cura della comunicazione, come elementi indispensabili in quanto funzionali alla conoscenza e al riconoscimento reciproco; la mediazione interculturale. In particolare sono risultati promettenti i percorsi in atto nei Comuni di Napoli (con il Centro di cittadinanza sociale"dalla solidarietà al servizio") e di Cosenza, secondo la testimonianza del Sindaco Catizone. Quanto alla Provincia di Venezia, questa si è presentata in prima linea con iniziative (ricordate dall'assessore Moretto) quali: la Fondazione Tetto onlus, che sostiene la ricerca dell'alloggio da parte degli immigrati attraverso un Fondo di garanzia; l'educazione alla pace, in particolare attraverso la creazione di mediatori linguisti e culturali nelle scuole materna, elementare e media; la cooperazione decentrata; l'opera di diffusione della Carta dei diritti umani nella città in tutti i comuni del territorio diversi da Venezia. È risultata innovativa infine la designazione, a Pomigliano d'Arco, di un Consigliere comunale straniero aggiunto.
Un confronto intenso si è avuto in chiusura attorno ai temi della cultura, ed al rapporto fra culture connesso all'immigrazione. I protagonisti, nel dibattito con alcuni dei partecipanti, sono stati i Professori Sarpellon e Khaled Fouhad Allam: attenti, il primo, allo scontro che apre la presa di conoscenza, ma che è pure il passaggio obbligato per l'accettazione e la valorizzazione delle diversità; il secondo, al passaggio in Europa dal paradigma dell'eguaglianza al paradigma delle differenze nel corso del '900 e alle radicalizzazioni ideologiche nell'Islam, e nei rapporti con l'Islam. È stato così quanto mai illuminante ripercorrere con il suo aiuto le tappe della morte della cultura tradizionale attraverso la formazione di un pensiero unico e la sublimazione della cultura islamica nel diritto: elemento attorno al quale si trova ad essere oggi riformulata, e in qualche modo impoverita, l'identità islamica. Questo processo di radicalizzazione dell'Islam è stato messo a confronto con quella che, in Occidente, è l'ideologia securitaria di un potere o strapotere dominato dalla paura. Di qui quell'esigenza comunque di soluzioni inedite, e di un supplemento di comunicazione, che pur non sembrano sufficienti, nell'immediato, a fermare la guerra che su tutti incombe.

lines, the Italian legal framework was denounced as it restricts the health benefits provided to paper-less immigrants to emergency treatment. Several parties urged the establishment of a single statute for those residing in the cities, with the right to vote in local elections.
3. Strong debate ensued from the reference to good practices at municipal level. These include: the recent provision whereby the Region and the Municipality of Venice bears part of the fiscal charges due for foreign care providers awaiting for their position to be legalised; the opening in Nuremberg of a *Human Rights Round Table* that will especially see the participation of the Churches and of non-governmental organisations; the promotion to the widespread knowledge of language and attention attached to communication, seen as indispensable means that reinforce knowledge and reciprocal acknowledgement; inter-cultural mediation. Especially promising are the ongoing initiatives started up in the Municipalities of Naples (with the Social Citizen's Centre "from solidarity to service provision") and Cosenza, as testified by Mayor Catizone. As to the Province of Venice, the latter is on the forefront with initiatives (mentioned by Councillor Moretto) that include: the *Tetto* Foundation that provides support to immigrants to find housing by means of a trust fund; peace education, especially by establishing the figure of the language and cultural mediator in crèches, elementary and middle schools; decentralised co-operation; disseminating the Charter on Human Rights in the City in all Municipalities other than the Municipality of Venice. An example of innovative action was provided by the appointment at Pomigliano d'Arco of a foreign Associate Municipal Councillor.
At the closure of the meeting an intense debate took place on the topics of culture and the relationship between cultures linked to immigration. The protagonists of the debate with some of the audience were Professors Sarpellon and Khaled Fouhad Allam: the former drew attention to the clashes that give way to awareness, which is the only way towards accepting and emphasising diversity; the latter, emphasised how Europe witnesses the passage from the principle of equality to that of diversity during the 1900's and to the trend towards radical positions in Islam and in relationships with Islam. It was especially instructive to recall, with his help, the phases of the end of traditional cultures through the establishment of a single stream of thought and the sublimation of Islamic culture in the law, which is the element around which Islamic identity has been reformulated today and somewhat impoverished. This process of radicalisation of Islam is compared to what in the Western world is the ideology of security of a power or superpower dominated by fear. This leads to the need for unprecedented solutions and for added communication which however do not appear to be sufficient, as yet, to stop the war that looms upon us all.

4

Gruppo di lavoro IV - Strumenti di applicazione e controllo della Carta: Audit e Ombudsman

Rapporteurs: Jose Manuel Bandrés e Roser Veciana

1. Lo sviluppo e l'applicazione della Carta Europea dei Diritti Umani nella Città vincola i governi locali ad introdurre politiche atte a soddisfare i Diritti Umani garantendo, in modo effettivo, tutti i residenti della città.
2. L'approvazione dei governi locali dell'Agenda Locale dei Diritti Umani in concertazione con i cittadini, gli agenti, i movimenti e le organizzazioni contribuisce a strutturare in maniera equilibrata le politiche e i programmi pubblici necessari per introdurre i Diritti Umani sanciti nella Carta Europea dei Diritti Umani nella Città nella vita quotidiana.
3. L'Agenda Locale dei Diritti Umani si classifica come un contratto di carattere vincolante tra governo locale e cittadinanze il cui obiettivo è promuovere il riconoscimento effettivo dei Diritti Umani nell'ambito locale.
4. Le città hanno il compito di incentivare, attraverso l'elaborazione e l'approvazione delle "Carte dei servizi", il godimento dei Diritti Umani garantiti nella carta, assicurando standard minimi di qualità ed efficienza
5. Le città firmatarie della Carta Europea dei Diritti Umani nella Città si impegnano a istituzionalizzare il sistema di tutela dei Diritti Umani stabilito dalle disposizioni normative, incentivando la costituzione degli ombdusman municipali, dei mediatori e della polizia di quartiere, delle Commissioni d'Allerta e dei giovedì di pace i quali detengono principi democratici, civili e di partecipazione.
6. L'ombdusman municipale deve dotarsi dei poteri, delle competenze e delle risorse atte a sviluppare la sua funzione di vigilanza contro le violazioni dei Diritti Umani garantiti nella Carta Europea dei Diritti Umani nella Città, assumendo d'ufficio l'esercizio delle azioni/competenze giuridiche al fine di tutelare i Diritti Umani delle persone e dei gruppi più vulnerabili.
7. La polizia locale deve configurarsi come polizia di quartiere, fondata sui Diritti Umani e propulsatrice dei valori della convivenza civica, nell'esercizio delle sue funzioni di prevenzione della sicurezza pubblica.
8. La giustizia locale ha il compito di permettere la risoluzione con obiettività dei conflitti cittadini meno gravi, al fine di migliorare l'accesso delle cittadine e dei cittadini al Diritto e alla Giustizia.
9. Le città devono promuovere la formazione dei loro abitanti in seno alla cultura dei Diritti Umani e stimolare, nella gioventù, il ricordo della memoria storica relativo alle violazioni dei Diritti Umani al fine di preservare il patrimonio culturale di questi valori.
10. Le città devono introdurre la Carta Europea dei Diritti Umani nella Città nel proprio ordinamento giuridico interno.
11. Le città firmatarie della Carta Europea dei Diritti

Working Group IV - Instruments of control and implementation of the Charter: Audit and Ombudsman

Rapporteurs: Jose Manuel Bandrés and Roser Veciana

1.- The development and implementation of the European Charter for Human Rights in the City (ECHRC) is binding for all local governments as to the implementation of suitable policies aimed at ensuring the enjoyment of Human Rights to all inhabitants actually residing in the city
2.- The approval by local governments of the Local Agenda for Human Rights (LAHR), in agreement with citizens, representatives, social movements and organisations contributes to establishing the balanced public policies and programmes that are needed to include the human rights stated in the ECHRC in everyday life
3.- The position of LAHR is that of a binding contract between the local government and the citizens, with the aim of promoting the concrete recognition of human rights at local level
4.- By drawing up and approving Service Charters, cities must promote the enjoyment of the human rights stated in the charter, without discrimination, through minimum quality and efficiency standards
5.- The signatory cities of the European Charter for Human Rights in the City are committed to creating an institutional framework for the legally established human rights system by promoting the appointment of Municipal Ombudsmen, local mediators, Commissions for Notification, Justices of Peace and neighbourhood policemen who will be granted democratic, participative and civic qualities
6.- The municipal Ombudsman will be appointed the necessary powers, assignments and resources to perform his/her function of investigating violations of the human rights stated in ECHRC. His/her position will include all legal action aimed at fostering the human rights of the most vulnerable individuals and groups
7.- The neighbourhood police force is to be perceived as the police force of proximity, and will be trained in human rights in order to promote values and civil cohabitation while exercising their preventative functions for public security.
8.- Local justice must ensure a fair solution of lesser conflicts in the city, in order to improve access of all citizens to Law and Justice
9.- The cities must promote training in human rights culture for its citizens and promote the historical remembrance of the violation of human rights amongst the younger generations in order to conserve the cultural heritage of the human rights principles
10.- The cities must include ECHRC in its local legal framework.
11.- The signatory cities of the European Charter for Human Rights in the City shall assess the policies on

Umani nella Città devono valorizzare le politiche sviluppate in materia di Diritti Umani nell'applicazione della Carta, attraverso la realizzazione di Auditorie Pubbliche oggettive, pluraliste e partecipative.
12. Le città firmatarie della Carta Europea dei Diritti Umani nella Città si impegnano ad elaborare informative sui Diritti umani a scadenza biennale che verranno esaminate all'Assemblea delle Città riunite nel corso della Conferenza delle Città per i Diritti Umani nell'applicazione della Disposizione Finale V.
13. Le città devono favorire l'introduzione dei valori e dei Diritti Umani municipali nella costruzione europea.

human rights implementing the Charter by means of Public Audits that will be impartial, pluralistic, and participative in nature
12.- The signatory cities of the European Charter for Human Rights in the City are committed to drawing up two-yearly Human Rights reports that shall be submitted for approval to the Assembly of Cities meeting in the Conference of Cities Human Rights, in compliance with Final Provision no. 5
13.- The cities shall introduce and promote the inclusion of principles and of human rights based on proximity in the European Construction.





Quale futuro per la Carta Europea dei Diritti Umani nella Città e per la sua applicazione?

Which future for the European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City and for its implementation?

Sindaco di Saint-Denis



Mayor of Saint-Denis

Patrick Braouezec

In primo luogo desidero ringraziare il Sindaco e il Comune di Venezia per avere organizzato questa terza Conferenza sulla Carta dei Diritti Umani nella Città e per averci riservato una calorosa accoglienza in questa città che appartiene al patrimonio dell'umanità.
Desidero in particolare ringraziarvi per avere dato continuità del nostro lavoro dopo la firma della Carta nel maggio 2002 a Saint-Denis e l'impegno di Barcellona nel 1998 in occasione del cinquantesimo anniversario della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani.
I vostri meriti sono tanto maggiori in quanto nel 1998 affermavamo il principio che nessuna città è un'isola. Quattro anni dopo, in questo luogo tra terra e mare, è una scommessa vinta. Anno dopo anno, siamo sempre più numerosi ad affermare, come qui a Venezia, che "l'aria delle città ci rende liberi".
La rete di città e di autorità locali firmatarie continua ad ampliarsi oggi. Si approfondisce in Italia, si instaura in modo significativo nell'altra Europa, grazie in particolare al lavoro della città di Tuzla in Bosnia. Questa Europa che si costruisce al di là di uno spazio istituzionale ed economico dimostra tra l'altro che condividiamo in primo luogo dei valori comuni ed è la proclamazione collettiva che i diritti umani debbono guidare le nostre azioni.
La Carta che abbiamo firmato due anni fa a Saint-Denis costituisce un atto di responsabilità, oltre che un impegno di solidarietà. Grazie ad essa, poniamo i diritti umani al centro delle politiche locali, nel vissuto quotidiano di una città.
La quotidianità di Saint-Denis – come è emerso nel workshop che abbiamo coordinato in questa sala – è l'impegno a dare a tutti coloro che vivono nella nostra città gli stessi diritti alla partecipazione politica. Il diritto degli immigrati – bisognerebbe dire piuttosto ex immigrati, dato che moltissimi di loro abitano nella nostra città da vari decenni – è il semplice diritto di essere cittadini come gli altri, di avere voce in capitolo nelle scelte riguardanti il futuro della collettività in seno alla quale hanno scelto di vivere.
La legislazione francese non riconosce il diritto di voto ai residenti stranieri non originari di un paese dell'Unione europea. Molti milioni di persone che lavorano, studiano, creano, sono membri di associazioni o sindacati, sono quindi esclusi da un diritto fondamentale di opinione. Noi operiamo per cambiare questa situazione: molti enti locali hanno introdotto strumenti di partecipazione che consentano di tener conto dell'opinione di coloro che la legge francese esclude dall'esercizio della cittadinanza.
Ed è quello che siamo orgogliosi di fare a Saint-Denis, in quanto riteniamo che la nazionalità non debba essere l'unico criterio della cittadinanza. In questo senso, ci poniamo in perfetta sintonia con la definizione di cittadinanza del 1789: quella che corrisponde ad un impegno personale e volontario, che è connaturato all'essere umano.

First of all I would like to thank the mayor and the municipality of Venice for having organised this third conference on the Charter of Human Rights in the City and the extremely warm welcome that you have given us in this city, which belongs to the heritage of mankind.
I would in particular like to thank you for having gone on from where we left off after the signing of the charter in May 2000 at Saint-Denis, and the commitment of Barcelona in 1998 on the occasion of the fiftieth anniversary of the universal declaration of human rights.
Your merit is all the greater than in 1998, when we stated the idea that no city is an island. Four years later, in this place between land and sea, it is a bet that has been won. There are more and more of us year by year stating as here in Venice, that " the air of the cities makes us free".
The network of signatory cities and local authorities is expanding even today. It is being examined more closely in Italy, it is significantly taking root in that other Europe, thanks in particular to the work of the town of Tuzla in Bosnia. This Europe which is being constructed beyond an institutional and economic space is showing in this transition that we share first of all one of the common values, and the collective affirmation that human rights should be at the centre of our courses of action.
The charter that we signed two years ago in Saint-Denis, corresponds to an act of responsibility as well as a commitment of solidarity. Through it we put the respect for human rights in the everyday life of a city into the heart of local politics.
The daily task of Saint-Denis – we have seen it through the workshop that we coordinated here – is the commitment to give to everyone who lives in our town the same rights to political participation. The right of migrants – it should rather be said old migrants, such a great number of them have been living in our town for several decades – is the simple right to be citizens like the others, to have their say in the decisions taken concerning the future of the community in which they have decided to live.
French law is made in such a way that it does not give the right to vote to foreign residents who are not from a country in the European Union. Several millions of persons who work, study and create, are association or trade-union members, are thus excluded from a fundamental right of opinion. We are acting to change this situation: a certain number of communities have set up instruments of participation that allow them to take into consideration the opinion of those whom the national law exclude from citizenship.
That is what we set ourselves to do in Saint-Denis, believing that the nationality must not be the only criterion for citizenship. In this respect, we are applying the legal definition of 1789 regarding citizenship: the one that corresponds to a personal and voluntary commitment, which is applicable to the human person.

Patrick Braouezec

Sono proprio questi processi di partecipazione che avevamo sostenuto, due anni fa, in occasione della conferenza di Saint-Denis. Da allora, abbiamo approfondito i nostri interventi estendendo questa partecipazione alla stesura del budget della città.
Tutti questi spazi di partecipazione non possono certo sostituire la cittadinanza piena e integrale, connaturata all'Uomo, ovunque si trovi, da dovunque venga e ovunque vada. Ma hanno comunque il merito di ridurre l'esclusione.
L'impegno di Barcellona, nel 1998, ci spingeva a passare il testimone da una città all'altra. È quello che siamo riusciti a compiere riunendoci a Venezia.
Nel 1998 avevamo deciso di attuare i principi stessi della Carta e, cooperando con le società civili, di assumerci la responsabilità della sua elaborazione e della sua applicazione. I diversi esempi di meccanismi di controllo o di allarme presentati in questa sede dimostrano che si tratta di un'idea perfettamente realizzabile, anche se richiede una grande volontà politica.
Vorrei soffermarmi brevemente sulla necessità di cooperare costantemente con la società civile e, per chi è investito di responsabilità politiche, sulla necessità di collaborare con essa in un rapporto di reciproca fiducia.
Meno di un mese fa, a Firenze, si è svolto il primo Social Forum Europeo con il successo che tutti conosciamo. Abbiamo così assistito alla prima manifestazione di massa di una vera appropriazione del tema dell'Europa. A Firenze, le migliaia di europei giunti da ogni angolo del continente hanno affermato che nulla si potrà più fare senza la loro partecipazione.
L'agenda della costruzione europea dovrà ormai tenere conto di questi grandi raduni popolari nei quali si discutono collettivamente le forme istituzionali e sociali della futura Europa. Si tratta di una grande novità rispetto all'epoca, non tanto remota, in cui, con il pretesto che si trattava di un campo riservato agli esperti, l'Europa avanzava secondo un modello unico, prestabilito, senza mai aver dato vita ad alcun dibattito.
Sabato e domenica scorsi, abbiamo ricevuto a Saint-Denis i rappresentanti dei movimenti sociali europei organizzatori dei Social Forum. Vi erano rappresentati circa trenta paesi. Erano venuti a tracciare il bilancio di Firenze e ad avviare l'organizzazione del Social Forum 2003 che si svolgerà a Saint-Denis e a Parigi. Abbiamo consegnato loro copie della Carta dei Diritti Umani nella Città affinché il lavoro che svolgiamo ormai da quattro anni possa servire da base per le loro attività.
In occasione del Social Forum di Firenze, molte conclusioni di dibattiti vertevano sui valori proclamati in un'eventuale futura Costituzione europea. Sono lieto che le nostre iniziative, unitamente a questa Carta e al messaggio che invieremo alla Convenzione sul futuro dell'Europa, coincidano con le preoccupazioni dei partecipanti al Social Forum.

These are the processes of participation that we set in motion two years ago after the conference of Saint-Denis. Since then we have examined our way of proceeding more closely, extending this participation to the drafting of the town's budget.
All these spaces for participation certainly cannot replace full citizenship, intrinsic to man, wherever he is, wherever he comes from or wherever he is going. They have the merit, however, of reducing the exclusion.
The commitment of Barcelona, in 1998, encouraged us to relay this from city to city. That is what we have managed to do by meeting up in Venice,
In 1998 we decided to put into practice the actual principles of the charter and cooperate with community-based organisations in the responsibility of drafting and applying it. The different examples of control or warning mechanisms put forward here show that it is a perfectly realisable idea even though it requires great political will.
I would like to insist for a moment on the need to cooperate constantly with civil society and on the need for those who have political responsibilities of working with them in a relationship of mutual trust.
Less than one month ago the first European Social Forum was held in Florence with the success that we all know about. We were able to be present at the first mass demonstration of a true appropriation of the issue of Europe. The thousand of Europeans who had come from the four corners of the continents to Florence confirmed that nothing can be done any longer without their participation.
The agenda of European construction by now has to take into account these large popular gatherings where the institutional and also social forms of the future Europe are collectively discussed. This is something really new in relation to the time, not so long ago, when under the pretext that it was a matter for experts only, Europe progressed according to a single, preformatted model without any fundamental issue ever being raised.
Last Saturday and Sunday in Saint-Denis we received the representatives of the European social movements organising the Social Forums. Thirty or so countries were represented there. They came to assess the results of Florence and to start to start the organisation of the 2003 Social Forum, which will be held in Saint-Denis and Paris. We let them have some copies of the charter of human rights in the city so that this work that we have been conducting for four years may serve as a base for their own progress.
At the time of the Social Forum in Florence many conclusions of discussions concerned the foremost values in a possible future European constitution. I am glad that our progress with this charter and with the Address that we will be sending to the Convention on the future of Europe, corroborates the worries of those taking part in the Social Forum.

Patrick Braouezec

Tengo altresì ad informarvi che, parallelamente al Social Forum Europeo che si svolgerà dal 12 al 16 novembre 2003, organizzeremo di concerto con il Consiglio Generale della Seine Saint-Denis un Forum Europeo delle Autorità Locali. Tale incontro farà da cassa di risonanza ai dibattiti della società civile e contribuirà a costruire sui nostri territori, ai nostri livelli locali, l'altra Europa a cui tanto aspiriamo.
Vi invitiamo tra l'altro a partecipare a questo Forum delle Autorità Locali. In quella sede organizzeremo spazi di dialogo tra i politici e la società civile.
Nulla sarà possibile senza tenere conto di questo straordinario desiderio di partecipazione che è emerso a Firenze, in particolare tra i giovani.
In veste di rappresentanti dei governi locali, abbiamo la responsabilità di far vivere questi spazi di partecipazione, sia che riguardino le questioni locali, sia che affrontino il futuro dell'Europa. Il primo Social Forum Europeo non si sarebbe potuto svolgere senza il sostegno del sindaco di Firenze, Dott. Domenici *(se è sul palco, porgergli le congratulazioni per aver resistito alla campagna allarmista ecc.)* e del presidente della regione Toscana Dott. Martini.
Dobbiamo approfondire questa vicinanza e questa reciproca fiducia, attraverso incontri, dibattiti, confronti schietti e aperti.
Il futuro della Carta dei Diritti Umani nella Città, per riprendere il titolo di questa sessione conclusiva, a mio avviso deve dunque essere visto come uno strumento al servizio di questo dialogo che dobbiamo mantenere tra responsabili di autorità locali, esponenti politici locali e società civile. La Carta è stata creata, sotto la supervisione del comitato scientifico, in collaborazione con le associazioni delle città. Essa deve rimanere il suo strumento di controllo e di interpellanza dei poteri locali.
Concludo il mio intervento rinnovando agli amici di Venezia i ringraziamenti della città di Saint-Denis e dandovi appuntamento a novembre 2003.

I also wish to inform you that alongside the European Social Forum, which will take place from 12 to 16 November 2003, we will be organising with the General Council of the Seine Saint-Denis, a European Forum of Local Authorities. This meeting will provide an outlet for the discussions of civil society and will help to build in our territories, on our local scales, this other Europe that we deeply desire.
We invite you, moreover, to take part in that Forum of Local Authorities. We will organise some spaces in it for dialogue between the elected representatives of civil society.
Nothing can be done without taking into account the formidable desire for participation that was revealed in Florence, in particular among the young.
We have this responsibility in our capacity as the local elected representatives, to support these spaces for participation in what concerns local affairs or examines the future of Europe. The first European Social Forum would not have been held without the support of the mayor of Florence, Mr Domenici *(if he is on the platform, congratulate him on having resisted the alarmist campaign etc.)* and of the president of the Tuscany region, Mr Martini.
We must deepen this mutual trust and friendship through meetings, debates and confrontations in all frankness.
The future of the charter of human rights in the city, to take up the title of this closing session, must therefore, to my way of thinking, be thought of as a tool at the service of this dialogue that we must maintain between the local authority leaders, local elected representatives and civil society. It has been conceived, under the control of the scientific committee, in cooperation with city associations. It must remain their tool for controlling and challenging local powers.
I will conclude by renewing the thanks of the town of Saint-Denis to my friends in Venice and look forward to seeing you again in November 2003.

Vice Presidente CCRE
(Consiglio dei Comuni e
delle Regioni d'Europa
Sezione Europea IULA)



First Vice-President of CEMR
(Council of European Municipalities
and Regions
European Section of IULA)

Heinrich Hoffschulte

Grazie signor Presidente per la sua gentile introduzione! Grazie anche per avermi invitato a questa conferenza a Venezia: sono veramente lieto di tornare in questa meravigliosa città, soprattutto dato che alla conferenza è stato assegnato un detto – o, se preferite, un sottotitolo – che risale a una tradizione tedesca di antica data: '*Stadtluft macht frei*', "L'aria della città rende liberi"!
Questo è un vecchio detto che risale al XIII secolo, tra parentesi un periodo in cui insieme eravamo sudditi del regno del Kaiser Federico II, imperatore nato in un paese vicino ad Ancona in Italia. Egli passò gran parte della propria vita in Italia, combattendo in guerre regionali o in battaglie minori nei territori vicini, oppure andando a caccia o costruendo castelli da cui partiva per perseguire questo suo passatempo. Ma solo raramente si è avvicinato al lato nord delle Alpi. Era un periodo in cui molte città di quella che oggi si chiama Germania nonché molte altre parti dell'allora *Reich* si sottomettevano direttamente all'Imperatore per essere indipendenti, autonomi diremmo noi oggi, e liberi. È aumentato il numero delle cosiddette "*Reichsfreie Städte*" che avevano delle ragioni sicuramente pragmatiche per sottomettersi direttamente all'Imperatore: una era che si pagavano meno tasse all'imperatore rispetto a quello che si avrebbe pagato al duca della zona, il *Markgraf* o re (regionale) o a chiunque altro, una ragione certamente pragmatica, concorderete. Ma l'altra ragione era ovviamente che queste città, una volta protette da una missiva dell'Imperatore, avevano la libertà di ricevere persone da qualsiasi regione vicina o anche lontana, e una volta diventati cittadini della città, nonostante non fossero cittadini di pieno diritto e non fossero governati democraticamente, per lo meno non erano più schiavi dei loro padroni, duchi, nobili o altri ancora. Quindi vivere in città significava la certezza di una salvaguardia, un "porto sicuro" e la libertà che, già in quei tempi, i cittadini si erano guadagnati nelle proprie città.
Questo detto o massima che enuncia 'Stadtluft macht frei' è stato fermamente appoggiato dalla lega delle città Anseatiche. Attraverso i loro contatti internazionali con l'Europa centro-orientale, queste tradizioni e le normative di auto-governo locale e di autonomia delle città di molti comuni sono diventate legge in molti regni e stati che non rientravano nel "Sacro Romano Impero". Dunque, ad esempio, il tipo di struttura e di normativa cittadina di città come Lubecca, Magdeburgo o altri, sono stati adottati da molti comuni, paesi o città in Europa centro-orientale. Un esempio tra tanti è il fatto che la città di Kiev, già allora molto importante, è stata governata dalla cosiddetta "legge di Magdeburgo", che altro non è se non una sorta di copia rivista o adattata della "legge sulle libertà" e della normativa della città di Magdeburgo.
Quindi grazie ancora per avermi invitato alla città che diversi anni fa una scrittrice, una poetessa tedesca, ha chiamato la 'Regina dei mari'! Sono lieto di essere tornato.

Thank you chair for your kind introduction! Thank you also for having invited me to this conference in Venice: I really like to come back to this marvellous town, especially when you give the conference a motto – or, if you prefer: a subtitle - that has a very long tradition in Germany: 'Stadtluft macht frei', the "air of towns makes you free"! This is an old wording from the 13th century, by the way a period when we together had were ruled by the Kaiser Frederic II, the Emperor born in a village near Ancona in Italy; he spent most of his life in Italy, fighting in regional wars or minor battles around, or hunting and constructing castles as starting points for this hobby. But he rarely came to the North-side of the Alps side. It was a period when many towns in what is today Germany and in many other parts of the then Reich, submitted themselves directly to the Emperor in order to be independent, autonomous we would say today, and free. There was an increasing number of so-called "*Reichsfreie Städte*" and they had very pragmatic reasons for this direct subjection to the Emperor: one was that you paid less taxes to the emperors than you would have paid to your neighbour duke, Markgraf or (regional) king or anybody else, a very pragmatic reason, as you will certainly agree. But the other reason of course was, that these towns, once they were protected by a letter of the Emperor, had the freedom to accept people coming from whatever region around or even from far away, and once they were inhabitants of one of these towns, although they were not citizens with full rights nor ruled democratically, but at least they were no longer slaves of their owners, dukes, nobles or others aside. So living in town was a certain safeguard, "safe haven" and freedom which they had won, at that time already, in their towns. This has become a long tradition, and this wording or motto of 'Stadtluft macht frei' has won the support of the large *Hansa* group of towns. With their international contacts in Eastern and Central Europe, these traditions and the local legislation of self-government and city-autonomy of numerous municipalities has become common law in many kingdoms or states outside the "Holy Roman Empire". So for instance it was this type of structure and city-law of towns like Lübeck, Magdeburg or others, that has been adopted by numerous municipalities, towns or cities in central and eastern Europe. One of the hundreds of examples is that the already then very important town of Kiev, which for more than three hundred years has been ruled under the "Magdeburg law", which is nothing else but a sort of slightly amended or adapted copy of the "freedom law" and legislation of the town of Magdeburg.
So thank you again for inviting me to what a novelist, a lady poet in Germany some years ago the (city) 'Queen of the seas'! I am very proud to come back. I speak to you as the First Vice-President of CEMR the "*Council of European Municipalities and Regio*ns". Since 1998 our President in CEMR is Valéry Giscard d'Estaing: As you

Heinrich Hoffschulte

Mi rivolgo a voi in qualità di Primo Vice-Presidente del CCRE il "*Consiglio dei Comuni e delle Regioni Europee*". Dal 1998 il nostro presidente, del CCRE, è Valéry Giscard d'Estaing: come sapete, oggi funge da Presidente della "Convenzione sul Futuro dell'Europa" o – ora lo possiamo dire – della "Convenzione Costituzionale" dell'Unione Europea. Quindi, in qualche modo, nonostante continui ad essere Presidente del CCRE, si trova oggi "dall'altra parte della tavola" avendo assunto la Presidenza della Convenzione con i suoi 105 membri provenienti dai 15 stati membri dell'UE e dei 13 stati candidati. Ecco perché, quale presidente incaricato del CCRE, devo rivolgermi a lui e fargli presente tutte le richieste e tutte le aspettative che abbiamo sviluppato assieme nella famiglia Europa costituita da 100.000 comuni, città e paesi o regioni non solo facenti parte del CCRE m anche di altre associazioni internazionali di autorità locali e regionali. Ho avuto l'onore di presentargli ciò che una volta chiedevamo e proponevamo assieme alla Commissione Europea, al Consiglio dei Ministri e al Parlamento Europeo, tanti sentimenti, richieste e desideri per il futuro ruolo delle regioni e dei comuni nell'Unione Europea, alla luce della nuova Costituzione Europea appena redatta o di qualsiasi normativa europea futura che riguardi l'autonomia e lo sviluppo locali e regionali.
Come sicuramente ben sapete, CCRE rappresenta anche la sezione Europea dell'"Unione Internazionale delle Autorità Locali" (IULA): oggi è qui con noi il Presidente di IULA, Alan Lloyd, ed è per me un onore vederlo di nuovo qui. Lui vi parlerà più tardi nel corso di questa sessione plenaria. CCRE è la più rappresentativa associazione di autorità o istituzioni locali e regionali che agisce in Europa a nome di 100.000 comuni, amministrazioni e regioni. Sembrano tanti e lo sono! Tuttavia devo ammettere che tra i membri vi è una grande varietà di rappresentanze e che la Francia da sola apporta le sue 36.000 autorità locali, che rendono un po' più relativi i numeri. Tuttavia, rappresentar 100.000 autorità locali innanzi al Consiglio d'Europa oltre che nei dialoghi con l'Unione Europea e i suoi organi, è un ruolo e una funzione affascinante, e ovviamente è anche una sfida speciale ora che è in corso la "Convenzione sul Futuro dell'Europa". Il nostro vero compito è, evidentemente, quello di convincere i 105 congressisti e soprattutto i 66 tra loro che godono del diritto di voto e di potere decisionale in merito alla bozza della Costituzione, affinché la futura costituzione possa includere il più alto rispetto possibile per l'autonomia locale e regionale, visto che – se tutto va bene – diventerà uno strumento di governo dell'Unione a partire dal maggio del 2004. Manca meno di un anno e mezzo dalla data di oggi, consideriamo che la nuova Costituzione governerà la nostra comunità politica nonché l'Unione già al momento delle prossime elezioni per il Parlamento Europeo, quindi nel giugno del 2004, quando l'Unione allargata conterà già 455 milioni di

know, he actually is President of the "Convention on the Future of Europe" or – a we can say now -, of the "Constitutional Convention" of European Union. So, in some way, although continuing as President of CEMR, he is "sitting on the other side of the table", chairing the Convention with its 105 conventionalists from the 15 member states of EU and the 13 candidate-states. That is why, as acting president of CEMR, I have to address him and confront him with all the demands and expectations, we have developed together in the European family of 100.000 municipalities, towns, cities and counties or regions, not only in CEMR but also in other international associations of local and regional authorities. I have know the honour to present him what we used to require and propose together to the European Commission, the Council of Ministers and the European Parliament. All these feelings, demands and wishes concerning the future role of regions and municipalities in European Union, concerning the actually drafted new European Constitution or any future European legislation concerning local and regional autonomy and development.
As you certainly know, CEMR is also the European section of the "International Union of Local Authorities" (IULA): We have the President of IULA, Alan Lloyd, with us today, and I'm proud to see him here again. He will address you later in this plenary session. CEMR is the most representative international association of local and regional authorities or "bodies", acting all over Europe for 100.000 municipalities, counties and regions. This seems a lot and it is! But I must admit, that its members are enjoying a huge variety, and that France is already bringing in its 36,000 local entities, which makes the number a bit more relative. Nevertheless representing 100,000 local authorities in front of the Council of Europe as well as in the dialogue with the European Union and its organs, is a fascinating role and function, and of course it is a special challenge now in the time of a "Convention on the Future of Europe". Our actual task is, of course, to convince the 105 conventionalists and moreover the 66 among them, that have the right of voting and the decision-making on the draft Constitution, to integrate the highest possible respect for local and regional autonomy to the future constitution, that will rule our Union, – if everything goes well – beginning with May 2004. That is less than one and a half year from now, as the new Constitution shall rule our political community and Union already when the next direct elections for the European Parliament come up, that's to say in June 2004, when en enlarged EU will have 455 million inhabitants already…. And this Constitution will need to be ratified up to then by 25 nations, integrating parts of their sovereignty into common powers and institutions, as the first 15 already did in the growing community since 1952.
And the choice of the motto for this Congress here in

Heinrich Hoffschulte

abitanti …. E, in quella data, questa Costituzione dovrà essere ratificata da 25 stati, integrando parti della loro sovranità nei poteri e nelle istituzioni comuni, così come già hanno fatto, a partire dal 1952, i quindici membri dell'Unione man mano che si allargava.
E la scelta di questo detto in occasione di questa conferenza qui in Venezia "*L'aria della città ci rende liberi*" o "Stadtluft macht frei" è stata sicuramente un'ottima scelta nel momento in cui si discuterà il futuro dei Diritti umani e il ruolo delle autorità locali nella salvaguardia e nello sviluppo dei diritti fondamentali.
Permettetemi dunque di spendere alcune parole per sottolineare alcuni aspetti dell' "ambiente" in cui viene presentata la "Carta Europea per i Diritti Umani nelle Città", perché la parola "carta" etimologicamente, in origine, significava lettera inviata a qualcuno da qualcuno. E nella tradizione spagnola la "Carta Municipal" era una missiva reale, soprattutto nel periodo coloniale, che conteneva ordini ben precisi, "ordinanze", obblighi e implicazioni e sicuramente non solo diritti o libertà. Quindi se inviate una lettera, ci si domanda: da chi a chi?! Certo, all'inizio era un'azione individuale: chi firma invia un appello ai suoi amici del comune, al sindaco agli assessori di altre cittadine e città e ad altri ancora, chiedendo anche a loro di firmarla e di dare il loro appoggio alle proprie idee e aspirazioni. Ma è sufficiente per definire tale atto un movimento forte o una forza politica?!?
Non sono sicuro che la divulgazione di una semplice lettera, sebbene contenga le idee e gli ideali più affascinanti, potrà avere successo nella realtà politica delle nostre nazioni. Se tale lettera dovesse assumere maggiore importanza e maggiore impatto e diventare più preziosa, dovrebbe fare uso degli strumenti politici europei che noi, comuni e regioni, abbiamo creato, e questa è la prima affermazione che vorrei fare: sapete, e in alcune occasioni nel corso di queste giornate è stato detto, che sin dal 1950, cioè da più di 52 anni, abbiamo già una Carta per i Diritti Umani del Consiglio d'Europa; tuttavia, forse molti di coloro che sono presenti in questa conferenza non sono consapevoli del fatto che più di 18 anni fa, nel 1994, è stata creata la Conferenza delle Autorità locali e regionali del Consiglio d'Europa, uno strumento utilizzato dalle nostre regioni e dalle nostre autorità locali di tutti i 44 (!!) membri attuali del Consiglio d'Europa. E tale conferenza lavora in due camere, la Camera Locale e la Camera Regionale. Il nostro partner in questo dibattito sui diritti umani nei comuni e nelle città sarà, evidentemente, la Conferenza delle Autorità locali. Vorrei invitarvi caldamente a inoltrare assieme le aspirazioni e le risoluzioni che deriveranno da questa conferenza, nonché la Carta al Consiglio d'Europa, e più precisamente alla Conferenza delle Autorità locali. Sono sicuro che vi sono innumerevoli posizioni, obiettivi, finalità e petizioni ancora da esprimere in merito all'impatto che vorreste dare alla Carta per i Diritti Umani

Venice with "*L'aria della città ci rende liberi*" or "Stadtluft macht frei" was certainly a good choice, when we discuss the future of Human rights and the role of local authorities to guarantee and develop these fundamental rights
So, please, let me say some words and point out some aspects about the "neighbourhood" in which a "European Charter on Human Rights in the Cities" is presented, because the word "charter" formerly, in the origin is a word for a letter sent somewhere by someone. And in the Spanish tradition, "a Carta Municipal" was a Royal letter, especially in the colonial period, with strong orders, "ordinances", obligations and implications and not at all only rights or freedoms. So if you send a letter, the question is: from whom and to whom?! Of course the beginning was quite individual: Those who sign, will send their appeal to all municipal friends, mayors and councillors of other towns and cities, and to all the others, asking them to sign as well and to support their ideas and aspirations. But is that enough to make it a strong movement and political force?!?
I am not sure that, spread as a simple letter even with the most fascinating ideas and ideals, this Charter-letter will be a great success in the political reality of all our nations. If this letter should get more importance and more impact and become more valuable, more helpful and more effective, it should use the European political instruments we, municipalities and regions, have created and this the first remark I would like to make: You know and sometimes during these days we mentioned that since 1950, that is for more than 52 years, we have already the Charter on Human Rights of the Council of Europe; but many among those present in this conference might not even be conscious of the fact, that for more than 18 years now, since 1994, we have created the Congress of Local and Regional Authorities in the Council of Europe, an instrument of our regions and of our local authorities from all of the 44 (!!) actual members of the Council of Europe. And this Congress is working by two chambers, the Local Chamber and the Regional Chamber. Our partner in this discussion about human rights in municipalities and cities, will be, of course, the Chamber of Local Authorities. I would really like to invite you to send your aspirations and resolutions of this conference together with the Charter to the Council of Europe, more precisely to the Chamber of Local Authorities. I am sure that there are a lot of more detailed positions, aims, goals and petitions to be expressed and formulated together about all the impact you would like to give the Charter on Human Rights in the Cities. But for sure, the influence and authority of the "Congress of Local and Regional Authorities" will be most helpful, and the Chamber might become your strongest partner for the multiplication of your ideas and for this work you have undertaken in the first conferences.
There is a proverb in Germany – and there are similar ones

nelle Città e che possono essere formulati congiuntamente. È certo che l'influenza e l'autorità della "Conferenza delle Autorità locali e regionali" sarà di aiuto e che questa Camera potrà diventare il vostro partner più forte quando si tratterà di moltiplicare le vostre idee e di portare avanti il lavoro che avete avviato nel corso di queste prime conferenze.
In Germania abbiamo un proverbio – e ve ne sono di simili anche in altri paesi: "Non inventare la ruota solo quando si tratta di far girare qualcosa". Certo che no, soprattutto quando esiste già una "macchina a quattro ruote"! Penso che molte delle idee contenute in questa Carta e che da anni vengono presentate in questo gruppo siano identiche alle idee e alle aspirazioni enunciate e rappresentate nel Consiglio d'Europa. E dato che per quanto riguarda la Conferenza delle Autorità locali abbiamo, già da quasi diciotto anni ormai, un nuovo strumento a livello pan-europeo (la "grande" Europa): penso che valga la pena di invitare questa Camera Locale o anche tutta la conferenza di Strasburgo a diventare un vostro partner nella prossima conferenza. Ne ho già parlato con il Sindaco di Norimberga, che purtroppo ci ha dovuti lasciare a causa di altri impegni, ma lui è a conoscenza di questa mia proposta e quindi l'ho invitato a preparare la prossima sessione di Norimberga in collaborazione con il Consiglio d'Europa.
Per quanto riguarda la mia seconda affermazione: essa si rivolge alle questioni costituzionali. Come ben sapete i rappresentanti di 28 paesi stanno collaborando in una sorta di "Assemblea Costituzionale", una conferenza sulle future strutture dell'Unione Europea allargata, la "Convenzione sul futuro dell'Europa". Quando è stato formulato, il rapporto Laeken (la decisione del Vertice Europeo di Laeken) era caratterizzato da molti punti interrogativi: abbiamo bisogno di una costituzione o di un trattato costituzionale per il futuro dell'Europea, tale Trattato potrà essere utile per questa comunità in crescita? Vi era molta esitazione da parte di alcuni membri dell'UE, e vi era anche molta cautela perché in quel periodo – e si tratta solo di due anni fa – non vi era accordo che dovesse diventare una costituzione. Ma questo è uno dei punti più importanti che sembra essere stato risolto, dalla scorsa estate. Come sapete l'ultima delle nazioni tra i quindici stati membri ha dato il proprio consenso alla dicitura di 'costituzione'. Durante i lavori preparatori per il vertice di Laeken, la Gran Bretagna aveva sempre contemplato la questione della costituzione come se si trattasse di un tabù, il che è comprensibile dal punto di vista tradizionale britannico, visto che il Regno Unito non ha mai avuto una costituzione scritta. Ma poi, durante l'estate del 2002 e con grande sorpresa per quasi tutti gli altri pesi dell'UE, il Governo Britannico ha deciso di accettare il processo, rendendolo noto in una pubblicazione emessa dal Ministero per gli Esteri che affermava "per noi non è più un problema l'elaborazione di una costituzione o di un trattato

in other languages: "You don't have to invent a wheel when you want to roll". Of course not, especially when there is already a "for-wheel-car"! I think that a lot of the ideas being par of this charter presented for some years now in this group are identical with ideas and aspirations pronounced and represented in the Council of Europe. And as, with the Chamber of Local Authorities, we have this new instrument on the all-European level (of the "larger" Europe) for almost eighteen years now, it would be worthwhile to make this Local Chamber or even the whole Congress of Strasburg a partner of the next conference. I spoke about it to Mr. Mayor of Nuremberg already. He has already been obliged to leave us for other obligations, but he knows this proposal, and I told him and invited him to do so, to prepare the next session in Nuremberg together with Council of Europe.
My second remark: It is concerning the *constitutional side:* As you know, representatives of 28 countries are actually working together in a sort of "Constitutional Assembly", a congress about the future structures of an enlarged European Union, the "Convention about the future of Europe". When the Laeken paper (the decision of the European Summit in Laeken) was formulated, it was characterised by a lot of question marks: Should we need a constitution or a constitutional treaty for the future of Europe, could such a new treaty be helpful for the growing community?. There were a lot of hesitations among some members of EU, and they were very cautious because some of the nations at that time – and this is only two years ago – did not agree that it should become a constitution. But this is one of the most important points, that seem to be definitely decided since last summer. As you know the last nations amongst the fifteen member-states have accepted that it will become a constitution. Great-Britain, during the preparations of the Laeken summit, had seen the mentioning of the constitutional question a sort of taboo, which is quite understandable from the traditional British point of view, as the UK has never had a written constitution. But then, during summer 2002 to the astonishment of most of the other EU countries the British Government decided to accept the process, when it published a wording of the Foreign Minister saying "Oh we no longer have any problem phrasing a constitution or a constitutional treaty, we accept this now". And this they did because everybody was getting conscious of the dynamism of the work in the Convention. This work and the Convention's dialogue had become so dynamic and simply so strong that the British Government finally estimated an ongoing "defensive" position unsuitable and decided to bring in British positions and proposals. That is why the UK Government invited a British professor of state and constitutional law to prepare an own constitutional draft based on English traditions and experiences. Now we have a series of five or six constitutional drafts actually on the table.

costituzionale, adesso lo accettiamo". E la ragione per cui l'hanno fatto è che tutti diventavano sempre più consapevoli della dinamicità del lavoro della Convenzione. Questo lavoro e il dialogo in seno alla convenzione erano diventati così dinamici e semplicemente così forti che il Governo Britannico ha ritenuto inadeguata una posizione in continua "difensiva" e ha deciso di apportare la posizione e le proposte britanniche. Ecco perché il Governo del Regno Unito ha invitato un professore britannico di diritto nazionale e costituzionale a preparare una bozza di costituzione basata sulle tradizioni e sull'esperienza inglese. Ora abbiamo a disposizione una serie di cinque o sei bozze di costituzione.
È interessante notare che nella Convenzione vi è un vasto consenso – e già dalle prime sessioni – sul fatto che la *Carta dei Diritti fondamentali* sarà indubbiamente una parte integrante della futura Costituzione. Questa da sola è già una grande vittoria: forse ricorderete che la prima "Convenzione" tenutasi nell'UE è stata la Convenzione che ha delineato questa carta fondamentale. Ma prima del vertice di Nizza, qualsiasi consenso espresso in merito a questo tipo di "Carta" era solo possibile come risoluzione non-vincolante. Il Regno Unito in particolare era contrario a qualsiasi testo del genere e si è addirittura rifiutato di partecipare al processo decisionale finale che ha portato alla costituzione di questa carta. Quindi, quando la prima Convenzione presieduta dal-ex presidente federale *Roman Herzog* ha completato il proprio lavoro e delineato la "Carta dei Diritti Fondamentali nell'Unione Europea", la conferenza del vertice di Nizza non è stata in grado di trasformarla in Trattato e di avviare la procedura di ratifica da parte dei quindici stati membri. Il governo britannico si è addirittura rifiutato di partecipare a qualsiasi "voto", nemmeno per trasformare la carta in "risoluzione" congiunta. D'altra parte, però, questo ha aperto la strada all'"adozione unanime" con l'astensione della Gran Bretagna. Quindi dai tempi di Nizza questa Carta-UE non è mai diventata un trattato vincolante ma rimane tuttora "solo" una dichiarazione.
Il suo valore politico e giuridico tuttavia è accresciuto enormemente, dato che la Corte di Giustizia Europea ha recentemente fondato alcune delle sue decisioni sulla Carta, esprimendo in tal modo il suo convincimento che questo testo coniughi i "valori diventati tali e i diritti fondamentali comunemente accettati" dei cittadini dell'UE. Inoltre, la stessa discussione e il vasto consenso dimostrato nella Convenzione dimostra che questa Carta diventerà parte integrante della Costituzione dell'Unione Europea senza modificare alcun punto o comma o dicitura. Ciò significa che nel 2004 l'UE si doterà di una Costituzione che comprenderà un testo in senso lato sui diritti fondamentali dell'uomo, un testo che tutti noi conosciamo e che viene accettato politicamente da (quasi) tutti. Ne consegue che la Costituzione dell'Unione Europea seguirà

It is interesting to observe, that inside the Convention there is a broad consensus – and this is due to the first sessions already – that without any doubt *the Charter on Fundamental Rights*. Will be an integral part of the future Constitution. This is a major break-through already; You may remember, that the first "Convention" we had in EU, was a Convention that worked out this fundamental charter. But at the time before the Nice summit, any consensus about such type of a "Charter" was only possible as a non-binding resolution. Especially the United Kingdom was strictly against any such text and even refused to take part in the final decision-making for this charter. So, when the first Convention chaired by the former German *Federal President Roman Herzog* had done its work and phrased the "Charter on Fundamental Rights in the European Union", the summit conference assembled at Nice was not able to make it a treaty and send it to the ratification procedure of the fifteen member-states. The British Government even refused to take part in any "voting", not even to make it a common "resolution". But on the other hand, this opened the way to "unanimous adoption", with British abstention. So since Nice this EU-Charter has not become a binding treaty but still is "only" a declaration. The political and juridical value has nevertheless grown substantially, as the European Court of Justice has based recently some of its decisions on the Charter, thus expressing its conviction, that this text assembles "grown values and commonly accepted fundamental rights" of the citizens in EU. More than that, the actual discussion and even large consensus in the Convention is that this Charter will become integral part of the Constitution of European Union without any changing any point or comma nor any phrasing. This means, that in 2004 EU will have a Constitution integrating a broad text about fundamental human rights, a text that we all know and that is politically accepted by (almost) everybody. Thus the European Union's Constitution will follow the broad tradition of our continental constitutions since the French Revolution and the "Declaration of Rights".
That is why I think that we should continue any discussion about the "Human Rights in Cities" on this background of EU' Constitution. We must admit, that during the next years the European discussion concerning "human rights" or "fundamental rights" must absolutely concentrate on implementation of the EU' Charter as part of formally new constitutional right and law once it will have become, two years from now, integral part of the constitutional text of the European Union. And please keep in mind, that, as well two years from now, it will be a constitutional obligation for 25 nations (more or less, if all the ten candidates of the first round, from Estonia to Malta, and from Slovenia to Hungary, Poland and Chequia will finally have ratified the adhesion treaties, a step that will include the submission to a common Constitution, still under process. And this will

le tradizioni, in senso lato, delle nostre costituzioni continentali a partire dalla Rivoluzione Francese e dalla "Dichiarazione dei Diritti".
Ecco perché ritengo che dobbiamo continuare qualsiasi *discussione sui "Diritti umani nelle Città" alla luce di questa Costituzione Europea.* Dobbiamo ammettere che nel corso dei prossimi anni, il dibattito europeo sui "diritti umani" o sui "diritti fondamentali" devono assolutamente concentrarsi sull'attuazione della Carta dell'UE quale parte di un diritto e di una normativa costituzionale formalmente nuova, nel momento in cui, a due anni da oggi, essa diventerà parte integrante del testo costituzionale dell'Unione Europea. E vi chiedo di ricordare che tra due anni rappresenterà un obbligo costituzionale per 25 stati (più o meno, se tutti i dieci candidati della prima tornata, dall'Estonia a Malta, dalla Slovenia all'Ungheria, la Polonia e la Repubblica Ceca avranno finalmente ratificato i trattati di adesione, un passo che sottintende la sottomissione a una Costituzione comune, ancora in corso. E questa diventerà la Costituzione non solo per i 376 milioni di abitanti oggi residenti nell'Unione Europea ma per circa 455 milioni di cittadini europei, e vi sono ancora tre o quattro candidati che, congiuntamente, porterebbero la popolazione dell'UE a più di 550 milioni di persone pochi anni dopo, con l'adesione di Croazia, Bulgaria, Romania e forse anche la Turchia, il cui governo, nonché parlamento, già sin d'ora (e dal marzo del 2002) partecipano quali membri "regolari" della Convenzione. "Regolari" in questo caso significa che coloro (66) che rappresentano gli stati membri dell'Unione Europea hanno il diritto di decidere con diritto di voto sui testi, mentre gi altri (39 dei 13 paesi candidati) hanno il pieno diritto di apportare le loro opinioni, proposte e di partecipare al dibattito della Convenzione e durante la redazione del trattato costituzionale.
Penso che sia in questa prospettiva che dobbiamo avviare le nostre discussioni qui a Venezia in occasione di questa terza Conferenza e nel corso di queste due giornate: penso che tutti noi concentreremo i nostri interessi, poteri e impegni sugli stessi punti, alla luce di un loro futuro sviluppo prima di tutto all'interno dell'Unione Europea e inoltre in considerazione del testo costituzionale la cui bozza verrà stilata entro la primavera del 2003 (in tempo per il vertice UE di Salonicco nel giugno del 2003), e poi discussa tra governi membri del Consiglio Europeo entro l'autunno. Poi – molto probabilmente già durante il vertice di Roma del dicembre del 2003 – tale testo sarà adottato come diritto costituzionale dell'Unione Europea e ci si auspica che venga ratificato entro maggio 2004. È un'agenda ambiziosa e una sfida affascinante per il nostro continente. È indubbio che, per quanto riguarda il quadro internazionale e il quadro costituzionale europeo, avremo tra breve una nuova base su cui discutere qualsiasi testo riguardante una "Carta Europea per i Diritti Umani nelle Città".

become the Constitution not only for the 376 million inhabitants we actually have in European Union but then for some 455 million of European people; and there are still other three or four candidates which together would bring the population of EU to over 550 millions some years later, with Croatia, Bulgaria, Romania and possibly even the Turkish nation, whose government as well as the Turkish parliament already now (and since March 2002) are participating as "normal" members of the Convention. "Normal" in this case means that those (66) who are representing member-states of the European Union have the right to decide by voting on the texts, but the others (39 of the 13 candidate-countries) have the full right of bringing in their opinions, proposals and take part in the discussions of the Convention and about the drafting of a constitutional treaty.
I think this is a very important *background* for what we are discussing here in Venice during this third Conference and these two days, because we all will concentrate our interest, powers and engagements on the same items in the light of developing them inside European Union first and in the light of a constitutional text, whose draft will be designed until spring 2003 (for the Saloniki – summit of EU in June 2003), then discussed among the member governments of the European Council until autumn and finally – most probably already during the Rome – summit in December 2003 - be adopted as constitutional right of the European Union and hopefully ratified until May 2004. It is a most pretentious time schedule and a fascinating challenge for our continent And there is no doubt, that, in terms of an international framework and of the European constitutional framework, we will have – very short from now – a new basis for the discussion of any further text about an "European Charter on Human Rights in Cities". And of course there will come up a lot of other political declarations of goodwill and of engagement and this is perhaps the most important that might come out of those conferences that in the end we have the political will of those who participate compare it not only with the charter of the Council of Europe of 1950 but then compare it more and more with what has become constitutional text of the European Union. At least it is the central text then for those coming of the 25 countries.
And this brings me to a third remark :If, for our actual discussion, I stressed out that we must concentrate on the framework the upcoming European constitutional situation and the existing international law, may I remind you of another broadly ratified European convention, that, after more than 35 years of campaigning, the CEMR has brought through to birth inside the Council of Europe: the "*European Charter on Local Autonomy*", from 1986. This is the other way to approach and implement human rights and the autonomy of our citizens in their local community. It's the local authorities that present "the level most

Heinrich Hoffschulte

Ed è certo che vi saranno ancora molte dichiarazioni politiche di buona volontà e di impegno e questa è forse la cosa più importante che potrà scaturire da queste conferenze, e cioè che vi sia la volontà politica dei partecipanti di confrontare il documento non solo con la carta del Consiglio d'Europa del 1950 ma anche e sempre di più con quello che è diventato il testo costituzionale dell'Unione Europea. Per lo meno è il testo cruciale per i cittadini dei 25 paesi.
E questo mi porta alla mia *terza affermazione*: se nel corso di questa discussione ho enfatizzato il fatto che dobbiamo concentrarci sul quadro della futura situazione Costituzionale in Europa e sulla normativa internazionale esistente, vorrei anche ricordarvi un'altra Convenzione Europea che è stata ratificata a maggioranza e che dopo più di 35 anni di campagne è stata portata dal CCRE innanzi al Consiglio d'Europa: la "*Carta Europea sull'Autonomia Locale*" del 1986. Questo è un altro modo per avvicinarci e per attuare i diritti umani e l'autonomia dei nostri cittadini nella loro comunità locale. Sono le autorità locali che rappresentano "il livello più efficace per affrontare i bisogni delle persone nel luogo in cui vivono", come recita ed enfatizza l'Articolo 45 c dell'"Habitat Agenda" delle Nazioni Unite ad Istanbul nel 1996. Il Consiglio d'Europa conta oggi 44 membri e attualmente 38 di loro hanno ratificato questa carta fondamentale del Consiglio d'Europa: 38 su 44. È diventato lo strumento basilare per il nostro lavoro per le the autorità locali e dei comuni. E questo lo rende la garanzia per i cittadini in merito a qualsiasi attività urbana – compresa l'attuazione dei diritti umani del cittadino.
Per quanto riguarda gli Stati membri dell'UE, 13 su 15 hanno ratificato questa Carta. E la Francia assieme al Belgio sono impegnati nel processo di ratificazione. Hanno esitato a lungo ma entrambi i governi hanno dichiarato che la ratifica è oggi in corso. Il Belgio aveva una problematica tutta particolare dovuta alla sua struttura interna, dovuta al cambiamento da stato centrale e da una tradizione 'centralizzata' per diventare, a partire dal 1993, un Regno Federale. E la Francia non l'ha ratificata per altre ragioni che verranno probabilmente superate attraverso le modifiche costituzionali che si stanno preparando questo inverno. Questo porterà a 40 su 44 il numero di membri del Consiglio d'Europa che hanno ratificato la Carta. Bosnia Erzegovina, il membro più giovane del Consiglio d'Europa, è stato obbligata a ratificarla durante la procedura di adesione, portando i numeri a 41 su 44. E se mi chiedete quali sono gli altri tre che non l'hanno firmata e ratificata, beh, abbiamo la Svizzera per una ragione molto semplice: non perché non abbiano un regime fortemente basato sulle autorità locali, ma semplicemente perché il governo nazionale della Svizzera, grazie alla sua struttura federale, non ha il potere di firmare una Carta su questioni di portata locale perché queste sono questioni che riguardano gli stati

effective in addressing the needs of people in their settlements", as Article 45, c of United Nations "Habitat Agenda" from Istanbul 1996 stresses. The Council of Europe actually has 44 members and at present 38 of them have ratified this fundamental charter of the Council of Europe: 38 of 44. It has become the basic instrument for our work in the local authorities and municipalities. And this makes it the grass-routed guarantee for any urban activity – including the realisation of the citizen's human rights.
Concerning EU member-states, 13 of the 15 have ratified this Charter. And France as well as Belgium are under process of ratification. They've hesitated a long time but both governments have declared, that the ratification is ongoing now. Belgium had a special problematic situation with its internal structure, changing from a central state and a centralist heritage to become a federated Kingdom since 1993. And France did not ratify for other reasons that probably will be resolved in the constitutional changes they are preparing this winter. This will bring it to 40 among 44 members of the Council of Europe to have ratified the Charter. Bosnia Herzegovina, the youngest member of the Council of Europe, has been obliged to ratify in the admission process, which will make it 41 of 44. And if you might ask me, who are the three who have not signed and will not ratify: well it is Switzerland for a very simple reason, not because they are not having a strong local authority regimen, but simply because the national government of Switzerland in its federal structure had no right to sign a charter on local affairs, because this is an affair of the member states of Switzerland, the cantons. This is a very simple reason indeed, so there is no lack, no deficit. And the other two are San Marino and Andorra, mini-states with no need for a charter on local autonomy. So we can even say today - and this is a formulation I used in April this year of 2002, in the discussion process with the Convention at Brussels, that this European Charter on Local Autonomy is somewhat *acquis communautaire*, "common right" of the European Union. This might have been a bit provocative in front of the convention, calling it "*acquis communautaire*", although two actual member-states have not yet ratified. It seems precocious or slightly exaggerated; but the already existing "daily life" and constitutional or legal situation of local authorities in Belgium and France are largely corresponding to this charter, there is no doubt So we can say and we felt authorised to declare the European Charter openly as *acquis communautaire.*
This was and this is most important for your work and our actual discussion. And the wording has been taken over by the *Council of Regions* who, two months ago finalised a report "on the role of Regional and Local Authorities in European Union" The paper, named after its (British) reporter (or: rapporteur) Lord Tope, has integrated this

membri della Svizzera, i cantoni. Vi è dunque una ragione molto semplice, non vi sono lacune o mancanze. E gli alti due sono San Marino e Andorra, minuscoli stati che non hanno bisogno di una Carta sull'autonomia locale. Quindi anche oggi possiamo ripetere alcune parole che ho formulato nell'aprile del 2002 nel corso del processo di discussione avviato assieme alla Convenzione a Brussels, e cioè che la Carta Europea sull'Autonomia Locale è in qualche modo *acquis communautaire*, "diritto comune" dell'Unione Europea. Forse è stata un po' una provocazione da parte mia innanzi alla Convenzione chiamarla "*acquis communautaire*" anche se due stati membri attuali non l'hanno ancora firmata. Sembra precoce o un po' esagerato ma la vita quotidiana, la situazione costituzionale o giuridica delle autorità locali del Belgio e della Francia corrispondono già in larga misura a questa Carta, è senza dubbio. Possiamo dunque dire che ci sentiamo autorizzati a dichiarare apertamente che la Carta Europea è *acquis communautaire.*

Questo è stato ed è ancora molto importante per il vostro lavoro e per la discussione in corso. E queste parole sono state riprese dal *Consiglio delle Regioni* che, due mesi fa, ha completato una relazione sul "ruolo delle Autorità regionali e locali nell'Unione Europea" La relazione è stata designata con il nome del relatore (britannico) Lord Tope e comprende queste parole, la (leggermente polemica) ma politicamente corretta riformulazione di *acquis communautaire.* E ieri era qui con noi il Sig. Napolitano. Attualmente ha assunto la presidenza del lavoro svolto dalla "Commissione Affari Costituzionali" del Parlamento Europeo e sta elaborando una relazione simile, anch'essa sul ruolo e sulle funzioni delle autorità locali e regionali nell'UE, alla luce della redazione della Costituzione. Ieri ha data il suo consenso all'uso di questa dicitura nella sua relazione parlamentare, quindi è probabile che anche il Parlamento Europeo dalla prossima settimana (dicembre 2002) in poi utilizzerà la dicitura "*acquis communautaire*". In qualche modo questo rende le autorità locali di tutta Europa più forti di quanto non lo siano mai state prima. Questo è evidentemente molto importante anche per lo sviluppo dei diritti umani nella città e in ogni altro posto, nell'Europa occidentale, centrale e orientale.

Dato che i paesi dell'Europa centro-orientale sono nati dal distacco dal comunismo e da un sistema sovietico centrale ed estremamente dominante, ognuno di essi ha cercato di diventare membro del Consiglio d'Europa, dato che questa organizzazione simboleggia e garantisce i diritti umani e la democrazia. Ecco perché si sono trovati davanti a molte carte del Consiglio d'Europa: vi sono più di 15 Convenzioni, trattati o carte che, credo, erano cose e questioni nuove per loro. Ma non li abbiamo semplicemente invitati, li abbiamo obbligati a firmare e a ratificare entro i primi due anni di adesione al Consiglio d'Europa le due carte più importanti, almeno così

phrasing, the (slightly provocative) but politically correct rewording of *acquis communautaire.* And yesterday Mr. Napolitano was here. He is actually chairing the work of the "Commission on Constitutional Affairs" in the European Parliament, working out a similar report, also on the role and functions of local and regional authorities in the EU, in the light of the upcoming draft of a Constitution. He yesterday agreed with this formulation for his report Parliament, so the European Parliament probably will end up next week (December 2002) also with the wording "*acquis communautaire*". All this in some way and all over Europe makes local authorities stronger than they have ever been before. This of course is also important for the development of human rights, in the cities and elsewhere, in wetern as well as in central and eastern Europe.

Because when the countries of central and eastern Europe broke off from communism and from the centralist, severely dominant soviet system, they all tried to become members of the Council of Europe, being this organisation a symbol and a guarantee of human rights and democracy. That is why they were confronted with a multitude of charters of the Council of Europe: There are more than 15 conventions, treaties or charters I believe, a lot of new things and themes for all of them. But we not only invited them, we obliged them to sign and ratify two of those during the first year of membership in Council of Europe, the two most important, as we believe: And these are the fundamental charter of 1950, the European "Convention on Human Rights", and the relatively new "European Charter on Local Autonomy" from 1985/86, which had come really "just in time" for the changes in Central and Eastern Europe, because this new text was first presented not even four years before the opening of the Iron Curtain as you know.

More than that, all member-states of the Council of Europe participate in a monitoring system concerning the implementation of the Local Autonomy Charter in their constitutions and their legislation on municipalities as well as into political an social reality. By this way, the Charter has become a most important instrument of decentralisation, of strengthening local authorities and finally of democratisation. It has been the famous Russian, not soviet, Russian Nobel prize winner Alexander Solschenizin, who once said: "As long as in Russia villages, towns and cities are not ruled and administered democratically, Russia will not be a democracy". He is, as you know, a protagonist, an indefatigable fighter for human rights in his country. And it is for the same reason and not by accident, that he is as well fighting for local democracy. And that is exactly why I really invite you to *bring in your work into* what is happening in the Council of Europe and into the shaping of the future European Union. I think the next conference must take this as the main if not "starting" point of discussion and of the promulgation of the charter

riteniamo: e queste carte sono la Carta fondamentale del 1950, la "Convenzione Europea sui Diritti umani" e la relativamente nuova "Carta Europea sull'Autonomia Locale" del 1985/86 che è stata adottata appena in tempo prima delle trasformazioni in Europa centro-orientale, come sapete questo testo era stato presentato nemmeno quattro anni prima della caduta della Cortina di Ferro.
E c'è dell'altro: tutti gli stati membri del Consiglio d'Europa partecipano ad un sistema di monitoraggio per verificare che la Carta sull'Autonomia Locale sia stata recepita nelle proprie costituzioni e nelle proprie normative sui comuni e nella vita politica e sociale. Vorrei sottolineare che la Carta è diventata strumento essenziale per la decentralizzazione, per il rafforzamento delle autorità locali e infine per la democratizzazione. È stato il famoso premio nobel russo, non sovietico, russo Alexander Solschenizin che ha detto: "Finché i villaggi, le cittadine e le città della Russia non saranno governati e amministrati democraticiamente, la Russia non sarà mai una democrazia". Come sapete è stato un protagonista, un soldato infaticabile che lottava per i diritti umani nel suo paese. Ed è proprio per questa ragione, e non per caso, che allo stesso tempo combatte per la democrazia locale.
È questa la ragione per cui vi invito caldamente ad integrare ciò che è in corso nel Consiglio d'Europa e nel processo di formazione della futura Unione Europea. Penso che la prossima conferenza dovrà assumere questo punto non forse come punto di inizio ma almeno come punto centrale del dibattito e della promulgazione della Carta che avete stilato con tanto impegno.
Un'altra affermazione riguarda la promulgazione della "Carta per la Salvaguardia dei Diritti Umani nelle Città": questa mattina ho sentito diverse volte l'invito a partecipare alla Carta esteso a *città anche non Europee*. Penso che sia una buona idea, ma non sono tanto convinto che debba diventare una "Carta Mondiale" con la stessa denominazione. Lo dico perché ho lavorato, basandomi sulle idee e le esperienze del Consiglio Europeo alla presidenza del gruppo di lavoro delle *Nazioni Unite* per una "*Carta Mondiale per l'Autonomia Locale*", e credo che abbiamo svolto un buon lavoro: abbiamo preparato una bozza per la Carta, l'abbiamo discussa con i rappresentanti da più di 100 paesi di tutti i continenti, integrandovi le loro idee, esperienze e proposte, ma alla fine è stata bloccata nelle Nazioni Unite non solo dalla Cina ma soprattutto dagli Stati Uniti.
Sembra che questo sforzo sia stato caratterizzato da una grande mancanza di comprensione e sicuramente vi è stato anche il proposito di travisare questa bozza da parte del Dipartimento di Stato USA, il proposito di travisare, come citato da alcuni governi, così da creare polemica. La ragione non è che gli Stati Uniti non accettano l'autonomia locale, al contrario: cittadine, città o comuni sono enti veramente forti negli Stati Uniti. La ragione era

you have prepared with so much dedication.
Another remark concerning the promulgation of the "Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City": This morning I heard several times that the invitation to join the Charter is given to *cities outside Europe also*. And I think this is a good idea. I am not too sure however, that it must become a "World Charter" with the same denomination. I say so, because I have worked, based on the European Council's ideas and experiences, as a chair of the working group in the *United Nations* for a "*World Charter on Local Autonomy*", and I do think we made a good job: We prepared a draft charter, discussed it with representatives from more than 100 countries from all continents, integrated their ideas, experiences and proposals, but finally it was blocked in the United Nations not only by China but especially by United States.
It seems there was a lot of misunderstanding in this struggle and certainly there was also a wilful misinterpretation of the draft by the US' State Department, a wilful misinterpretation, as some governments quoted, to get it polemically addressed. The reason has not been that United States don't accept local autonomy, on the contrary: towns, cities or municipalities are really strong entities in the United States. It was a very "diplomatic" and simple reason: On the last day of his office President Carter had signed the charter on the International Court in Den Haag, as you know, a court on human rights or on war-crimes or genocide. Carter knew very well, that this convention was not accepted neither by both of the houses of Parliament, neither by the Senate nor by the Assembly, nor, and more specifically by his successor Bush. So he signed this draft convention, his act gave him a last great echo in the international press, well knowing that the next day when he would no longer be at office, "everyone" was going to be against this kind of treaty And that is exactly what happened; and you have seen the same US reaction concerning several other conventions: the work of Kyoto, the protocol of Kyoto is blocked, the "World Charter on Local Autonomy" is blocked simply because the US government doesn't want any more "binding treaties", conventions binding them, because if they would accept *one* binding treaty, they would be asked: "Why don't you ratify the treaty about the international court?"
This is the simple reason, I just wanted to tell you and explain to you, to be realistic about more charters involving discussions with the US in the United Nations. We are continuing the discussion about the goals of the "Charter on Local Autonomy" with the help of an other wording in the United Nations and Alan Lloyd, present here, knows a lot about it. because he is IULA president. We even got some good success or results for the local authorities' concerns, especially the acceptance by General Secretary Kofi Anan, that the "*Advisory Council for Local Authority*" is now UNACLA, the "*United Nations Advisory Council*

Heinrich Hoffschulte

"diplomatica" e molto semplice: nel suo ultimo giorno in carica, il Presidente Carter aveva firmato la Carta sulla Corte Internazionale dell'Aia, sapete, una corte sui diritti umani o sui crimini di guerra o sul genocidio. Carter sapeva bene che questa Convenzione non era accettata da nessuna delle camere del Palamento, quindi né dal Senato né dall'Assemblea, né, ancora più specificatamente dal suo successore Bush. Quindi ha firmato la Convenzione quadro e questo atto gli ha dato grande risonanza nella stampa internazionale, sapendo bene che il giorno dopo, quando non sarebbe più stato in carica, "tutti" sarebbero stati contrari a questo tipo di trattato. E così è stato, e avete visto la stessa reazione degli USA riguardo ad altre Convenzioni: il lavoro di Kyoto, il protocollo di Kyoto è bloccato, la "Carta Mondiale per l'Autonomia Locale" è bloccata semplicemente perché il governo USA non vuole altri "trattati vincolanti", le Convenzioni sono vincolanti perché se dovessero accettare *un* trattato vincolante, allora si chiederebbe loro: "Perché non ratificate il trattato sulla corte internazionale?"

Questa è il semplice motivo: volevo solo dirvi e spiegarvi che dovete essere realistici su ulteriori carte che richiedano il coinvolgimento degli USA nelle Nazioni Unite. Il dibattito sugli obiettivi della "Carta sull'Autonomia Locale" continua con il supporto di un'altra formulazione utilizzata nelle Nazioni Unite, e il qui presente Alan Lloyd lo sa bene dato che è presidente di IULA. Abbiamo avuto dei buoni successi ed esiti in merito alle autorità locali, soprattutto per quanto riguarda l'approvazione da parte del Segretario Generale Kofi Annan della trasformazione del "*Il Consiglio Consultivo per le Autorità locale*" in UNACLA, il "*Consiglio Consultivo delle Nazioni Unite sulle Autorità locale*". Il primo "pannello consultivo" è stato creato assieme al professor Töpfer, un professore tedesco ed ex-ministro federale (per l'urbanistica e le questioni ambientali) che era diventato Direttore Esecutivo dell'ONU e che era a capo delle sezioni Habitat e Agenda 21. Aveva creato questo strumento consultivo in seguito ai suggerimento e alle proposte fatte durante il Congresso Mondiale di IULA a Barcellona. E ha semplicemente creato il primo ACLA (Consiglio Consultivo sulle Autorità locali).

L'anno scorso poi alcuni governi hanno discusso l'opportunità di chiamarlo Consiglio Consultivo "ONU" o semplicemente Habitat-ACLA. Alcuni diplomatici volevano che le autorità locali fossero coinvolte esclusivamente nelle questioni riguardanti Habitat. Beh, ci siamo rivolti a Kofi Anan e gli abbiamo fatto la stessa domanda e lui ci ha immediatamente e spontaneamente detto che no, senza dubbio sarà UN-ACLA. Perché quando le autorità locali sono coinvolte nei temi e nei dibattiti delle Nazioni Unite dovremmo avere la possibilità di apportare l'esperienza e la diversità locale, per discutere con coloro che preparano le politiche e i programmi. Ora abbiamo

on Local Authority". We had created the first "advisory board" with professor Töpfer, a German professor and former federal minister (for urban planning and environmental questions), ho had become Executive Director of the UN and was chief of the sections of Habitat and Agenda 21. He had created this advisory instrument, following our suggestions and proposals during a IULA World Congress in Barcelona. He simply made this, the first ACLA (Advisory Council of Local Authorities).

Then last year there was a discussion of some governments if it really could be called a "UN' Advisory Council" or only Habitat-ACLA. Some diplomats wanted to see the local authorities involvement strictly restraint to Habitat questions. Well, we posed this question to Kofi Annan, and he directly and spontaneously said, that, no doubt this will be UN-ACLA. Because whenever local authorities are concerned in United Nations' themes or discussions, we should have a possibility to bring in the local experience and diversity, to discuss with those who prepare politics and programs. We now have this UNACLA as a platform for our work in the United Nations. I really think this is big progress. You may know that the "Council of Regions" in the European Union has started like this. We asked it, we in CEMR asked for an advisory council in the (then) European Community, as EU was called at that time. Ten of the (then) twelve governments said "No, you won't have this, there is no interest for local authorities participation in decision making or preparation". But then we asked Jacques Delors, the former President of the European Community's Commission, if he would accept the idea of involving local and regional authorities in an early stage of preparing decisions and programs. He said "o.k." and agreed that the Commission needs an advisory board to integrate local and regional experience in preparing legislating or programming. This is how we got this participative instrument and then, a few years later, it was Treaty of Maastricht which transformed this first advisory council of the Commission (with 42 members from twelve nations) to what is now the "Council of Regions", or – more precisely - the European Union's "Advisory Council of Regional and Local Authorities" as the complete name is called in the treaties (the former Art. 198 a of the Treaty of Maastricht, now Art. 263 of the European Community Treaty).

Well you see, this is an achievement in the United Nations, and this is a world forum where we can and we should discuss these questions, when you offer "your" charter to cities from around the world. And the other progress is, that the work on the charter is continued with another wording, which everybody accepted in UN, the wording of the 1996 Istanbul Habitat Conference, where all nations of United Nations, and it is some 190 members actually, accepted the goal of "*de-centralisation*", the goal of "*strengthening local authorities including their financial*

questo UNACLA, che funge da piattaforma per il nostro lavoro nelle Nazioni Unite. Penso che questo sia veramente un grande esito. Forse sapete che il "Consiglio delle Regioni " dell'Unione Europea è iniziata allo stesso modo. Abbiamo chiesto, noi del CCRE, la costituzione di un consiglio consultivo nell'allora Comunità Europea, così si chiamava al tempo l'UE. Dieci degli (allora) dodici governi hanno detto "No, non potete averlo, non vi è alcun interesse nella partecipazione delle autorità nei processi decisionali o preparatori". Ma poi abbiamo chiesto a Jacques Delors, l'ex presidente della Commissione Europea, se avrebbe accettato l'idea di coinvolgere le autorità locali e regionali nelle fasi iniziali del processo decisionale, preparatorio e programmatico. Ha detto "ok" ed è stato d'accordo sul fatto che la Commissione abbia bisogno di un consiglio consultivo per integrare le esperienze locali e regionali nella preparazione normativa o programmatica. Ecco come siamo riusciti ad ottenere questo strumento partecipativo e poi, alcuni anni dopo, il Trattato di Maastricht ha trasformato questo primo consiglio consultivo della Commissione (con 42 membri da dodici nazioni), quello che è oggi il "Consiglio delle Regioni", o per essere più precisi il "Consiglio Consultivo delle Autorità Locali e Regionali presso l'Unione Europea", questa è la denominazione completa che assume nei trattati (ex Art. 198 a del Trattato di Maastricht, ora Art. 263 del Trattato sulle Comunità Europee).
Come vedete questa è una conquista nell'ambito delle Nazioni Unite, e questo è un forum mondiale in cui possiamo e dobbiamo discutere tali questioni nel momento in cui andata ad offrire la "vostra" Carta alle città di tutto il mondo. E l'altro fattore di progresso è che il lavoro sulla Carta è continuata utilizzando altre espressioni che sono state accettate da tutti nelle Nazioni Unite, e parlo della formula utilizzata nella Conferenza Habitat di Istanbul del 1996 in cui tutte le nazioni delle Nazioni Unite, e parliamo attualmente di circa 190 membri, hanno accettato l'obiettivo della "*de-centralizzazione"*, l'obbiettivo di "*rafforzare le autorità locali comprese le loro risorse finanziarie e strumentali*", e – ancor più in generale ma ancora più importante – l'obiettivo della *democrazia locale*. È così che abbiamo continuato il dibattito usando altre formule che non provocano le stesse reazioni emotive. Se tutti i governi delle Nazioni Unite riuscissero finalmente a raggiungere un accordo sugli elementi basilari della decentralizzazione e della democrazia locale, ne conseguirà o una "dichiarazione" oppure un quadro programmatico per tali obiettivi attraverso definizioni, esempi e strumenti per scambiare le esperienze reciproche di decentralizzazione e lo scambio sistematico delle buone pratiche.
Se riflettete sul futuro di questo processo, vedrete che si realizzerà *un tipo di accordo sui principi dell'autonomia locale nelle Nazioni Unite.* Dunque sono stati fatti grandi passi e spero che la direzione sia quella giusta. In effetti, il *and instrumental resources*", and – more general and more fundamental even – the goal of local democracy. That is how we effectively continue the discussion with another phrasing, that does not provoke the same emotional reactions. If all governments in Un finally agree on basic elements of decentralisation and local democracy, perhaps the result will even be either a "declaration" or a framework of guidelines for these goals in a treaty giving definitions, examples and instruments for exchanging experiences of decentralisation and a systematic exchange of best practice.
If you think it consequently to an end, it will be some kind of agreement on principles concerning local autonomy in the United Nations. So important steps are made, and I hope it will be a good way. Actually professor Stren from the University of Toronto in Canada is collecting the various experiences with decentralisation world-wide. 28 to 35 national reports have been made about decentralisation experience in different nations of all continents. It is not so easy to make it comparable, because everybody is understanding "decentralisation" differently. In some way it is like the notion of "democracy": Everyone saying "We are democratic" or "We are decentralising", And it's not easy to compare the situations: For instance, the government of China has blocked the World Charter on Local Autonomy", well understanding, that its implementation might bring as fundamental changes as those implied by the European Charter of the Council of Europe to the "new democracies" in Central and Easterbn Europe after the communist era. But when we discussed decentralisation, they said: "No problem, we are a completely decentralised nation". Well there will be some analyses to be made about decentralisation in China in this work of Professor Stren, I suppose…..
This again is par of the legal or international framework for the discussion of the role of cities in implementation and safeguarding human rights. I think these general framework conditions will be a great help for your discussion when we continue. Last year, when we had another World-Congress of IULA and were preparing the unification with UTO (United Towns Organisations) in Rio de Janeiro (in May 2001), there were, as you can imagine, some basic discussions about globalisation. I remember, I cited Vargas Llosa, the famous poet, diplomat and also involved in national and international politics: In the discussion about globalisation, which is one of the big developments forming the background and conditions of any charter on social and individual rights, certainly conditioning the human rights also, Vargas Llosa said: "We can't really fight globalisation, on the contrary, our answer (to globalisation) is the globalisation of local democracy". If so, this is our main task for the background of your charter again and I am very happy. That this motto, well phrased by the famous poet, came to the final resolution's text of the Rio

professor Stren dell'Università di Toronto in Canada sta raccogliendo le varie esperienze di decentralizzazione sperimentate in tutto il mondo. Sono stati stilati tra 28 e 35 rapporti nazionali sull'esperienza della decentralizzazione in diversi stati di tutti i continenti. Non è facile renderli comparabili, perché tutti intendiamo la "decentralizzazione" in maniera diversa. In un certo senso è come il concetto di "democrazia": tutti dicono "Siamo democratici" oppure "Stiamo decentralizzando", e non è facile mettere a confronto le diverse situazioni. Ad esempio il governo cinese ha bloccato la Carta Mondiale per l'Autonomia Locale", sapendo bene che la sua attuazione potrebbe provocare grandi cambiamenti, come quelli impliciti nella Carta Europea del Consiglio d'Europa nei confronti delle "nuove democrazie" dell'Europa centro-orientale alla fine dell'era comunista. Ma quando abbiamo discusso la decentralizzazione, ci hanno detto: "Non vi sono problemi, siamo una nazione completamente decentralizzata". Beh, suppongo che il lavoro del Professor Stren dovrà comprendere anche delle analisi sulla decentralizzazione in Cina...
Ancora una volta ciò fa parte del quadro giuridico o internazionale in cui ha luogo la discussione sul ruolo delle città nell'attuazione e nella salvaguardia dei diritti umani. Penso che queste condizioni quadro vi saranno di grande aiuto quando riprenderà il dibattito. L'hanno scorso si è tenuto un altro congresso mondiale di IULA e erano in corso i preparativi per l'unificazione con UTO (Organizzazione delle Città Unite) a Rio de Janeiro (nel maggio 2001). Come ben immaginerete ci sono state alcune discussioni di fondo sulla globalizzazione. Ricordo di aver citato Vargas Llosa, il famoso poeta, diplomatico e persona impegnata in politica nazionale e internazionale. Durante la discussione sulla globalizzazione, che è uno dei grossi sviluppi che costituiscono lo sfondo e la condizione per qualsiasi Carta sui diritti sociali e individuali e che sicuramente condiziona anche i diritti umani, Vargas Llosa ha detto: "Non possiamo veramente combattere la globalizzazione ma al contrario la *nostra risposta (alla globalizzazione) è la globalizzazione della democrazia locale"*. Se è veramente così, questo è il compito principale che sottende la vostra Carta e ancora una volta sono molto contento che queste parole, espresse così bene dal famoso poeta, siano state incluse nel testo della risoluzione emanata dalla conferenza di Rio a maggio dell'anno scorso.
Per concludere, lasciatemi spendere solo poche parole su due punti della Carta che stiamo promuovendo in questa sede. Né oggi, né ieri ho sentito parlare molto di finanze. Vorrei ribadire che, osservando gli sviluppi nella maggior parte dei nostri stati europei, tutte le discussioni sulla decentralizzazione non vengono seguite da una vera *decentralizzazione delle finanze*. Ora, anche con i migliori propositi, il punto debole potrà in ogni caso essere il punto

conference in May last year.
Finally, let me say only some words concerning two points of the charter, we are promoting here: I didn't hear very much, yesterday nor today, about finances. May I state that, observing the development in most of our states in Europe, all discussions about decentralisation are not followed up by any real decentralisation of finances. Now even with the best will you may have, the weakest point may nevertheless be point 28 of the charter-text, corresponding to article nine in the European Charter on Local Autonomy. It certainly is the weakest point because most of these things we want to do together for the sake of the realisation of human rights are simply depending not only on our human resources and administrative resources, but crucially and fundamentally on our financial resources. That is why I insist on the context of developing local autonomy, and I only point "with a long finger" to that condition for all support to the charter, when it comes to realistic discussions.
On the other hand, the "strongest" point, or may I call it the strongest own resources, are stressed article six of the text you have, when it is speaking of international municipal co-operation and is asking for exchange of experience, for exchange of know-how or best practice or, as we are going to put it more and more, good governance. If so, this might be the best we can do, and exchanging experiences certainly is an autonomous and independent effective way of developing human rights.
Strengthening local authorities must be the background, if not, all the discussion on the charter will be very weak, certainly and theoretic. But I'm sure you will accept this integration of your claims into that conditional surrounding.
And again, in order to spread your ideas and goals the most effective way you can imagine, may I invite you to present them to and in the "Chamber of Local Authorities" and by this the "Congress of Local and Regional Authorities" of the Council of Europe and to try to realise the next conference of your group together with them
Thank you very much for listening!
I wish you a successful continuation.

28 del testo della Carta, che corrisponde all'articolo nove della Carta Europea sull'Autonomia Locale. È sicuramente il punto più debole perché molte delle cose che vogliamo fare assieme, alla luce della realizzazione dei diritti umani, dipendono non solo e semplicemente dalle nostre risorse umane e amministrative, ma sostanzialmente e fondamentalmente dalle nostre risorse finanziarie. Ecco perché insisto sul contesto dello sviluppo dell'autonomia locale, e l'unica condizione su cui vorrei attirare la vostra attenzione è che vi sia il pieno appoggio alla Carta, quando si tratterà di discussioni realistiche.
D'altra parte il punto più "forte", o potrei dire la risorsa interna più forte, è il già menzionato articolo sei del testo che avete in mano quando fa riferimento alla *co-operazione comunale internazionale* e chiede che vi sia uno *scambio di esperienze, lo scambio di know-how o di buone pratiche* o, e questa è una definizione che diventerà sempre più ricorrente, di pratiche di *buon governo*. In tal caso, questo è il meglio che possiamo fare, e lo scambio di esperienze è sicuramente un modo autonomo e indipendente per sviluppare i diritti umani.
Il rafforzamento delle autorità locali deve essere alla base, altrimenti il dibattito sulla Carta sarà sicuramente debole e teorico. Ma sono sicuro che accetterete questa integrazione delle vostre richieste nel contesto di queste condizioni.
E ancora una volta, per poter divulgare le vostre idee e i vostri obiettivi nel modo più efficace possibile, vi invito a presentarli innanzi a e nel contesto della "Conferenza delle Autorità locali" e attraverso questo ultimo presso la "Conferenza delle Autorità locali e regionali" del Consiglio d'Europa e di cercare di realizzare la prossima conferenza del vostro gruppo con la loro collaborazione?!.
Vi ringrazio per l'attenzione accordatami!
Vi auguro una buona continuazione.

Presidente, International Union
of Local Authorities IULA
e World Association of Cities
and Local Authorities WACLAC



President, International Union
of Local Authorities IULA
and World associations of Cities
and Local Authorities WACLAC

Alan Lloyd

Colleghi, in qualità di Presidente di IULA e dell'Associazione Mondiale di Coordinamento delle Città e delle Autorità Locali (WACLAC) vorrei esprimervi quanto sono lieto di essere di qui e di poter anch'io dare mio appoggio alla Carta Europea per la Salvaguardia dei Diritti Umani nella Città. Vorrei congratularmi con le città di Venezia, Barcellona e St Denis per l'iniziativa dimostrata nell'avviare questa impresa.
Sono inoltre lieto dell'impostazione assunta da questa che è la Terza Conferenza della serie. La salvaguardia dei diritti degli immigrati, dei profughi e dei rifugiati è una questione importantissima a livello di diritti umani e anche politica. È una questione divenuta all'ordine del giorno e molto discussa in molti paesi europei, soprattutto nelle città e nelle zone urbane dell'Europa. Eppure dobbiamo riconoscere che questa problematica è altrettanto importante in alcune zone rurali dove l'esclusione sociale è aggravata dall'isolamento geografico. In alcune zone, lo sfruttamento dei lavoratori immigrati nel settore agricolo suscita grande preoccupazione.
Nel Regno Unito il tema dell'immigrazione è da molto tempo all'ordine del giorno, mentre la questione dei profughi, dei rifugiati e delle migrazioni per motivi economici è un fenomeno molto più recente che oggigiorno genera molta controversia.
Il Regno Unito è funge da calamita per gli immigrati provenienti da un vasto numero di paesi: comprendono rifugiati, profughi, coloro che emigrano per ragioni economiche e quelli che approdano al paese per ricongiungersi con le proprie famiglie o comunità etniche. Avrete sicuramente sentito o visto in televisione il campo di Sangatte nel nord della Francia, e il continuo tentativo da parte degli immigrati di attraversare la Manica per raggiungere l'Inghilterra, spesso affrontando notevoli pericoli per la propria incolumità personale.
Gli immigrati tendono a gravitare attorno alle zone urbane, concentrandosi soprattutto nelle grandi città, privilegiando in particolare quelle dove ci sono già delle grosse comunità etniche. I partiti politici e i gruppi di destra, nonché i giornali di destra sono pronti a cogliere l'opportunità di sfruttare le preoccupazioni dei residenti riguardo al flusso di immigrati. Talvolta, questo porta gli immigrati a dover affrontare fenomeni di ostilità, esclusione sociale e violenza.
Negli ultimi due anni, nel Regno Unito, abbiamo assistito ad episodi di abusi, aggressioni e veri e propri tumulti di natura razziale in alcune città del nord e ulteriori aggressioni a carico di profughi giunti recentemente nel paese nelle comunità del Kent e di Londra che si trovano vicino ai porti e agli aeroporti che garantiscono l'entrata al paese. Dopo l'11 settembre, gli immigrati mussulmani, per non parlare dei mussulmani con la cittadinanza a pieno titolo, i soprusi di cui sono state vittime gli immigrati si sono aggravati.

Colleagues, as President of IULA, and of the World Associations of Cities and Local Authorities Coordination (WACLAC), I am very pleased to be here to add my support to the European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City. I congratulate the cities of Venice, Barcelona and St Denis for their initiative in undertaking this work.
I also welcome the focus of this Third Conference in the series. Safeguarding the rights of immigrants, asylum seekers and refugees is a major human rights and political matter. It is a high profile and topical issue in many European countries, particularly in their cities and urban areas. However, we also need to recognize that this issue is an important one in some rural areas too, where social exclusion is made worse by geographical isolation. In some areas, the exploitation of migrant agricultural workers is a serious cause of concern.
Immigration has long been a high profile topic in the UK. The particular issue of asylum seekers, refugees, and economic migrants is of more recent origin, and is currently highly controversial.
The UK is a magnet for immigrants from a wide range of countries, including refugees and asylum seekers, as well as economic migrants and those seeking to join their families and ethnic communities. You will, no doubt, have heard about and seen on television the camp at Sangatte in northern France, and the constant attempts by immigrants to cross the Channel into England, often at great danger to themselves.
Immigrants tend to gravitate to urban areas particularly big cities, and especially those with existing ethnic communities. Right-wing political parties and groups, and right-wing newspapers, are quick to exploit the concerns of the indigenous population about the influx of immigrants. This can lead to immigrants facing hostility, social exclusion and violence.
In the U K we have seen racial harassment, assaults and full scale riots in some Northern cities in the last couple of years and individual attacks on more recent asylum seekers in the communities close to the ports and airports of entry in Kent and London. Muslim immigrants (not to mention full citizens) have suffered even greater harassment since September, 11..
The response to this needs to be at all levels of government.
At the European level, the Treaty of Amsterdam made immigration and asylum a European Union competence. The Tampere Council in 1999 agreed on the need for a common EL) policy in this area, requiring:
• partnership with the countries of origin
• fair treatment of third country nationals, and
• the efficient management of migration flows
I would particularly draw your attention to the excellent, composite Opinion on asylum and immigration piloted

Alan Lloyd

La risposta a tali bisogni può essere raggiunta solo coinvolgendo tutti i livelli di governo.
A livello europeo, in base al Trattato di Amsterdam, l'immigrazione e la questione dei profughi sono di competenza europea. Il consiglio di Tampere del 1999 ha riconosciuto la necessità di creare una politica comune europea in merito, che sancisca:
• la creazione di partenariati con i paesi di origine
• il trattamento equo dei cittadini dei paesi del terzo mondo, e
• la gestione efficiente dei flussi migratori.
Vorrei inoltre sottoporre alla vostra attenzione l'eccellente e sobria Opinione emessa sull'asilo e l'immigrazione che è recentemente transitata per Comitato delle Regioni grazie agli sforzi della Consigliere Ruth Bagnall, Capogruppo del Gruppo Laburista nel consiglio municipale di Cambridge.
A livello nazionale, la responsabilità di dare una leadership, una linea guida, in merito a questa difficile questione spetta ai governi, i quali non devono farsi sedurre dalla tentazione di guadagnarsi una facile popolarità dando spazio ai pregiudizi presenti nella popolazione media e nella stampa di destra. Essi devono garantire la presenza di un buon quadro legale e politico nonché le risorse necessarie. Tali risorse devono essere rese disponibili alle relativamente poche comunità che devono accollarsi una percentuale sproporzionata dei costi dell'accoglienza e della cura degli immigrati.
E infine, il governo locale svolge un ruolo cruciale nella garanzia della giusta tutela dei diritti umani degli immigrati, sia quelli di vecchia data sia quelli arrivati da poco. Le autorità locali devono provvedere adeguatamente all'occupazione, alloggio, istruzione e salute degli immigrati e necessitano di nuove risorse stanziate appositamente a supporto dei servizi speciali che essi spesso erogano. Tuttavia devono anche saper affrontare positivamente la minaccia ai diritti umani e alla sicurezza personale degli immigrati, adottando il quadro politico fornito dalla Carta Europea oggetto della nostra discussione di oggi. Le autorità locali devono creare delle politiche e pratiche rigorose per quanto riguarda le pari opportunità e la lotta alla discriminazione. Devono avviare una politica proattiva in termini di istruzione e pubblicità per contribuire a superare le preoccupazioni vere delle popolazioni locali e per affrontare gli episodi di pregiudizio, discriminazione e talvolta anche di violenza che sono costretti a subire gli immigrati.
Il mio messaggio conclusivo è il seguente: è facile essere a favore dell'inclusione sociale e contro il pregiudizio, la discriminazione, il razzismo e l'esclusione, ma non è sufficiente. Ciò di cui abbiamo bisogno è un'attenzione continua, di coraggio politico e di azioni positive. La Carta fornisce dei buoni principi a cui si devono attenere le autorità locali e i cittadini per poter salvaguardare la diversità nelle nostre città, proteggendo al contempo i più

through the Committee of the Regions recently by Councilor Ruth Bagnall, Leader of the Labour Group on Cambridge City Council.
At the national level, governments have a responsibility to provide leadership on this difficult issue, and not to give in to the temptation of earning cheap popularity by reflecting prejudices in the general population and the right-wing press. They need to ensure that there is a good legislative and policy framework, and sufficient resources. These resources need to be directed to the relatively small number of communities that bear the costs of receiving and looking after immigrants to a disproportionate extent.
And thirdly, local government has a crucial role to play in ensuring that the human rights of immigrants, both long-standing and recent, are properly protected. Local authorities need to make adequate provision for the employment, housing, education and welfare of immigrants, and need additional, ear-marked resources to support the sometimes special services required. But they also need to address positively, the threats to the human rights and personal safety of immigrants, by adopting the policy framework provided by the European Charter that we are considering. Local authorities need to have firm policies and practices on equal opportunities and anti-discrimination. They should go on the offensive in terms of education and publicity to help overcome the genuine concerns of the local population and tackle the prejudice, discrimination - and occasionally violence - suffered by immigrants.
My final message is this. Being in favour of social inclusion, and against prejudice, discrimination, racism and social exclusion is easy, and not enough. Constant vigilance, political courage, and positive action is what is required. The Charter provides a very good set of principles which local authorities and citizens need to follow in respecting diversity in our cities, and in protecting the vulnerable, including immigrants. But for the Charter to make a difference, we need political leadership, courage and commitment. We need a partnership between local government, central government, local employers, agencies such as the police, and voluntary organizations. And we need the resources to provide the services that will integrate immigrants into our local communities.
Thank you.

vulnerabili, compresi gli immigrati. Ma affinché la Carta possa veramente avere un peso, abbiamo bisogno di leadership politica, di coraggio e di impegno. Abbiamo bisogno di creare forme di collaborazione tra governo locale, governo centrale, imprenditoria locale, enti, tra cui ad esempio la polizia, e le organizzazioni di volontari. E abbiamo bisogno delle risorse necessarie per fornire i servizi che permetteranno agli immigrati di integrarsi nelle nostre comunità locali.
Grazie.

Sindaco di Norimberga



Mayor of Nurenberg

Ulrich Maly

Signore e Signori, amici e colleghi, vi prego di scusarmi: non sono un oratore di lingua inglese ma spero che mi capirete comunque. Mi devo anche scusare perché dovrò concludere velocemente e ringrazio voi e la Città di Venezia per avermi dato l'opportunità di intervenire. Ho anche il piacere di invitare tutti voi a Norimberga in occasione della quarta conferenza nei giorni 9 e 10 Dicembre 2004. In quel periodo a Norimberga si terrà il Premio del film tedesco sui Diritti Umani e, naturalmente, avremo il nostro famoso mercato di Natale al quale siete invitati.
Credo che da questa conferenza troveremo molti spunti da approfondire a Norimberga.
Una questione è se esiste una specie di conflitto di culture nelle nostre città e come gestire la convivenza di gruppi etnici e culturali diversi. Io credo che dovremmo confrontarci di più con la pratica, con questa realtà multi culturale: una maggiore pratica può creare una migliore relazione tra le nostre dichiarazioni e le realtà sociali. Credo sarà interessante esporvi a Norimberga alcune pratiche.
Una seconda questione riguarda il continuare a discutere sui problemi nazionali: mi riferisco, per esempio, a quello che si è detto questa mattina sul principio del diritto al voto per coloro che risiedono senza preclusioni per la loro provenienza.
Una terza questione, molto importante, è la dimensione europea: l'Europa è certamente troppo importante per lasciare i governi soli con essa. Dobbiamo guardare, per esempio, cosa stanno facendo a Bruxelles per la liberalizzazione dei servizi pubblici ma anche per la democrazia e la sussidiarietà. Dobbiamo controllare se tali strutture saranno democratiche o se vincerà la burocrazia.
Quarta questione: in questi due giorni abbiamo parlato anche della prospettiva internazionale. Le città dell'est europeo, asiatiche e africane, sono i luoghi da dove comincia l'emigrazione che si conclude nelle nostra città, ma comincia lì. Dovremo discutere per ampliare la nostra rete di città e poi, dovremo discutere di economia, globalizzazione e di solidarietà. Il processo dei Diritti Umani è una responsabilità permanente soprattutto per una città con una storia quale ha Norimberga.
Norimberga vi aspetta fra due anni: venite a vedere.
Arrivederci Venezia, ci vediamo tutti a Norimberga.

Ladies and gentlemen, dear friends and colleagues, excuse me: I am not a native speaker in English but I think you will understand it. First of all I have to excuse me because I must go in a few minutes. Thank you that I have the opportunity to talk to you now. Let me take also the opportunity to say thank you to the city of Venice at this moment; and now, ladies and gentlemen, it is my pleasure to invite you all to the city of Nuremberg for the fourth conference in December 2004, December 9 and 10 2004. At these days we will have the German Human Rights Film Award in Nuremberg and naturally we will have our famous Christmas market you are invited to. I think we take many issues from here with us that we have to discuss more deeply in Nuremberg.
First the question if there is a kind of clash of cultures in our cities, how to manage living together of different ethnic and cultural groups. At this point I think we should have more confrontation with practice, this multi-cultural reality, more practice can create a better relation between our declarations and the society realities, I think we shall show in Nuremberg some practice, maybe it will be interesting.
Second we have to continue discussing national problems: for example as we heard this morning with the right to vote following the principle of where someone lives and not where he is coming from.
The third point of view, I think it will be a very important point of view, is the European dimension: Europe is definitely too important to leave the national governments "alone" with it, we have to watch what they are doing there in Brussels for example with the liberalisation of public services but also with the democracy and subsidiarity. We have to look if the structures become democratic or if bureaucracy will win there.
The fourth point of view, we talked about in these days too, is the international perspective. The cities in Eastern Europe, in Asia and in Africa, are the places where migration begins, it's ending in our cities but it is beginning there. We will have to talk about enlarging our city network and then we have to talk about economy, globalisation and sure we have to talk about solidarity. The process of human rights is a permanent responsibility especially for a city with such a history as Nuremberg is.
Nuremberg is expecting you in two years, come and see.
Arrivederci Venezia, ci vediamo tutti a Norimberga.

Direttore
Coordinamento Enti Locali
per la Pace e i Diritti Umani,
Perugina



Enti Locali per la Pace, Perugia

Flavio Lotti

Dato il breve tempo rimasto, cercheremo di gestire quest'ultima parte dei nostri lavori con speditezza ma anche con grande cura al momento che stiamo vivendo che è quello della conclusione dei nostri lavori. Un momento particolarmente importante perché cercheremo di non dimenticare le importanti riflessioni di questi due giorni e, allo stesso tempo, di capire in che modo proseguire il nostro cammino. I resoconti dei gruppi di lavoro che sono stati illustrati rappresentano un ottimo inizio carico di prospettive, di indicazioni utili e concrete, di buone pratiche da percorrere insieme. Ora vogliamo porci una domanda precisa: qual è il futuro della Carta Europea dei Diritti Umani nella Città? Per cercare una risposta comune, ascolteremo alcune persone particolarmente qualificate che sono tra i principali protagonisti di questa iniziativa.
Un ringraziamento a Mr. Hoffschulte per aver collegato la nostra riflessione ai diversi processi istituzionali dove oggi si possono concretizzare i nostri obiettivi. Certamente la nostra prossima Conferenza di Norimberga ci consentirà di sviluppare questa dimensione del nostro lavoro. Il nostro scopo principale -lo stesso spirito con cui è stata preparata anche questa conferenza- è quello di unire: unire gli enti locali dal basso, unire i poteri locali, unire le diverse "esperienze di rete" delle autorità locali e cercare -a partire da questo enorme patrimonio- di interagire con tutti i livelli istituzionali e tutte con tutte quelle sedi dove i poteri locali, nel corso della storia, sono riusciti a conquistarsi uno spazio. Quegli spazi possono e debbono essere sviluppati perchè, il nostro primo obiettivo comune è promuovere la globalizzazione della democrazia locale. La globalizzazione della democrazia locale è un obiettivo imprescindibile per tutti coloro che, come noi, vogliono promuovere la diffusione di enti e autorità locali impegnate a promuovere i diritti umani nel proprio territorio e nel mondo.
L'intervento di Mr. Lloyd ci ha fornito una serie d'indicazioni estremamente importanti per il futuro del nostro lavoro. Spesso sentiamo dire che manca una "leadership politica". Io credo che questa nostra assemblea sia una bella fotografia di politici impegnati a portare avanti quanto abbiamo discusso in questi giorni. In fondo, ciò che ci ha portato qui a Venezia non è solo il dovere di rappresentare chi ci ha eletto ma la consapevolezza delle responsabilità che ci appartengono.
Con l'intervento di Paolo Morello abbiamo compiuto un nuovo passo verso la definizione degli aspetti più concreti del lavoro che ci aspetta. Per sintetizzare gli impegni e le proposte che sono emerse da questa nostra terza conferenza abbiamo preparato un breve documento vi sarà letto dall'Assessore alle relazioni internazionali e alle politiche comunitarie del Comune di Venezia, Roberto d'Agostino.
Sono certo che il lungo applauso sia un chiaro segno d'approvazione del documento ma, per spirito democratico, chiedo se ciò è davvero l'opinione di tutti? Mi pare di sì.

Given the short time we still have available, we will attempt to manage this last session of our proceedings without delay yet with utmost care, as it provides the conclusion of our proceedings. It is an especially important moment and we will endeavour to bear in mind the important feedback provided during these two days while trying to outline how to continue along this path. The reports provided by the working groups were an excellent starting point as they provided prospects, useful and concrete indications on the best practices that we need to implement jointly. The question we shall now ask ourselves is very precise: what is the future of the European Charter of Human Rights in the City? In view of finding a joint answer we shall listen to some of the most qualified protagonists of this initiative.
A special thanks to Mr. Hoffschulte for having associated our thoughts with the institutional processes that will enable the implementation of our aims. Indeed, our next Conference in Nuremberg will enable us to further develop this aspect of our task. Our main objective – the spirit itself that characterised the organisation of this conference - is to bring together local institutions from the grassroots, bring together local authorities, the different "networking experiences" of local authorities and to attempt – starting from this enormous heritage – to interact at all institutional levels and with all those venues that have represented local authorities throughout history. These spaces deserve our support, as our foremost common objective is to promote the globalisation of local democracy. The globalisation of local democracy is a prerequisite for all those who, like us, endeavour to promote the increase of local authorities and bodies committed to upholding human rights in their territories and in the world.
Mr. Lloyd's speech has provided us with extremely important indications for the future of our work. We often hear of the lack of a "political leadership". I believe that our assembly provides a portrait of how politicians are committed to following up what has been discussed during these days' proceedings. What has brought us here to Venice is not only our duty to represent our electors but also the awareness of the responsibilities we have been assigned.
Mr. Paolo Morello's speech has enabled us to take a further step forward in defining the concrete tasks that await us. To summarise the commitments and the suggestions that have emerged from this third conference we have drawn up a brief document that shall be read by the Councillor for International Relations and Community policies of the Municipality of Venice, Roberto d'Agostino.
I am certain that this long applause is a clear sign of assent to the document but, to uphold our democratic endeavour, I must ask whether this really is the opinion of all? I believe it is. Thank you. This third Conference is now drawing to an end. Before giving the floor to the Mayor of the city of

Flavio Lotti

Grazie. Ci avviamo dunque a concludere la nostra Conferenza. Prima di cedere la parola al Sindaco della città di Venezia per il saluto conclusivo, io vorrei estendere un ringraziamento particolare a tutte le ottanta città italiane che, negli ultimi mesi, hanno deciso di adottare la Carta dei Diritti Umani nella Città e, quindi, di certificare uno dei più importanti successi del lavoro che abbiamo fatto in Italia in preparazione di questa conferenza.
Vorrei ricordare che prima del lancio di questa Conferenza erano solo quattro le città ad aver sottoscritto in Italia la Carta: Venezia, Roma, Torino e Palermo. Oggi invece disponiamo di una lista di ottantaquattro enti che voglio leggere in ordine alfabetico: Agnia in provincia di Padova, Ancona, Arese, Bitonto (Ba), Bologna, Borgo San Dalmazzo (Cn), Calderara di Reno (Bo), Casola Valsenio (Ra), Casole d'Elsa (Si), Castel Maggiore (Bo), Catania, Cattolica (Rn), Chioggia (Ve), Colle Val d'Elsa (Si), Comacchio (Fe), Conselice (Ra), Corleto Perticara (Potenza), Cosenza, Cutigliano (Pt), Due Carrare (Pd), Empoli, Erba (Co), Ferrara, Fiesole (Fi), Firenze, Galliate (No), Genova, Guardiagrele (Ch) Guastalla (Re), Jesi (An), Ladispoli (Rm), Lecce, Macerata, Marano sul Panaro (Mo), Melfi (Pz), Messina Mignanego (Ge), Modena, Mogliano Veneto (Ve), Monfalcone (Go), Montalto Dora (To), Monza, Monzuno (Bo), Napoli, Nardò (Le), Orvieto (Tr), Pero (Mi), Perugia, Pescara, Piacenza, Pianoro (Bo), Piazzola sul Brenta (Pd), Pieve di Alpago (Bl), Pomigliano d'Arco (Na), Ponte S. Nicolò (Pd), Portoferraio (Li), Radda in Chianti (Si), Ravenna, Riccione (Rn), Rivalta di Torino (To), Roseto degli Abruzzi (Te), Rovereto (Tn), Rubano (Pd), San Lazzaro di Savena (Bo), San Pietro di Cadore (Bl), Santa Maria Capua Vetere (Ce), Sant'Andrea Apostolo dello Jonio (Cz), Santo Stefano di Cadore (Bl), Sarzana (Sp), Sergnano (Cr), Settimo Torinese (To), Solbiate Arno Sommariva del Bosco (Cn), Spinea (Ve), Terrassa Padovana (Pd), Trapani, Trecate (No), Verbania, Vetralla (Vt), Vicovaro (Rm), Vigonza (Pd).
Ciascuna di queste piccole o grandi città merita un riconoscimento e un applauso. E io propongo che questo applauso sia esteso alle città di Barcellona, alla città di Saint Denis e alla città di Venezia. Dobbiamo ringraziare tutti coloro che hanno iniziato questo percorso, in occasione del cinquantesimo anniversario della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, e hanno creduto in un progetto, mentre tanti altri non ci credevano. Ancora oggi, ha ben detto il sindaco di Saint Denis, lavorare su questi temi vuol dire incontrare difficoltà e resistenze. Sappiamo che non è facile il cammino di chi decide d'impegnarsi per la pace e i diritti umani. Per questo è importante ritrovarci in conferenze come questa. Ma, ancora più importante è far si che questo nostro "ritrovarci" non sia un affare episodico ma parte di una fitta rete di relazioni quotidiane che si consolidano sempre di più. Ecco perché, se è vero che in questi giorni abbiamo

Venice for the final greetings, I would like to extend a special thank you to the eighty Italian cities that over recent months have decided to adopt the European Charter of Human Rights in the City and therefore to bear witness to one of the most important achievements of the work performed in Italy leading up to this conference.
May I underline that before this Conference was launched, only four cities in Italy had subscribed the Charter: Venice, Rome, Turin and Palermo. Today, on the contrary, we have a list of eighty-four cities that I shall read out in alphabetical order: Agnia in the Province of Padua, Ancona, Arese, Bitonto (Ba), Bologna, Borgo San Dalmazzo (Cn), Calderara di Reno (Bo), Casola Valsenio (Ra), Casole d'Elsa (Si), Castel Maggiore (Bo), Catania, Cattolica (Rn), Chioggia (Ve), Colle Val d'Elsa (Si), Comacchio (Fe), Conselice (Ra), Corleto Perticara (Potenza), Cosenza, Cutigliano (Pt), Due Carrare (Pd), Empoli, Erba (Co), Ferrara, Fiesole (Fi), Firenze, Galliate (No), Genova, Guardiagrele (Ch) Guastalla (Re), Jesi (An), Ladispoli (Rm), Lecce, Macerata, Marano sul Panaro (Mo), Melfi (Pz), Messina, Mignanego (Ge), Modena, Mogliano Veneto (Ve), Monfalcone (Go), Montalto Dora (To), Monza, Monzuno (Bo), Napoli, Nardò (Le), Orvieto (Tr), Pero (Mi), Perugia, Pescara, Piacenza, Pianoro (Bo), Piazzola sul Brenta (Pd), Pieve di Alpago (Bl), Pomigliano d'Arco (Na), Ponte S. Nicolò (Pd), Portoferraio (Li), Radda in Chianti (Si), Ravenna, Riccione (Rn), Rivalta di Torino (To), Roseto degli Abruzzi (Te), Rovereto (Tn), Rubano (Pd), San Lazzaro di Savena (Bo), San Pietro di Cadore (Bl), Santa Maria Capua Vetere (Ce), Sant'Andrea Apostolo dello Jonio (Cz), Santo Stefano di Cadore (Bl), Sarzana (Sp), Sergnano (Cr), Settimo Torinese (To), Solbiate Arno Sommariva del Bosco (Cn), Spinea (Ve), Terrassa Padovana (Pd), Trapani, Trecate (No), Verbania, Vetralla (Vt), Vicovaro (Rm), Vigonza (Pd).
Each of these small or medium-sized cities deserve our acknowledgement and praise. May I suggest that our praise be extended to the cities of Barcelona, Saint Denis and to the city of Venice. We must also thank all those who started up these proceedings on the occasion of the fiftieth anniversary of the Universal Declaration of Human Rights and have believed in this project in a time when many did not. Yet today, as was well described by the Mayor of Saint Denis, working on these issues means overcoming difficulties and resistance. We are aware that when one is committed to peace and human rights the journey forward is no easy task. Hence the importance of meeting in a conference such as this. Yet what is even more important is that our "meeting up" is not simply a one off occasion but part of a dense agenda of daily relations that are becoming increasingly consolidated.
Thus, although it is true that during these proceedings we have listened to many reflections and deepened a lot of important issues, it is equally true that much still needs to

ascoltato tante riflessioni e approfondito tanti temi importanti, è altrettanto vero che molto deve essere ancora studiato e discusso. Per fare questo è importante che ciascuno di noi entri a far parte di questa rete in modo attivo, in Italia e a livello internazionale.
Da tempo il Coordinamento Nazionale Enti Locali per la pace e i diritti umani, sta lavorando per mettere in rete tutti i Comuni, le Province e le Regioni che sono impegnate su questi temi e oggi conta l'adesione di oltre 350 Comuni, Province e Regioni. Molti di voi sanno che a fine ottobre, a Napoli, grazie al sostegno del Comune di Napoli, della Provincia di Napoli e della Regione Campania, si è svolta la settima Assemblea nazionale degli Enti Locali per la pace. Questa assemblea ha compiuto due scelte molto importanti. La prima scelta è stata quella di cambiare il nome. Da allora il Coordinamento Nazionale degli Enti Locali per la Pace, fondato a Perugia nel 1986, si chiama Coordinamento Nazionale degli Enti Locali per la Pace e i Diritti Umani.
È stata una scelta compiuta senza alcuna discussione, approvata all'unanimità con un'alzata di mano. Non è stato necessario spendere una sola parola per motivarla. Io vedo, in questo fatto, un segno particolarmente chiaro di una nuova consapevolezza che si sta diffondendo tra gli Enti Locali. Una consapevolezza che possiamo e dobbiamo spendere sempre di più nel nostro territorio ma anche a livello europeo ed internazionale. Qui s'innesta la seconda decisione che abbiamo assunto a Napoli: aderire, come Coordinamento Nazionale Enti Locali per la Pace e i Diritti Umani, alla Federazione Mondiale delle Città Unite e, quindi, al processo di unificazione dell'insieme dei poteri locali a livello mondiale e dell'organizzazione della nuova associazione.
Ognuno di noi, cercando di promuovere la pace e i diritti umani, dovrebbe cercare di coniugare tutte le dimensioni: quella locale, quella nazionale ma anche quella europea e mondiale. In questi due giorni abbiamo trovato nuove buone ragioni per farlo e allora, con maggiore serenità, propongo a tutti di aderire al Coordinamento Nazionale degli Enti Locali per la Pace e per i Diritti Umani. Molti ne sono già parte, altri potranno aderire ancora nelle prossime settimane. Il Comune di Venezia, insieme alla Provincia di Venezia, fa parte della Presidenza Nazionale del Coordinamento. Tante energie positive che dobbiamo imparare a gestire insieme.
I prossimi due anni saranno molto importanti per la costruzione dell'Europa e per l'affermazione dei diritti umani. In questo periodo si decideranno cose veramente importanti che avranno un impatto sulla vita di ciascuno di noi e di quelli che verranno dopo di noi. Per questo è molto importante che gli Enti Locali siano protagonisti di questo processo con il loro contributo originale di idee, proposte e progetti concreti. È con questo spirito che l'Assemblea nazionale degli Enti Locali per la Pace e per i Diritti

be analysed and discussed. To this end it is essential for each of us to become an active participant of this network both in Italy and internationally.
For some time now, the National Coordination of Local Entities for peace and human rights has been working to establish a network of Municipalities, Provinces and Regions that are committed to these issues: today it counts with over 350 Municipalities, Provinces and Regions.
Many of you are aware that the seventh National Assembly of Local Entities for Peace was held in Naples at the end of October thanks to the support provided by the Municipality and the Province of Naples and the Campania Region. This assembly made two fundamental choices: the first was to change its name from National Coordination of Local Entities for peace, as it was called upon being founded in Perugia in 1986 to National Coordination of Local Entities for Peace and Human Rights.
This choice was made without debate, it was unanimously approved by raise of hands, and not even one word was spent to justify it. I interpret this as being a clear sign of the new awareness of Local Entities: the awareness that we must invest more and more not only in our local areas but also at European and International levels. This leads me to the second decision we took in Naples: to participate in our quality as National Coordination of Local Entities for Peace and Human Rights to the World Federation of United Cities and therefore also to the unification process of local powers at world level and to the organisation of the new association.
Each of us, in promoting peace and human rights, must endeavour to bring together all dimensions, including both local and national dimensions, and also the European and World dimensions. In these last two days we have found good reasons to do so, so I would suggest we overcome our doubts and adhere to the National Coordination of Local Entities for Peace and Human Rights. Many are already members, other will have the opportunity to do so over the next few weeks. The Municipality of Venice together with the Province of Venice is part of the National Presidency of the Coordination. What an amount of positive energies that we need to learn to manage jointly.
The next two years will be essential for the European construction and for upholding human rights. Over this timeframe very important decisions will be taken that will impact all our lives and that of the generations yet to come. Hence the need for Local Entities to be the protagonists of this process by providing their original contribution made up of ideas, proposals and concrete projects. It is with this in mind that the National Assembly of National Coordination of Local Entities for Peace and Human Rights has decided to promote the Table of Peace to be held on 12 October 2003, a new edition of the Peace March between Perugia and Assisi and the 5th UN Assembly of Peoples. The Assembly and the March will take place

Flavio Lotti

Umani ha deciso di promuovere insieme alla Tavola della pace, il prossimo 12 ottobre 2003, una nuova edizione della Marcia per la pace Perugia-Assisi e la 5a Assemblea dell'Onu dei Popoli. Un'Assemblea e una Marcia che si svolgeranno nel semestre di presidenza italiana dell'Unione Europea, alla vigilia del processo di definizione della Costituzione Europea. Con questo progetto, noi proponiamo a tutti gli Enti Locali d'impegnarsi per far sì che l'Europa che sta nascendo sia fondata sui diritti umani e sulla pace. Se c'impegneremo a fondo, il prossimo 12 ottobre a marciare da Perugia ad Assisi, non ci saranno solo tanti cittadini e istituzioni italiane, ma anche tanti amici e tante istituzioni con cui condividiamo questa casa comune che è l'Europa: una casa che vogliamo diventi strumento di pace nel mondo. Nessun "euro-centrismo". Oltre a questa piccola porzione del mondo che abitiamo c'è un universo ricco di problemi e domande ma anche di tante energie, idee e potenzialità. Il nostro augurio è che questo impegno possa essere d'aiuto a noi e al resto del mondo. Ecco perché considero i due giorni che abbiamo trascorso insieme un ottimo buon inizio. Grazie ancora a Barcellona. Grazie ancora a Saint Denis. Grazie ancora a Venezia, a Norimberga e a tutti voi che avete accettato di essere protagonisti di questo cammino. Insieme potremo fare davvero tanta strada.

during the Italian Presidency of the European Union, at the threshold of the process aiming at defining the European Constitution. This project is an opportunity for us to suggest that all Local Entities be committed to ensuring that the Europe that is being built today be founded on the principles of human rights and peace. Our clear commitment will ensure that the march between Perugia and Assisi will see the participation not only of many Italian citizens and institutions but also many friends and institutions with which we share this common house which is Europe: a house that must become a tool for propagating peace in the world, beyond "Euro-centrist" attitudes. Beyond this small portion of the world there is a universe of problems and questions yet also of driving forces, ideas and potential. Our hope is that our commitment may help us and the rest of the world. That is why I believe that the two days we have spent together are an excellent start. Thank you once again Barcelona. Thank you once again Saint Denis. Thank you once again Venice, Nuremberg and all of those present who have accepted to be at the forefront in this journey. There really is much we can do together.

Conclusioni / Conclusions

Assessore
alle Relazioni Internazionali
e Politiche Comunitarie
Città di Venezia



Deputy Mayor
for International
and European Relations
City of Venice

Roberto D'Agostino

Non vi è dubbio che questo convegno sulla Carta europea dei Diritti Umani nella città si colloca in un momento in cui le regole stesse della democrazia e soprattutto gli ambiti in cui può essere praticata e tutelata, o ha comunque possibilità di applicazione, stanno subendo forti pressioni e tendono a evolversi verso esiti che non appaiono desiderabili.
Anche democrazie certamente mature e consolidate stentano a coinvolgere davvero i cittadini nelle scelte che riguardano tutta la comunità: basti pensare alle percentuali di voto di alcuni paesi a democrazia avanzata. La democrazia, nelle sue forme di espressione tradizionale tende ad essere sempre più delegata e sempre meno partecipata.
In molti paesi anzi si manifestano tendenze che vanno nella direzione di impoverire gli strumenti di partecipazione democratica, o che addirittura comportano forme di controllo opaco dei propri cittadini.
Tutto ciò appare sempre più evidente a partire dalla tragedia epocale dell'11 settembre.
Non vi è dubbio che la cosiddetta guerra al terrorismo, che non ha confini e che prevede un fronte interno, rappresenti un forte fattore di restringimento degli spazi democratici.
I cittadini degli Stati Uniti hanno meno diritti da un anno a questa parte e particolarmente evidente e odiosa è la diminuzione dei diritti di chi abita lo spazio degli Stati Uniti ma non ne è formalmente cittadino.
Così come hanno molto meno diritti, dal punto di vista del diritto internazionale, i cittadini di quei paesi che sono stati unilateralmente bollati come ostili alle nazioni dominanti.
Ma anche senza entrare in questi argomenti e analizzare i confini estremi che si stanno raggiungendo in questa ultimissima fase della politica mondiale, è la stessa condizione di globalizzazione e di rilocalizzazione dei poteri reali al di fuori dei confini e quindi delle regole nazionali, che impediscono quei controlli e quella pratica democratici che sono alla base dei diritti di ciascun individuo.
La difficoltà del governo delle grandi contraddizioni che mettono in pericolo la vita stessa del pianeta – dal clima, all'energia, alla povertà, all'uso delle risorse primarie come l'acqua – e anzi la costante pratica di scelte che vanno sempre a favore dell'interesse dei detentori del potere economico e mai delle necessità e delle istanze generali che la politica dovrebbe rappresentare, sono davanti agli occhi di tutti e sono alla base di un grande confronto politico e culturale.
Accanto a questi esiti, più politici e complessivi, la globalizzazione provoca a livello dei singoli individui o dei gruppi sociali un effetto di sradicamento ambientale e culturale, incidendo negativamente sulla propria identità e provocando nello stesso tempo situazioni di isolamento e di intolleranza.
La reazione nei confronti di questo stato di cose che è alla

There is no doubt that this seminar on the European Charter of the rights of the man in the city takes place at a moment in time when the rules of democracy themselves and above all else the spheres in which it can be put into practice and safeguarded, or in any event can possibly be applied, are undergoing heavy pressure and tend to evolve in outcomes which do not appear to be desirable.
Even certain mature and consolidated democracies find difficulty in really involving the citizens in the choices which concern the entire community: just think of the percentages of votes of certain advanced-democracy countries. Democracy, in its traditional forms of expression, tends to be ever increasingly delegated and increasingly less participated in.
Indeed, in many countries trends manifest which move in the direction of impoverishing the instruments of democratic participation, or which even involve obscured forms of control of its citizens.
All this appears to be ever increasingly evident since the tragedy of our time, 11th September.
There is no doubt that to so-called war against terrorism, which knows no boundaries and which anticipates an internal front, represents a strong restrictive factor affecting democratic spaces.
The citizens of the USA have less rights than a year ago and what is particularly evident and loathsome is the decrease in the rights of those who live in the area of the United States but are not formally citizens.
Just as those citizens of the counties who have been unilaterally stamped as hostile to the dominant nations have much fewer rights, from the point of view of international law.
But also without entering into such arguments and analyzing the extreme confines which are being reached in this very latest phase of world politics, it is the same condition of globalization and re-localization of the real powers outside the confines and therefore the national rules, which prevents those controls and that democratic practice which are at the basis of the rights of each individual.
The difficulty of the governing of the enormous contradictions which threaten the life of the planet itself– from the climate, to energy, poverty, use of the primary resources such as water– and even the constant application of choices which increasingly go in the favour of the interests of who holds the economic power and never in the interests of necessity and the general aspirations which politics should represent, are before the eyes of all and are at the basis of an important political and cultural confrontation.
Alongside these issues, more political and complex, at the level of single individuals or social groups, globalization provokes an environmental and cultural uprooting effect, negatively affecting one's own identity and at the same

base dei movimenti contro gli effetti distorti dell'attuale fase di redistribuzione mondiale dei poteri si manifesta in due modi.
Il primo è la riscoperta e l'esaltazione del localismo e delle piccole patrie, che come dice Cacciari, ci propone l'alternativa tra globalizzazione e tribalizzazione. L'Europa conosce bene reazioni di questa natura che si sono incarnate in movimenti e partiti, a sfondo isolazionista quando non decisamente razzista, che addirittura condividono responsabilità di governo in alcuni paesi europei.
Il secondo è l'auto organizzazione del dissenso e delle pratiche conflittuali attraverso i movimenti e le loro espressioni prevalentemente "di strada", anche se ormai va preso attocce anche i movimenti no o new global stanno assumendo connotazioni di forte spessore organizzativo e politico/culturale.
In questi spazi e in questa rapida trasformazione delle condizioni in cui fino al secolo scorso si sono tentati di esercitare e tutelare gli spazi di democrazia e quindi i diritti di tutti e di ciascuno, si inserisce con forza il mutato ruolo delle comunità locali.
Nelle città infatti si esprimono i livelli istituzionali più vicini ai bisogni di ogni individuo che possono dunque rappresentare il momento di mediazione tra la domanda diretta dei singoli cittadini e gli assetti istituzionali complessi e distanti come le regioni, lo stato o addirittura gli organismi di governo internazionali.
Come emerge in tutte le conferenze internazionali che debbono assumere decisioni di grande importanza per ogni paese del mondo e quindi per tutti gli abitanti del pianeta, ogni nazione tende a difendere gli interessi nazionali, cioè gli interessi che sono in grado di essere rappresentati con maggiore forza: per cui vediamo che, per esempio nelle conferenze sul clima, chi più inquina più pretende di continuare ad inquinare in forza degli interessi della propria industria nazionale.
Le comunità locali e i loro governi sono invece legati a rappresentare gli interessi dei propri cittadini e sono assai più sensibili alla difesa dei diritti individuali e collettivi e dunque a trovare soluzioni che incidono direttamente sulle condizioni e sulla qualità della vita di ciascun individuo.
Per fare un esempio, in questi giorni nella città di Venezia si svolgono contemporaneamente: il salone dell'editoria della Pace, cioè della difesa dei diritti di ciascuno popolo di vivere nella sicurezza e libero dalla guerra; un concerto dedicato alla campagna per la raccolta di firme per l'abolizione della pena di morte, cioè per la difesa del diritto inviolabile alla vita di ciascuno; e questa conferenza sulla Carta europea dei Diritti Umani nella città. Come vediamo, le città sono luoghi in cui è possibile svolgere azioni positive e praticare politiche virtuose.
Da ciò emerge anche l'importanza della connessione tra le diverse comunità locali, le reti di città che sono oggi qui

time causing situations of isolation and intolerance.
The reaction in relation to this state of things, which is at the basis of the movements against the distorted effects of the current phase of the world redistribution of powers, manifests in two ways.
The first is the rediscovery and exaltation of localism and the small fatherlands, which as Cacciari says, offers us the alternative between globalization and tribalization. Europe is well aware of reactions of this type which have become incarnate in movements and parties, of an isolationist bias if not decidedly racist, which even share government responsibilities in certain European countries.
The second is the self-organization of the divergence and the conflictual practices via the movements and their essentially "in the street" expression, even if by now it should be noted that also the no or new global movements are assuming connotations of a heavily political/cultural and organizational depth.
In these areas and within this rapid transformation of the conditions in which up until the end of the last century attempts were made to exercise and protect the areas of democracy and therefore the rights of each and all, the changed role of the local communities enters with force.
In fact, in the cities the institutional levels closest to the needs of each individual, which can therefore represent the moment of mediation between the direct demand of the individual citizens and the complex and distant institutional set-ups such as the regions, the state or even the international government bodies, express themselves.
As emerges during all the international conferences which must make decisions of great importance for each country of the world and therefore for all the inhabitants of the plant, every nation tends to defend its national interests, that is to say the interests which are capable of being represented with greatest force: therefore we see that, for example during conferences on the climate, those who pollute the most, presume to go on polluting by virtue of the interests of its national industry.
The local communities and their governments are by contrast tied to representing the interests of their citizens and are much more sensitive with regards to the defence of individual and collective rights and therefore to finding solutions which directly affect the conditions and the quality of life of each individual.
To make an example, during this period in Venice the following are being held at the same time: the Peace publishing exhibition, in other words the defending of the rights of each population to live in safety and free from war; a concert dedicated to the campaign for the collection of signatures for the abolition of the death penalty, in other words the defence of the inviolable right to life of each person; and this conference on the European charter of the rights of the man in the city. As we can see, the cities are places where it is possible to

ben rappresentate, come modalità per sviluppare una globalizzazione civilizzata che vada nella direzione dell'interesse di tutti e non solo di alcuni e di costruire un sistema di poteri capace di incidere positivamente sulle decisioni degli stati nazionali.
Le città potranno svolgere questo ruolo globale se al proprio interno saranno capaci di praticare davvero una politica di rispetto e di allargamento dei diritti dei propri cittadini, cioè di tutti coloro che abitano lo spazio urbano.Tuttavia anche le città più attente ed attrezzate si trovano a dovere affrontare grandi difficoltà e contraddizioni, soprattutto in un periodo di risorse pubbliche calanti.
All'origine le città erano il luogo della sicurezza, in cui gli uomini affluivano perchè potevano essere contemporaneamente più liberi e più protetti.
Oggi, come sanno anche le città meglio amministrate, la violenza urbana endemica, l'inquinamento dell'ambiente, il degrado degli spazi pubblici, la segregazione dei quartieri, le nuove emarginazioni sociali, sono tendenze contro cui è assai difficile combattere.
La città sicura non è la città maggiormente controllata, ma la città maggiormente equilibrata in cui vengono attivate politiche in grado di eliminare i disagi prodotti da ogni forma di esclusione, che colpisce non solo i ceti marginali.
Occorre dunque intervenire in modo strutturale per garantire davvero i diritti di tutti i cittadini, e rispondere ai bisogni elementari della vita di ciascuno e, nello stesso tempo, ai bisogni emergenti che una comunità matura esprime, attraverso grandi progetti di welfare urbano in grado di rendere veramente vivibili le città elevandone la qualità e allargandola a tutte le parti dell'organismo cittadino.
Attraverso politiche di welfare urbano di questo tipo, la città si emancipa da situazioni di permanente disagio e può offrirsi come luogo di vita desiderabile e attraente.
Ma tutto ciò ha a che fare direttamente con i diritti di cittadinanza, per cui l'aumento del welfare urbano coincide con l'aumento e la tutela dei diritti di tutti coloro che abitano lo spazio urbano.
È in questa prospettiva che si colloca la carta europea dei Diritti Umani nella città ed essa può rappresentare uno strumento forte di riferimento per ogni amministrazione locale.
I problemi che si aprono e che sono stati discussi in queste giornate di lavoro sono quelli dell'approfondimento dei contenuti della Carta, ma soprattutto quelli del suo allargamento orizzontale – attraverso l'ampliamento del numero delle città che aderiscono e la sua estensione a paesi non europei – e verticale – attraverso la sua assunzione da parte del maggior numero possibile di cittadini, a partire dai più giovani e del maggior numero di soggetti responsabili a vario titolo delle politiche urbane.
È stata anche aperta la questione decisiva di come garantire

perform positive action and apply virtuous politics.
This also leads to the emergence of the importance of the connections between the various local communities, the city networks which here, today, are well represented, as a way and means to develop civilized globalization which moves in the direction of the interests of all of us and not only some and of creating a system of powers capable of positively affecting the decisions of the national states.
The cities may be able to carry out this global role if internally they are able to effectively put into practice a policy of respect and expansion of the rights of their citizens, in other words of all those who inhabit the urban area. However, even the most attentive and equipped cities find themselves having to deal with enormous difficulties and contradictions, especially during a period of waning public resources.
Originally the cities were the place of safety, where man flocked to because he could be both freer and more protected at the same time.
Today, as even the best run cities know, endemic urban violence, the pollution of the environment, the degradation of public areas, the segregation of the districts, the new social outcasting, are trends against which it is very difficult to fight.
The safe city is not the most well-controlled city, but the most balanced city in which policies capable of eliminating the hardships produced by all forms of exclusion, which affect not only the marginal classes, are activated.
Therefore, it is necessary to intervene in a structural manner in order to effectively guarantee the rights of all citizens, and meet the elementary needs of the life of each individual and, at the same time, the emerging needs which a mature community expresses, via important urban welfare projects capable of truly rendering the cities liveable in, raising the quality and extending it to all the parties of the citizen body.
By means of urban welfare policies of this type, the city frees itself from situations of permanent hardship and is able to offer itself as a desirable and attractive living place.
But all this has something directly to do with the rights of the citizen, therefore the increase in urban welfare coincides with the increase and protection of the rights of all those who inhabit the urban area.
It is in this perspective that the European charter of the rights of the man in the city positions itself and it may represent a strong reference instrument for each local government authority.
The problems which have opened up and which have been discussed during these working days are those concerning the in-depth look at the contents of the Charter, but above all else those concerning its horizontal extension – by means of the expansion of the number of the cities who participate and its extension to non-European countries - and vertical extension – by means of its adoption by the

l'applicazione della Carta da parte delle città che l'hanno sottoscritta e di come verificarne le eventuali violazioni: sapendo che i principi che essa contiene, anche per città evolute e democratiche come quelle che ad essi aderiscono, sono di non facile applicazione nella loro integrità, che hanno necessità di percorsi condivisi e spesso di veri e propri salti politici, amministrativi e culturali.
Il prossimo convegno di Norimberga affronterà certamente e, ci auguriamo, con risultati positivi questi temi.

greatest number of citizens possible, starting with the youngest and the greatest number of parties responsible for various purposes for the urban policies.
The decisive question has also been opened on how to guarantee the application of the Charter by the cities who have signed it and how to verify any eventual violations thereof: bearing in mind that the principles that it contains, even for evolved and democratic cities such as those who adhere to them, are difficult to apply in their integrity, require shared routes and often out and out political, administrative and cultural breakthroughs.
The next Nuremberg conference will certainly deal with these arguments, we hope, with positive results.

Dichiarazione finale della 3ª conferenza per la Carta Europea dei Diritti Umani nella città

Le città firmatarie della Carta Europea dei Diritti Umani nella Città, riunite a Venezia e il 9 e 10 dicembre 2002 per la Terza Conferenza, dedicata all'immigrazione e ai diritti umani nella città:

I

Esprimono il proprio allarme di fronte alle gravissime violazioni dei diritti umani in atto, all'esistenza e minaccia di conflitti armati sempre più distruttivi, in particolare alla minaccia di guerra preventiva all'Iraq;
Denunciano l'attacco che questi fattori comportano per il diritto e la legalità internazionale;
Constatano con preoccupazione che il contesto internazionale è inquinato da egoismi nazionali e dalla crescita di ideologie portatrici di razzismo e xenofobia che comportano restrizioni crescenti alle libertà e alla concreta attuazione dei diritti della persona umana, colpendo i settori più deboli della popolazione, in particolar modo le persone straniere o di origine straniera nei vari paesi;
Ricordano il loro impegno a favorire la partecipazione politica di tutti i residenti nelle loro città, senza eccezione alcuna, impegnandosi a riconoscere loro il diritto all'elettorato attivo e passivo nell'ambito municipale;
Ritengono che la realizzazione di tale diritto politico sia condizione fondamentale per realizzare il pieno godimento dei diritti umani da parte delle persone straniere residenti nelle città;
Ricordano che fino a quando non saranno riconosciuti pieni diritti di cittadinanza a tutta la popolazione residente, la democrazia non potrà dirsi né compiuta né sostanziale;

II

Pongono l'accento sull'importanza del valore giuridico della Carta e sulla necessità che i suoi principi siano incorporati negli atti politico-amministrativi di governo delle città;
Si impegnano, da qui alla conferenza di Norimberga, ad istituire un meccanismo di monitoraggio per verificare l'adozione e la buona applicazione della Carta da parte delle istituzioni firmatarie e chiedono a Barcellona, Norimberga, Saint-Denis e Venezia di coordinare il lavoro politico e tecnico in raccordo con il comitato scientifico;

III

Lanciano un appello alle città europee e del mondo perché si rinnovi l'impegno per i diritti umani nella città, espressione concreta delle politiche di pace, di democrazia e di inclusione sociale e contro ogni discriminazione;
Chiedono alle organizzazioni internazionali dei governi locali che nel processo di costituzione della nuova organizzazione mondiale dei poteri locali venga promossa

The third conference for the European charter for the safeguarding of human rights in the city final declaration

The Signatory Cities of the European Charter for Human Rights in the Cities convened in the city of Venice on 9 and 10 December 2002 for the Third Conference dedicated to immigration and human rights:

I

Express their alarm facing ongoing serious violations of human rights, the existence and the threat of increasingly destructive armed conflict, especially the threat of preventative war against Iraq;
Denounce the fact that these issues are in contrast with the Law and the principles of international legality;
Note, with some concern, that the international framework is polluted by national self-centredness and by the rise of ideologies nurturing racism and xenophobia that cause ever greater restrictions on freedoms and on the real implementation of the rights of mankind, penalising the weaker members of the population and especially foreigners or non-nationals living in different countries;
Restate their pledge to achieve the political participation of all residents in their cities, without exception, through their commitment to acknowledging their right to vote and be voted at Municipal level;
Believe that achieving this political right it is an essential prerequisite in order to enable non-nationals residents of cities to fully enjoy their human rights;
Remember that until all the resident population does not see recognised its full rights as citizens then our democracy has neither been fulfilled nor is it significant;

II

Emphasise the importance of the legal value of this Charter and the need for its principles to be included in political and administrative acts issued by city governments;
Are committed, between now and the conference in Nuremberg, to establishing a monitoring mechanism for assessing the adoption and the good implementation of the Charter by signatory institutions and ask Barcelona, Nuremberg, Saint Denis and Venice to co-ordinate the political and technical work in agreement with the scientific committee;

III

Launch and appeal to the cities of Europe and of the World for them to renew their commitment to human rights in the city as a concrete expression of policies based on the principles of peace, democracy and social inclusion and against all discrimination;
Ask international organisations of local governments to promote, during the building process for the new world

la diffusione della Carta tra tutti i loro aderenti e che le politiche attive di applicazione dei diritti umani nelle città diventino parte integrante del programma della nuova organizzazione mondiale;
Chiedono alla Presidenza e ai membri della Convenzione sul Futuro dell'Europa di riconoscere esplicitamente il ruolo dei governi locali nella futura costituzione europea, in particolare nell'applicazione del principio di sussidiarietà;
Chiedono alle Nazioni Unite il riconoscimento dei governi locali quali partner attivi nell'attuazione delle iniziative e dei programmi tesi alla promozione all'applicazione dei diritti umani.

IV

Le città firmatarie, che si incontreranno a Norimberga il 9-10 dicembre 2004 per la Quarta Conferenza sulla Carta Europea dei Diritti Umani nella Città, si impegnano a promuovere la Carta e la sua applicazione partecipando attivamente:
– al Forum Mondiale delle Autorità Locali di Porto Alegre, 21 -22 gennaio 2003
– alla Quinta Assemblea dell'ONU dei Popoli, Perugia, 6 – 12 ottobre 2003
– al Forum Europeo delle Autorità Locali di Saint Denis, 12 -13 novembre 2003
e ad organizzare una sessione di lavoro specifica, nel corso dell'Assemblea fondativa della nuova rete dei poteri locali: Città e Governi Locali Uniti, a Parigi nel maggio del 2004.

Venezia, 10 dicembre 2002

organisation for local authorities, the dissemination of the Charter amongst all signatory parties and to pursue active policies aimed at implementing human rights in the city as an integrating part of the new world organisation;
Ask the Presidency and the Members of the Convention on the Future of Europe to explicitly recognise the role of local Governments in the drawing up the future European Constitution, especially as regards the application of the principle of subsidiarity;
Ask the United Nations to acknowledge Local Governments in their role as active partners in carrying out initiatives and programmes promoting the implementation of human rights;

IV

The signatory cities that will meet in Nuremberg on 9- 10 December 2004 for the Fourth Conference on the European Charter for Human Rights in the City are committed to promoting the Charter and the application of its principles by actively participating in:

– The World Forum of Local Authorities at Porto Alegre, 21 -22 January 2003
– The Fifth Assembly of the ONU of the People, Perugia, 6 – 12 October 2003
– The European Forum of Local Authorities at Saint Denis, 12 -13 November 2003
And by organising a dedicated working session during the founding Assembly of the New network of local authorities: Cities and Local Governments United, in Paris in May 2004.

Venice, December, 10 2002

Messaggio del Presidente della Commissione Europea Romano Prodi
Conferenza per la Carta Europea dei Diritti Umani nella Città

Gentili Signore e Signori, Illustri Sindaci,
vi ringrazio di tutto cuore per l'invito a partecipare alla Terza Conferenza per la Carta Europea dei Diritti Umani nelle Città, invito che, mio malgrado, devo declinare, a causa di numerosi ed improrogabili impegni a carattere istituzionale.
Desidero, tuttavia, esprimere il mio apprezzamento nei confronti di questa iniziativa, in quanto utile strumento di sensibilizzazione delle collettività e di promozione dei diritti umani anche a livello locale.
Il rispetto dei Diritti Umani e delle libertà fondamentali è parte integrante e valore irrinunciabile della nostra Unione, che ha, da sempre, proclamato il proprio impegno a questo proposito. La Carta Europea dei diritti fondamentali, adottata al vertice di Nizza nel dicembre 2000, conferma esplicitamente tale impegno, conferendo coesione e coerenza all'approccio delle istituzioni europee e riunendo in un testo unico i diritti civili, politici, economici e sociali finora enunciati in sedi e in occasioni diverse.
La Carta rappresenta l'anello di congiunzione tra azione esterna ed interna dell'Unione. In primo luogo, essa sancisce l'universalità e l'inviolabilità della dignità umana e proclama il principio che i diritti umani sono universali, indivisibili, inderogabili ed interdipendenti tra loro. In secondo luogo, essa ribadisce con forza la necessità di preservare e di rispettare la diversità culturale, linguistica e religiosa che caratterizza in maniera crescente il mondo moderno. In questo senso, la Carta Europea costituisce un contributo straordinario al consolidamento del concetto di tolleranza, comprensione reciproca e dialogo tra i popoli.
Tuttavia, questi principi e valori non possono essere efficacemente applicati senza una presa di coscienza ed un contributo attivo da parte della comunità dei cittadini.
Per questa ragione, occorre sostenerli anche attraverso iniziative come questa Conferenza, che rappresenta un formidabile strumento formativo per lo sviluppo di una cultura politica nuova e per il coinvolgimento e la partecipazione della collettività locale e civile nella battaglia a difesa dei Diritti Umani.
Signore e Signori, il rispetto dei diritti umani è oggi più che mai condizione imprescindibile per la pace e per la stabilità sociale. L'Unione europea ne percepisce tutta l'importanza e lo dimostra nei fatti, facendosi promotrice di libertà e diritti in tutto il mondo. In questa fase di grandi cambiamenti e di profonda riforma dell'Unione, poi, la questione dei diritti umani assume un rilevo ancora maggiore. Qualunque sarà l'effettiva natura della Costituzione d'Europa, oggi in via di elaborazione in sede di Convenzione, è certo che il ruolo riconosciuto alla Carta dei diritti sarà preminente.

Message of the President of the European Commission Romano Prodi
Conference for the European Charter on Human Rights in the City

Ladies and Gentlemen, Mayors of Italy,
May I express my heartfelt appreciation for inviting me to participate in this Third Conference for the European Charter for Human Rights in the City, an invitation which I am regretfully unable to accept due to previous institutional commitments that cannot be postponed.
I would however like to convey how much I appreciate this initiative that provides a useful means for raising awareness amongst the communities and to promote human rights also at local level.
Respecting human rights and fundamental freedoms is a value we cannot relinquish: it is an integrating part of our Union that has always proclaimed its commitment to these principles. The European Charter on fundamental rights adopted during the Nice summit in December 2000 explicitly restates this commitment, providing cohesion and consistency to the strategies adopted by European institutions and bringing together into one single document civil, political, economic and social rights that until that day had been declared individually in different venues and occasions.
The Charter provides a link between external and internal action in the Union. Firstly, it declares the universal and unviolable nature of human dignity, proclaiming the principle whereby human rights are universal, indivisible, indissoluble and interdependent. Secondly, it strongly restates the need to preserve and respect the cultural, linguistic and religious diversity that increasingly characterises our modern world. In this sense, the European Charter provides an extraordinary contribution to consolidating the concept of tolerance, mutual understanding and dialogue between different peoples.
And yet, these principles and values will not be effectively implemented unless there is awareness amongst and active participation of the community of citizens.
It is for this reason that we need to encourage them also by means of initiatives such as this Conference, that provides a formidable educational tool for the development of new political awareness and for involving and encouraging participation of the local and civil community in the fight to foster human rights.
Ladies and Gentlemen, respecting human rights is today more than ever before a prerequisite for peace and social stability. The European Union has fully grasped its importance and concretely implements it by promoting freedoms and rights throughout the world. During this phase in which the Union is subject to great changes and deep reform, the issue of human rights has become even more important. Whatever the final nature of the European Constitution, which is today being drawn up in the

È utile ed opportuno che questo ruolo venga riconosciuto e ribadito, anche attraverso iniziative quali la Terza Conferenza per la Carta Europea dei Diritti Umani nelle Città. Per concludere, quindi, intendo ringraziarvi per il vostro attivo e prezioso contributo alla difesa una società globale più giusta, più equa, più tollerante, più cosciente delle proprie responsabilità e più pronta, in ultima istanza, a difendere la dignità di ogni singolo essere umano, a prescindere da ogni distinzione religiosa, sociale o culturale.

Convention, it is certain that the Charter for Human Rights will be acknowledged a prominent role.
It is useful and appropriate for this role to be acknowledged and restated also through initiatives such as this Third Conference for the European Charter on Human Rights in the City.
In conclusion, may I thank you for you concrete and valuable contribution to fostering a global society based on justice, equality, tolerance and awareness of our responsibilities, that will ultimately be prepared to uphold the dignity of each and every human being, regardless of religious, social or cultural differences.

Messaggio rivolto ai membri della Convenzione Europea sul futuro dell'Unione

Signor Presidente, Signori membri della Convenzione,
Mentre vi state adoperando per definire il futuro dell' Unione e le sue basi istituzionali e politiche, la rete delle Città firmatarie della Carta Europea dei Diritti Umani delle Città approvata a Saint-Denis il 18 maggio 2000 ha ritenuto opportuno rivolgersi a voi per dare vita a una cooperazione armoniosa e proficua tra i lavori della Convenzione e i nostri.
In un mondo aperto e difficile, pieno di pericoli ma ricco di possibilità considerevoli per lo sviluppo umano, donne e uomini sono il risultato di identità sfaccettate, rivendicano diritti e esprimono solidarietà in forme complesse. In questo contesto, gli enti locali interagiscono con rappresentanze politiche e istituzionali più ampie.
I comuni hanno il compito molto concreto di gestire relazioni di vicinanza e si fanno carico delle condizioni di vita quotidiana. Al fine di migliorarle e di dare ad ogni abitante delle rispettive città, senza eccezione alcuna, tutti i diritti che gli spettano, le città firmatarie, dopo una lungo lavoro, hanno delineato il quadro giuridico dei "diritti dell' uomo delle città" con l'approvazione della Carta il 18 maggio 2000. Questo lavoro continua quotidianamente per allargare la rete delle città, ampliare il raggio d'azione della Carta e applicarne i principi. Con questo obiettivo, le città della rete organizzano a Venezia il 9 e 10 Dicembre 2002, due giornate dedicate alla promozione internazionale della Carta.
Con questa Carta non si sono voluti inventare nuovi diritti. Sembrava, piuttosto, una buona occasione per ridare la luce a diritti precedenti, latenti che era opportuno sottoporre e ribadire ai comuni perché dessero loro tutto lo spazio che meritano. Abbiamo quindi cercato, nel rispetto degli ordinamenti giuridici dei nostri Stati, del diritto Comunitario e, ispirandoci alla Carta Internazionale dei Diritti Umani, in particolare alla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del 1948 e ai Patti approvati sotto l'egida delle Nazioni Unite nel 1966, di fare un ulteriore passo avanti nella definizione dei diritti di coloro che vivono nelle aree urbane. Realizzare questo progetto presupponeva il legame tra diritti inscindibili quali quelli civili e politici, sociali, economici, culturali e ambientali. In questo modo, la nostra azione si iscrive nella tradizione giuridica degli Stati membri dell'Unione.
Auspichiamo che i lavori della Convenzione, che vi vedono partecipanti attivi, possano animarsi di questa energia positiva nell'ambito dei Diritti Umani promossi dalle città che rappresentiamo; auspichiamo altresì che i valori ispiratori della futura architettura dell'Europa si compenetrino con quelli contenuti nella Carta dei Diritti dell' Uomo delle Città. L'obiettivo è proiettare l'Europa nel futuro come spazio esemplare di libertà e giustizia in un

Message to the members of the European Convention on the Future of the Union

Mr. President, Members of the convention,
As you work to outline the future of the Union and its institutional and political foundations, the network of the signatory cities of the European Charter of Human Rights in the Cities approved in Saint-Denis on 18 May 2000 believes this is an appropriate time to turn to you in order to establish a balanced and profitable co-operation between the work performed by the Convention and by ourselves.
In an open and complex world, with its many dangers yet providing remarkable opportunities for human development, men and women are made up of multi-faceted identities, they claim rights and express solidarity in complex ways. Within this context, local institutions interact with the broader political and institutional framework.
Municipalities have the very concrete role of managing good neighbourly relations and are responsible for everyday life conditions. In order to improve them and to provide each inhabitant of their cities, without exception, with the rights they deserve, and after much labour, the signatory cities outlined the legal framework of the "human rights in the city" by endorsing the Charter on 18 May 2000. This is an ongoing endeavour aimed at extending the network of cities, widening the Charter's field of action and implementing its principles. Bearing this in mind, the cities of the network organised two working days dedicated to promoting the Charter at international level that were held in Venice on 9 and 10 December 2002.
The purpose of this Charter was not to invent new rights. Rather, it was a good opportunity to shed new light on existing yet dormant rights that needed to be restated and submitted to the Municipalities in order for the latter to dedicate space to them. Our aim was to take a further step forward in defining the rights of those who live in urban areas, in full compliance with the legal frameworks of our respective Countries, of Community Law and taking inspiration from the International Charter on Human Rights and especially from the 1948 Universal Declaration on Human Rights and the Pacts endorsed under the aegis of the United Nations in 1966. A prerequisite for the establishment of this project was the link amongst unviolable rights: civil, political, social, economic, cultural and environmental rights. Thus, our action is fully in line with the juridical traditions of the European Union's Member States.
It is our hope that this Convention's proceedings – that see your active contribution – may be enthused by the positive energy ensuing from the human rights fostered by the cities we represent, also in the hopes that the values that will inspire the future European Architecture may merge with those put forward in the Charter on Human Rights in the

mondo che vede questi principi assenti in molte sue regioni in modo preoccupante.
Ormai, l'Europa si profila come nuova comunità politica di grandi dimensioni e, al contempo prende forma di comunità di diritto. L'Europa deve evitare di arenarsi in un nuovo comunitarismo richiudendosi in un benessere gelosamente conservato e in atteggiamenti di esclusione sociale o indifferenza verso il mondo. Dire comunità politica significa ricercare la libertà collettiva di un gruppo per affermare la libertà dei suoi membri. Ma tanto più una comunità politica che si afferma nella propria unità è vasta (e l'Europa è fra le più grandi al mondo), quanto più deve fondarsi sull'interazione armoniosa delle comunità politiche più piccole.
Le città sono comunità politiche particolarmente vivaci grazie ai legami di prossimità che si instaurano tra i loro cittadini. Sono il punto di partenza naturale della sussidiarietà. Per questo motivo l'autonomia locale, vera e propria emancipazione di base, perseguita in Europa già nel Medioevo, è un processo continuo indispensabile per far respirare la libertà e alimentare il buon governo in tutta Europa. Con questo spirito, le nostre città rivendicano un'autonomia che non sia un ruolo relegato, che non le renda degli ammortizzatori sociali delle decisioni sovrannazionali o nazionali, ma che, prendendo atto della sovranità popolare di ogni individuo, si esprima in una serie di scambi continui fra comunità politiche di diversa grandezza affinchè l'Unione Europea, in quanto comunità plenaria, garantisca la libertà a tutti i livelli. Pertanto, a conclusione dei lavori della Convenzione auspichiamo che:
– il diritto all'autonomia locale e regionale venga riaffermato, preferibilmente a livello di costituzione in ogni Stato;
– l'unicità del principio di sussidiarietà venga riconosciuta come fondamento effettivo della democrazia di prossimità in quanto strumento di attuazione del principio di proporzionalità per i diversi livelli decisionali, da quello locale a quello globale;
– il riconoscimento ai diversi livelli di governo della stessa dignità in base alla stessa legittimità democratica;
– il riconoscimento del diritto delle autonomie locali e regionali di gestire le risorse finanziarie proprie;
– l'impegno da parte dell'Unione di sostenere il diritto delle città ad agire presso le istituzioni giudiziarie per garantire l'esercizio dei poteri che spettano loro.
Dal canto loro, le città si affermano come ambito privilegiato per la costruzione di uno spirito pubblico nella trasparenza ed il rispetto della libertà.
Sulla democrazia di tutto il mondo gravano nuvole oscure. Nuvole che sono presenti anche in Europa dove si sviluppano correnti politiche particolarmente pericolose perché basate sull'esclusione, il razzismo e la repressione. Il messaggio che vi trasmettiamo oggi è necessariamente di inquietudine. Tuttavia, vuole essere anche un messaggio di

Cities. The aim is to launch Europe into the future by providing an example of freedom and justice in a world where in many regions these principles are sadly lacking.
Today, Europe represents a new large-sized political community that is simultaneously a community based on law. Europe must avoid revelling in a new form of community, jealously guarding its wealth and whose attitude may lead to social exclusion and indifference facing the world. A political community must necessarily strive towards collective freedom to the benefit of the community to restate the freedom of all its members. Yet the larger the political community - whose strength is in its unity (and Europe is the largest in the world)- the more it needs to set store to the balanced interaction of smaller political communities.
Cities are particularly lively political communities, thanks to the close relationships it is able to establish with its citizens. They are the neutral starting point of subsidiarity: it is for this reason that local autonomy, real emancipation at the foundations, pursued in Europe since the Middle Ages, is an ongoing process needed to breathe freedom and sustain good governance throughout Europe. With this in mind, our cities are asking for a form of autonomy that is not restricted to a role, that does not turn it into the social safety net for super-national or nationally taken decisions. On the contrary, having stated the right to sovereignty of each individual it must represent ongoing exchange between different-sized political communities in order to enable Europe, in its quality as a plenary community, to guarantee freedom at all levels. Therefore, in conclusion to the Convention's proceedings we hope that:
– The right to local and regional autonomy will be restated, preferably at constitutional level in every State;
– The unique nature of the principle of subsidiarity will be recognised as the real cornerstone of democracy based on proximity in that it is a tool for implementing the principle of proportionality at the various levels of decision taking, from the local to the global levels;
– That the various levels of governance will be recognised the same dignity based on the same democratic legitimisation;
– That local and regional autonomies will be recognised the right to manage their own resources;
– That the Union will be committed to fostering the rights of cities to resort to legal action in order to guarantee their right to exercise the powers they have been appointed.
On the other hand, the cities restate their privileged role as places where to build a community spirit in full compliance with the rules of transparency and respecting freedom.
Many shadows loom upon the democracies of the whole world: Europe is no exception, with the menace of particularly dangerous political factions based on exclusion, racism and repression. The message we want to send to you is also one of hope for the work you are

speranza nell'opera che state compiendo e alla quale le nostre città sono pronte a contribuire costruttivamente.
Voglia gradire, Signor Presidente, l'espressione della nostra più alta considerazione.

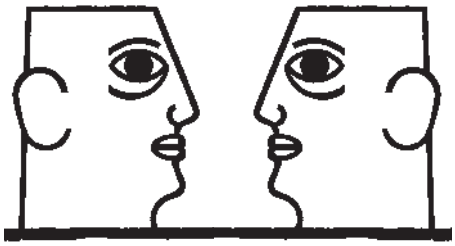
Le Città convenute a Venezia, il 10 dicembre 2002, per la Terza Conferenza per la Carta Europea dei Diritti Umani nella Città.

performing and to which our cities are ready to contribute constructively.
Please accept, Mr. President, our kind regards.

The Cities gathered in Venice, on December, 10 2002, at the Third Conference for European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City.



Appendice
Appendix



Carta Europea dei Diritti Umani nella Città a favore delle donne e degli uomini delle città

Perché elaborare, all'alba del 21° secolo, una carta europea dei Diritti Umani nella città?
La Dichiarazione dei Diritti Umani (1948) è universale. Non è stata successivamente rafforzata e completata da numerosi altri impegni che hanno accentuato la tutela di certi diritti la cui portata è variabile?
La Convenzione europea (1950) offre la cosiddetta garanzia giurisdizionale. Nondimeno, numerosi diritti non sono sempre " effettivi " e i cittadini mal si riconoscono nelle intricate procedure amministrative e giuridiche.
Come garantire meglio? Come agire meglio ? Come predisporre in modo migliore le condizioni pubbliche necessarie all'appagamento del desiderio di felicità privata di ciascuno?
È qui che emerge il ruolo della Città.
Dappertutto, laddove il popolo delle campagne prosegue la sua lunga marcia verso le città ed esse accolgono un numero sempre maggiore di viaggiatori di passaggio, ma ugualmente e soprattutto di stranieri alla ricerca della libertà, di un lavoro e di scambi di conoscenze, la città è diventata il futuro dell'umanità.
È oggi il luogo di ogni incontro e pertanto di tutti i possibili. È ugualmente il terreno di tutte le contraddizioni, e quindi di tutti i pericoli: è entro lo spazio urbano dalle frontiere mal definite che si ritrovano le discriminazioni legate alla disoccupazione, alla povertà, al disprezzo delle differenze culturali, ma nel contempo è li' che si delineano e si moltiplicano delle prassi civiche e sociali di solidarietà.
È pur vero che la città oggi ci impone di precisare meglio certi diritti, perché è il luogo dove abitiamo, dove cerchiamo del lavoro, dove ci spostiamo. Impone ugualmente di riconoscere nuovi diritti: il rispetto dell'ambiente, la garanzia di un cibo sano, di tranquillità, di possibilità di scambi e di svaghi, ecc.
È poi vero che, di fronte alla crisi che colpisce la concezione delegataria della democrazia a livello degli Stati nazionali e all'inquietudine che suscitano le burocrazie europee, la città appare come la risorsa di un nuovo spazio politico e sociale.
Là si prospettano le condizioni di una democrazia di prossimità. Là viene offerta l'occasione di una partecipazione al diritto di cittadinanza di tutti gli abitanti: una cittadinanza a livello cittadino. Se è vero che viene riconosciuto ad ogni persona ognuno dei diritti definiti, spetta ugualmente a ciascun cittadino, libero e solidale, di garantirli tutti.
L'impegno che noi affermiamo qui è rivolto alle donne e agli uomini del nostro tempo. Non pretende di essere esauriente e la sua portata dipenderà dal modo in cui gli abitanti delle città se ne sentiranno investiti. Si presenta come una risposta alle aspettative dei cittadini, per le quali

The European Charter for the Safeguarding of human rights in the city

Addressed to the men and women of the city
Why, on the threshold of the 21st century, a European Charter for Human Rights in the City? The Declaration of Human Rights (1948) is universal. Has it not been reinforced and completed by many other undertakings which emphasise the protection of certain rights of varying extent? The European Convention (1950) offers what we call a legal guarantee. However, there exist many rights which are still not "effective" and the citizens find it difficult to see their way through the labyrinth of legal and administrative procedures.
How to give a better guarantee? How to act more effectively? How to ensure better public conditions for the private happiness of everyone?
This is where the City comes in.
Because everywhere, where the inhabitants of the rural areas continue their long march towards the cities and where these welcome large numbers of citizens in transit, but also and above all, foreigners who seek freedom, work and an exchange of awareness, the city has become the future of mankind.
The city is today the space for all kinds of meetings and, therefore, of all kinds of possibilities. At the same time it is the field of all contradictions and all dangers: in the urban space with its uncertain frontiers appear all those discriminations rooted in unemployment, poverty, the disdain for cultural differences, while at the same time civic and social practices of solidarity are sketched out and multiply.
City life today involves the obligation to define certain rights more clearly, because we live in the city, we seek work, we move about. It imposes also on us the recognition of new rights: a respect for the environment, the guarantee of sound food, tranquillity, possibilities of social interchange and leisure, etc.
Finally, in the face of the crisis which is shaking delegated democracy in the field of national States and in view of the unease which is stirred up by European bureaucracies, the city appears as the resource of a new political and social space. Here is where conditions are opening up for a democracy of accessibility. The opportunity is there for all the citizens to participate in citizenship: a citizenship of the city. If every defined right belongs to everyone, then every citizen, free and supportive, must guarantee that right for all the others.
The commitment which we adopt here is addressed to women and men of our time. It does not claim to be exhaustive and its reach will depend on how the inhabitants of the city make it their own. It is presented as an outline answer to the expectations of the citizens which the cities create and reveal. This Charter will be situated, equally for those who govern them, on the same subsidiary level of the city itself, as a set of points of support to claim their rights,

le città costituiscono sia l'ambito naturale in cui si manifestano, che l'elemento rivelatore. La presente Carta sarà per loro, come per quelli che li governano a livello comunale, quindi in base al principio di sussidiarietà, un insieme di costanti di riferimento sulle quali far poggiare i loro diritti, riconoscerne le eventuali violazioni e farle cessare.
Tali costanti sono altrettante occasioni di superare le difficoltà e di conciliare le logiche talvolta contraddittorie che si ritrovano all'interno della vita stessa della città.
Una volontà: inserire il legame sociale, in modo duraturo, nello spazio pubblico.
Un principio: l'uguaglianza.
Un obiettivo: l'accresciuta consapevolezza politica di tutti gli abitanti.

Le città firmatarie

Riconoscendo che la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, il Patto Internazionale dei Diritti Civili e Politici, il Patto internazionale dei Diritti Economici, Sociali e Culturali, la Convenzione Europea per la Salvaguardia dei Diritti Umani e delle Libertà fondamentali, la Carta Sociale Europea e gli altri strumenti internazionali di tutela dei Diritti Umani si applicano agli abitanti delle città, come a qualsiasi altra persona;
Ricordando che i Diritti Umani sono universali, indivisibili ed interdipendenti, che tutti i pubblici poteri sono responsabili della loro garanzia, ma che il loro riconoscimento e i meccanismi che ne consentono l'applicazione e la protezione sono ancora insufficienti, segnatamente per quanto riguarda i diritti sociali, economici e culturali;
Persuase che la buona amministrazione delle città esige il rispetto e la garanzia dei Diritti Umani per tutti gli abitanti, senza esclusione, e che mira alla promozione dei valori di coesione sociale e di protezione dei più vulnerabili;
Convinte per tali ragioni della necessità di una Carta europea dei Diritti Umani nella città che proclami solennemente e chiaramente i diritti fondamentali e le libertà pubbliche riconosciute agli abitanti delle città e l'impegno delle autorità comunali a garantirli, nel rispetto delle competenze e dei poteri da esse legalmente detenuti, conformemente alle loro legislazioni nazionali;
Ribadendo la loro approvazione della Carta europea dell'autonomia locale, in virtù della quale è necessario rendere l'amministrazione comunale maggiormente efficace e più vicina al cittadino, e in base alle raccomandazioni dell'Impegno di Barcellona, firmato il 17 ottobre 1998 dalle città che hanno partecipato alla Conferenza europea delle città per i Diritti Umani, volta al miglioramento dello spazio pubblico collettivo per tutti i cittadini senza distinzione di alcun genere.
Hanno deciso di comune accordo di assumere i seguenti impegni:

recognise the occasional violations and put an end to them.
These points of support are offered as so many other opportunities to overcome the difficulties and reconcile logic, at times contradictory, which are implanted in the life itself of the city.
One will: to integrate the social links, in a lasting way, in the public area.
One principle: equality.
One objective: an increase in the political awareness of all the inhabitants.

The undersigned European cities

Recognising that the Universal Declaration of Human Rights, the International Agreement on Civil and Political Rights, the International Agreement on Financial, Social and Cultural Rights, the European Convention for the Safeguarding of Human Rights and Fundamental Liberties, the European Social Charter and other international instruments of protection of Human Rights, apply to the inhabitants of cities as to any other person.
Remembering that Human Rights are universal, indivisible and interdependent, that all the public powers have a responsibility to guarantee them, but that their recognition and the mechanisms for the application are still insufficient, especially with regard to social, financial and cultural rights.
Convinced that the good administration of the cities requires the respect for and guarantee of Human Rights for all the inhabitants without exclusion, with the object of promoting the values of social cohesion and protection of the weakest.
Convinced, for these reasons, of the need for a European Charter of Human Rights in the City, which proclaims expressly, solemnly and understandably the public liberties and fundamental rights which are acknowledged for the inhabitants of the cities, and the undertaking of the municipal authorities to guarantee them, with respect to their competence and the powers they legally hold, according to the terms of the respective national legislations.
Inspired by the values of respect for the dignity of the human being, local democracy and the right to an existence which allows improvements in wellbeing and quality of life for everyone.
Adopting the stance of the European Charter of Local Autonomy, which tries to make the municipal administration more effective and bring it closer to the citizen, and following the recommendations of the Barcelona Compromise, signed on 17 October 1998 by the cities participating in the European Cities Conference on Human Rights, of improving the public collective space for all citizens without distinction of any kind.
They have decided, in common accord, to assume the following commitments.

PARTE I
Disposizioni generali

articolo I - Diritto alla città
1. La città è uno spazio collettivo che appartiene a tutti gli abitanti, i quali hanno il diritto di trovarvi le condizioni necessarie per appagare le proprie aspirazioni dal punto di vista politico, sociale ed ambientale, assumendo nel contempo i loro doveri di solidarietà.
2. Le autorità comunali agevolano con ogni mezzo a loro disposizione il rispetto della dignità di tutti e la qualità della vita dei loro abitanti.

articolo II - Principio di uguaglianza dei diritti e di non discriminazione
1. I diritti enunciati in questa Carta sono riconosciuti a tutte le persone che vivono nelle città firmatarie, indipendentemente dalla loro nazionalità. Sono qui di seguito designate in quanto cittadini e cittadine delle città.
2. Tali diritti sono garantiti dalle autorità comunali, senza alcuna discriminazione legata all'origine, al colore, all'età, al sesso o alle scelte sessuali, alla lingua, alla religione, all'opinione politica, all'origine etnica, nazionale o sociale, o al reddito.

articolo III - Diritto alla libertà culturale, linguistica e religiosa
1. Tutti i cittadini delle città hanno il diritto di esercitare la loro libertà culturale, linguistica e religiosa. Le autorità comunali, in collaborazione con le altre amministrazioni, fanno sì che i bambini e le bambine appartenenti a dei gruppi linguistici minoritari possano studiare la loro lingua materna.
2. La libertà di coscienza e di religione individuale e collettiva è garantita dalle autorità comunali a tutti i cittadini delle città. Nei limiti imposti dalla loro legislazione nazionale, si adoperano per garantire tale diritto, avendo cura di evitare la creazione di ghetti.
3. Nel rispetto della laicità, le città favoriscono la reciproca tolleranza tra i credenti e i non credenti, come pure tra le diverse religioni.
4. Le autorità comunali coltivano la storia delle loro popolazioni e rispettano la memoria dei cittadini defunti, garantendo il rispetto e la dignità dei cimiteri.

articolo IV - Protezione dei gruppi e dei cittadini maggiormente vulnerabili
1. I gruppi di cittadini maggiormente vulnerabili hanno diritto a misure specifiche di protezione.
2. Le autorità comunali adottano le misure necessarie perché le persone portatrici di handicap siano pienamente integrate nella vita della città. Gli alloggi, i luoghi di lavoro e di svago devono per questo essere conformi a certe esigenze. I trasporti pubblici devono essere accessibili a tutti.

PART I
General provisions

Art. I. - Right to the city
1. The city is a collective space which belongs to all those who live in it, who have the right to find there the conditions for their political, social and ecological fulfilment, at the same time assuming duties of solidarity.
2. The municipal authorities encourage, by all available means, respect for the dignity of all and quality of life of the inhabitants.

Art. II. - Principle of equality of rights and non-discrimination
1. The rights contained in this Charter are recognised for all persons who inhabit the signatory cities, independently of their nationality.
2. These rights are guaranteed by the municipal authorities, without any discrimination with regard to colour, age, gender or sexual inclination, language, religion, political opinion, national or social origin, or level of income.

Art. III. - Right to cultural, linguistic and religious freedom
1. The right of the citizens is recognised to exercise and develop cultural liberty. All citizens have the right to exercise their cultural, linguistic and religious freedom. The municipal authorities, in collaboration with other administrations, act in such a way that boys and girls who belong to minority linguistic groups can study their maternal language.
2. Freedom of conscience and of individual and collective religion is guaranteed by the municipal authorities to all citizens. Within the limits of the national legislation, the municipal authorities do everything necessary to ensure such rights, overseeing this to avoid the creation of ghettos.
3. With respect to laic matters, the cities encourage mutual tolerance between believers and non-believers, as well as between the various religions.
4. The municipal authorities cultivate the history of their people and respect the memory of those who have died, ensuring the respect and dignity of the cemeteries.

Art. IV. - Protection of vulnerable groups and citizens
1. The most vulnerable groups and citizens have the right to enjoy special measures of protection.
2. Disabled individuals are the subject of specific municipal assistance. Their dwellings and places of work and leisure must be adapted for them. Public transport must be accessible to everyone.
3. The signatory cities adopt active policies in support of the most vulnerable population, guaranteeing to each one the right of citizenship.
4. The cities adopt all the measures necessary to assist the integration of all the citizens, whatever the reason for their

3. Le città firmatarie adottano delle politiche attive di sostegno alle popolazioni maggiormente vulnerabili, garantendo a ciascuno il diritto alla cittadinanza.
4. Le città adottano tutte le misure per facilitare l'integrazione sociale di tutti i cittadini, qualunque sia la causa della loro vulnerabilità, evitando di raggrupparli in modo discriminatorio.

articolo V - Dovere di solidarietà

La comunità locale è unita da un dovere di mutua solidarietà. Le autorità locali vi contribuiscono favorendo lo sviluppo e la qualità dei servizi pubblici.

articolo VI - Cooperazione comunale internazionale

1. Le città incoraggiano la conoscenza reciproca dei popoli e delle rispettive culture.
2. Le città firmatarie si impegnano a cooperare con gli enti locali dei paesi in via di sviluppo nei settori degli impianti e delle attrezzature urbane, della tutela ambientale, della sanità, dell'educazione e della cultura e a coinvolgervi il maggior numero possibile di cittadini.
3. Le città esortano più particolarmente gli attori economici a partecipare a dei programmi di cooperazione e tutta la popolazione ad associarsi ad essi, allo scopo di sviluppare un senso di solidarietà e di completa uguaglianza tra i popoli che superi le frontiere urbane e nazionali.

articolo VII - Principio di sussidiarietà

1. Il principio di sussidiarietà che è alla base della ripartizione delle competenze tra lo Stato, le Regioni e le Città deve essere negoziato in modo permanente per evitare che lo Stato centrale e le altre amministrazioni competenti scarichino le loro responsabilità sulle città.
2. Tale negoziazione si propone lo scopo di garantire che i servizi pubblici dipendano dal livello amministrativo più vicino alla popolazione, in vista della loro migliore efficacia.

PARTE II
Diritti civili e politici della cittadinanza locale

articolo VIII - Diritto alla partecipazione politica

1. I cittadini delle città hanno il diritto di partecipare alla vita politica locale mediante elezioni libere e democratiche dei loro rappresentanti locali.
2. Le città firmatarie incoraggiano l'ampliamento del diritto di voto e di eleggibilità a livello comunale a tutti i cittadini maggiorenni che non sono cittadini dello Stato e che risiedono da due anni nella città.
3. Oltre alle elezioni periodiche destinate a rinnovare le istanze comunali, viene incoraggiata la partecipazione democratica. A tal fine, i cittadini e le loro associazioni possono accedere ai dibattiti pubblici, presentare delle

vulnerability, preventing the formation of discriminatory groupings.

Art. V. - Duty of solidarity

1. The local community is united by a duty of reciprocal solidarity. The local authorities participate in this duty, promoting the development and quality of public services.
2. The municipal authorities encourage the creation of networks and associations for solidarity among the citizens, and will control the correct carrying out of public duties.

Art. VI. - International municipal cooperation

1. The cities promote mutual awareness of peoples and their cultures.
2. The signatory cities undertake to cooperate with local groups from developing countries in the sectors of urban facilities, protection of the environment, health, education and culture, and to involve in these the maximum number of citizens.
3. The cities particularly urge financial agents to participate in cooperation programmes and to make all the population become associated with them, with the purpose of developing a feeling of solidarity and full equality between the peoples which surpasses urban and national frontiers.

Art. VII. - Principle of subsidiarity

1. The principle of subsidiarity which governs the distribution of competence between the State, the Regions and the Cities, must be permanently agreed to prevent the central State and other competent administrations from neglecting their own responsibilities in the cities.
2. This agreement has as its objective to guarantee that the public services depend on the administrative level closest to the people, in order to make them more effective.

PART II
Civil and political rights of local citizenship

Art. VIII. - Right of political participation

1. All citizens have the right to take part in the local political life through free and democratic elections of local representatives.
2. The signatory cities are pressing for an extension of the right of active and passive suffrage in the municipal ambit to all the resident adult population which is not national after a period of residence in the city of two years.
3. Apart from the elections held periodically to renew the municipal governments, democratic participation is encouraged. To this end, the citizens and their organisations can access the public debates, interpellate to the municipal authorities over challenges which affect the interests of the local community and express their opinions, either directly

interrogazioni alle autorità comunali sulle poste in gioco riguardanti gli interessi della collettività ed esprimere il proprio parere, sia in modo diretto mediante dei "referendum comunali", sia mediante delle riunioni pubbliche e l'azione popolare.
4. In applicazione del principio di trasparenza e conformemente alle disposizioni legislative dei vari paesi, l'organizzazione amministrativa delle città e le modalità del lavoro comunale comprenderanno dei meccanismi di responsabilità degli amministratori eletti e dell'amministrazione comunale.

articolo IX - Diritto di associazione, di riunione e di manifestazione

1. Il diritto di associazione, di riunione e di manifestazione è garantito a tutti nella città.
2. I poteri locali incoraggiano l'associazionismo in quanto espressione del diritto di cittadinanza, nel rispetto della sua autonomia.
3. La città offre degli spazi pubblici per l'organizzazione di riunioni aperte e di incontri informali. Garantisce il libero accesso di tutti a questi spazi, nel rispetto degli ordinamenti esistenti.

articolo X - Protezione della vita privata e familiare

1. La città tutela il diritto al rispetto della vita privata e familiare e riconosce che il rispetto delle famiglie, nella diversità delle loro forme attuali, è un elemento essenziale della democrazia locale.
2. La famiglia, fin dal momento della sua costituzione e senza interventi nella sua vita interna, usufruisce della tutela delle autorità comunali e di facilitazioni, segnatamente in materia di alloggio. Le famiglie più svantaggiate dispongono a tal fine di sussidi finanziari e di strutture e di servizi per l'assistenza all'infanzia e agli anziani.
3. Qualsiasi individuo ha il diritto di legarsi sentimentalmente con la persona di sua scelta e di sposarsi senza che possa frapporsi nessun ostacolo, oltre a quelli stabiliti per legge.
4. Le autorità comunali sviluppano delle politiche attive per vigilare sull'integrità fisica dei membri delle famiglie e perché scompaiano i maltrattamenti in seno alle famiglie.
5. Nel rispetto della libertà di scelta nel campo educativo, religioso, culturale e politico, le autorità locali adottano tutte le misure necessarie per tutelare l'infanzia e la gioventù e per favorire l'istruzione basata sulla democrazia, la tolleranza e la possibilità di piena partecipazione alla vita della città.
6. Le autorità locali creano le condizioni necessarie perché i bambini e le bambine possano godere di un'infanzia felice.

articolo XI - Diritto all'informazione

1. I cittadini delle città hanno il diritto di essere informati

through a "municipal referendum" or through public meetings and people's action.
4. The cities, to safeguard the principle of openness and in accordance with the legislative ordination of the different countries, organise the system of government and the administrative structure in such a way as to make effective the responsibility of the governors to the citizens, as well as the responsibility of municipal administration to governmental bodies.

Art. IX. - Right of association, meeting and demonstration

1. The rights of the citizens to association, meeting and demonstration are recognised and guaranteed.
2. The local authorities encourage the associative life as an expression of citizenship, in respect of its autonomy.
3. The city offers public spaces for the organisation of open meetings and informal gatherings. It ensures free access to these spaces for everyone, with respect for the regulations.

Art. X. - Protection of private and family life

1. The city protects the right to a private and family life and recognises that the respect for families, in whatever current form, is an essential element of local democracy. 2. The municipal authorities guard the family from its formation, without interfering in its internal life, and provide the members with facilities for access to a home and other similar opportunities. For this purpose they make available financial incentives for the more needy families and create structures and services for the assistance of small children and the elderly.
3. Any individual has the right to be sentimentally attached to the person chosen and to get married without any obstacle beyond the legal ones.
4. The municipal authorities develop active policies to oversee the physical integrity of members of families and encourage the disappearance of ill-treatment within them.
5. Always respecting the freedom of choice in educational, religious, cultural and political matters, the local authorities adopt all the necessary measures to protect children and young people, and encourage their education on the bases of democracy and tolerance and the possibility of full participation in the life of the city.
6. The local authorities create suitable conditions so that children can enjoy their childhood.

Art. XII. - Rigth to information

1. The right of the citizens is recognised to have information of various kinds and from various sources in relation to the social, economic, cultural and local administrative life, limited by a respect for the privacy of the individual and the protection of small children and young people.
2. The municipal authorities offer the means by which the circulation of information which may affect the people is

di quanto riguarda la vita sociale, economica, culturale ed amministrativa locale. Gli unici limiti sono il rispetto della vita privata delle persone e la protezione dell'infanzia e della gioventù.
2. I poteri locali garantiscono ai cittadini una circolazione dell'informazione generale accessibile, efficace e trasparente. A tal fine, sviluppano l'apprendimento delle tecnologie informative, ne agevolano l'accesso e l'aggiornamento periodico.

PARTE III
Diritti economici, sociali, culturali ed ambientali di prossimità

articolo XII - Diritto generale di accesso ai servizi di protezione sociale

1. Le città firmatarie ritengono che le politiche sociali costituiscano un aspetto decisivo delle politiche di protezione dei Diritti Umani e si impegnano a garantirle nell'ambito delle loro competenze.
2. I cittadini della città hanno libero accesso ai servizi comunali di interesse generale. A tal fine, le città firmatarie si oppongono alla commercializzazione dei servizi di assistenza sociale alle persone e procurano di creare dei servizi essenziali di qualità, a prezzi stabili corrispondenti al prezzo di costo negli altri settori dei servizi pubblici.
3. Le città si impegnano a sviluppare delle politiche sociali, segnatamente nei confronti dei più svantaggiati, finalizzate al rifiuto dell'esclusione e alla ricerca della dignità umana e dell'uguaglianza.

articolo XIII - Diritto all'istruzione

1. I cittadini della città godono del diritto all'istruzione. Le autorità comunali facilitano l'accesso all'istruzione elementare dei bambini e delle bambine e dei giovani in età scolare. Incoraggiano la formazione per gli adulti, in un quadro di prossimità e di rispetto dei valori democratici.
2. Le città contribuiscono a mettere a disposizione di tutti degli spazi e dei centri scolastici, educativi e culturali, in un contesto multiculturale e di coesione sociale.
3. Le autorità comunali contribuiscono ad innalzare il livello della cittadinanza mediante delle pedagogie educative, segnatamente per quanto riguarda la lotta al sessismo, al razzismo, alla xenofobia e alla discriminazione.

articolo XIV - Diritto al lavoro

1. I cittadini delle città hanno il diritto di disporre di risorse sufficienti, grazie ad un'occupazione dignitosa e tale da garantire la qualità della vita.
2. Le autorità comunali contribuiscono, nella misura delle loro possibilità, ad ottenere la piena occupazione. Per rendere effettivo il diritto al lavoro, le città firmatarie

made accessible, effective and clear. For this purpose they encourage the learning of computer technology, access to it and its regular updating.

PART III
Economic, social and cultural rights of accessibility

Art. XII. - General right to the public services of social protection

1. The signatory cities consider social policies as a decisive part of their policies for the protection of Human Rights which they undertake to guarantee within the limits of their competence.
2. The right of the citizens is recognised to have free access to the municipal services of general interest. For this reason the signatory cities oppose the commercialisation of the personal services of social support and watch to see that there exist basic services of quality at acceptable prices in other sectors of the public service.
3. The Cities commit themselves to develop social policies, especially addressed to the disavantaged and aimed at refusing exclusion and pursuiting human dignity and equality of rights.

Art. XIII. - Right to education

1. The citizens have the right to education. The municipal authorities provide access to primary education for children and young people of school age. They encourage adult education in a context of proximity and respect for democratic values.
2. The cities contribute to making available to everyone the spaces and educational, school and cultural centres, in a multicultural framework of social cohesion.
3. The municipal authorities contribute to increasing the level of citizenship through educational teaching, especially with reference to the struggle against sexism, racism, xenophobia and discrimination, implanting principles of tolerance and hospitality.

Art. XIV. - The right to work

1. The citizens have a right to enjoy sufficient resources, obtained through a worthy occupation which guarantees the quality of life.
2. The municipal authorities contribute, within their possibilities, to the obtaining of full employment. To make the right to work effective, the signatory cities encourage the matching of offer and demand for work, and promote the updating and retraining of the working population through continuous training programmes. The undertake activities accessible to unemployed people.
3. The signatory cities undertake not to sign any municipal contract without introducing clauses of rejection of illegal working, whether dealing with national or foreign working

favoriscono l'adeguamento dell'offerta e della domanda di lavoro ed incoraggiano l'aggiornamento e la riqualificazione del lavoratori attraverso dei programmi di formazione permanente. Sviluppano le attività accessibili ai disoccupati.
3. Le città firmatarie si impegnano a non firmare alcun contratto comunale se non contiene sia delle clausole di rifiuto del lavoro illegale, che si tratti di cittadini dello Stato o di stranieri, di persone in situazione regolare oppure irregolare rispetto alle leggi nazionali, sia delle clausole di rifiuto del lavoro dei bambini e delle bambine
4. Le autorità comunali sviluppano, in collaborazione con le altre istituzioni pubbliche e con le imprese, dei meccanismi per garantire l'uguaglianza di tutti di fronte al lavoro, per impedire qualsiasi discriminazione in materia di remunerazione, di condizioni di lavoro, di diritto di partecipazione, di promozione professionale e di tutela contro il licenziamento, fondata sulla nazionalità, il sesso, le scelte sessuali, l'età o un handicap. Incoraggiano pari possibilità di accesso delle donne al lavoro mediante la creazione di asili nido ed altri provvedimenti, come pure l'accesso dei portatori di handicap, mediante la creazione di attrezzature appropriate.
5 Facilitano la creazione di impieghi protetti in quanto punto di passaggio per le persone che devono reinserirsi nella vita professionale. Incoraggiano in particolare la creazione di posti di lavoro legati ai servizi di prossimità, all'ambiente, alla prevenzione sociale e all'educazione degli adulti.

articolo XV - Diritto alla cultura

1. I cittadini delle città hanno diritto alla cultura in tutte le sue espressioni, manifestazioni e modalità possibili.
2. Le autorità locali, in cooperazione con le associazioni culturali e il settore privato, incoraggiano lo sviluppo della vita culturale urbana nel rispetto della diversità. Degli spazi pubblici propizi alle attività culturali e sociali vengono messi a disposizione dei cittadini delle città con pari condizioni di accesso per tutti.

articolo XVI - Diritto all'alloggio

1. Tutti i cittadini delle città hanno diritto ad un alloggio dignitoso, sicuro e salubre.
2. Le autorità comunali verificano che esista un'offerta adeguata di alloggi e di impianti di quartiere per tutti i loro cittadini senza distinzione, in funzione dei loro redditi. Tali impianti devono comprendere delle strutture di accoglienza in grado di garantire la sicurezza e la dignità dei senzatetto e delle strutture adattate alle donne vittime di violenza e per quelle che cercano di sfuggire alle reti della prostituzione.
3. Le autorità comunali garantiscono il diritto dei nomadi di soggiornare nella città in condizioni compatibili con la dignità umana.

people, or those in a regular or irregular situation with respect to the national laws, as well as the rejection of child exploitation.
4. The municipal authorities develop, in collaboration with other public institutions and companies, mechanisms to ensure the equality of everyone at work, in order to impede any discrimination for reasons of nationality, sex, sexual choice, age or disability in matters of salary, working conditions, right of participation, professional promotion and protection against dismissal. They encourage equal access to work for women by establishing kindergartens and other measures, and for the handicapped by the installation of appropriate equipment.
5. The municipal authorities encourage the creation of protected jobs for those individuals needing to be reintroduced into the working world. In particular, the municipal authorities encourage the creation of jobs in the new areas of employment and in activities with a social benefit: services to individuals, the environment, social prevention and adult education.

Art. XV. - Right to culture

1. The citizens have a right to culture in all its expressions, manifestations and modalities.
2. The municipal authorities, in cooperation with cultural associations and the private sector, promote the development of the urban cultural life with a respect for diversity. Public spaces are made available for cultural and social activities at the disposal of the citizens under conditions of equality for everyone.

Art. XVI. - Right to a home

1. All citizens have the right to a proper, safe and healthy home.
2. The municipal authorities endeavour to ensure the existence of an appropriate offer of homes and district amenities for all their inhabitants, without distinction by reason of their resources. These amenities must include structures of welcome for those who are homeless which will guarantee their safety and dignity, and structures for women who are victims of violence, particularly domestic violence, ill-treatment and for those who are attempting to escape from prostitution.
3. The municipal authorities guarantee the right of nomads to stay in the city under conditions which are compatible with human dignity.

Art. XVII. - Right to health

1. The municipal authorities encourage equal access for all citizens to medical and preventive services for health care.
2. The municipal authorities adopt all the necessary initiatives for public health, particularly in term of preventive and active intervention measures.
3. The signatory cities, through their actions in the

articolo XVII - Diritto alla salute

1. Le autorità comunali agevolano un accesso uguale per tutti i cittadini alle cure e alla prevenzione.
2. Le autorità comunali prendono tutte le iniziative necessarie in materia di salute pubblica, segnatamente mediante misure di prevenzione o misure di intervento qualora la situazione lo esiga.
3. Le città firmatarie, per il tramite delle loro azioni nel campo economico, culturale, sociale, urbanistico, contribuiscono ad un approccio globale volto alla promozione della salute per tutti gli abitanti condotto con la loro attiva partecipazione.

articolo XVIII - Diritto all'ambiente

1. I cittadini delle città hanno diritto ad un ambiente sano nella ricerca della compatibilità tra sviluppo economico ed equilibrio ambientale sostenibile.
2. A tal fine, le autorità comunali adottano, in base al principio di precauzione, delle politiche di prevenzione dell'inquinamento (compreso quello acustico), di economia di energia, di gestione, riciclaggio, riutilizzo e recupero dei rifiuti. Ampliano e proteggono il verde pubblico delle città.
3. Si adoperano perché i cittadini godano il paesaggio che circonda e che caratterizza le città senza degradarlo e perché siano consultati sulle modifiche che potrebbero deturparlo.
4. Sviluppano un'educazione orientata specificamente al rispetto della natura, rivolta in particolare ai bambini e alle bambine.

articolo XIX - Diritto ad un'urbanistica armoniosa

1. I cittadini delle città hanno diritto ad uno sviluppo urbanistico ordinato che garantisca una relazione armoniosa tra l'habitat, i servizi pubblici, le strutture, il verde pubblico, e le attrezzature destinate ad uso collettivo.
2. Le autorità comunali realizzano, con la partecipazione dei cittadini, una pianificazione ed una gestione urbana che possa ottenere l'equilibrio tra l'urbanistica e l'ambiente.
3. In tale ambito, si impegnano a rispettare il patrimonio naturale, storico, architettonico, culturale ed artistico delle città e a promuovere la ristrutturazione del patrimonio esistente.

articolo XX - Diritto alla circolazione e alla tranquillità nella città

1. Le autorità locali riconoscono il diritto dei cittadini delle città a dei mezzi di trasporto compatibili con la tranquillità della città. Favoriscono a tal fine dei trasporti in comune accessibili a tutti, secondo una pianificazione degli spostamenti urbani ed interurbani. Controllano il traffico automobilistico e ne garantiscono la fluidità nel rispetto dell'ambiente.
2. Il comune controlla severamente l'emissione di ogni tipo di rumore e di vibrazioni. Definisce delle zone riservate

economic, cultural, social and town planning fields, contribute in a general way to the promotion of health for all their inhabitants, with their active participation.

Art. XVIII. - Right to the environment

1. The citizens have a right to a healthy environment which seeks compatibility between industrial development and environmental balance.
2. To this end the municipal authorities adopt, on the basis of the principle of precaution, policies of prevention of pollution, including noise, energy saving, refuse disposal, recycling, reusage and recovery, extending and protecting the green zones of the cities.
3. The municipal authorities put into practice all the necessary actions through which the citizens can appreciate, without degrading it, the countryside which surrounds and configures the city and so that they may be consulted over any changes which may alter this countryside.
4. The municipal authorities develop specific teaching with respect to nature, especially for children.

Art. XIX. - Right to harmonious and sustainable city development

1. The citizens have a right to an ordered town planning development which guarantees a harmonious relationship between residential areas, public services, amenities, green areas and structures destined for group usage.
2. The municipal authorities supervise the town planning and management with the participation of the citizens, especially in seeking a balance between urban factors and the environment.
3. In this context they undertake to respect the natural, historic, architectural, cultural and artistic heritage of the cities and the rehabilitation and reusage of the constructed heritage, in order to reduce the need for new building and its impact on the area.

Art. XX. - Right to circulation and tranquillity in the city

1. The local authorities recognise the right of the citizens to have available a means of transport compatible with tranquillity in the city. To this end, they develop public transport accessible to all following a plan of urban and inter-urban movements. They control the automobile traffic and ensure its fluidity, respecting the environment.
2. The municipality rigorously controls the emission of all types of noise and vibrations. It defines the reserved areas for pedestrians in a permanent manner or at definite times of day for pedestrians and encourages the uses of non-polluting vehicles.
3. The signatory cities undertake to set aside resources for the necessary infrastructures to make these rights effective, where applicable having recourse to forms of financial

completamente oppure in certi periodi ai pedoni ed incoraggia l'uso di veicoli non inquinanti.
3. Le città firmatarie si impegnano a stanziare le risorse necessarie per rendere effettivi tali diritti, ricorrendo se del caso a delle forme di collaborazione economica tra enti pubblici, società private e la società civile.

articolo XXI - Diritto al tempo libero

1. Le città riconoscono il diritto dei cittadini di disporre di tempo libero.
2. Le autorità comunali garantiscono l'esistenza di spazi ludici di qualità aperti a tutti i bambini e le bambine senza discriminazione.
3. Le autorità comunali agevolano la partecipazione attiva allo sport e fanno sì che le attrezzature necessarie alla pratica degli sport siano messe a disposizione di tutti i cittadini.
4. Le autorità comunali incoraggiano il turismo e vigilano per garantire un equilibrio tra l'attività turistica della città e il benessere sociale ed ambientale dei cittadini.

articolo XXII - Diritti dei consumatori

Le città vigilano, nel limite delle loro competenze, alla tutela dei consumatori. A tal fine, per quanto riguarda i prodotti alimentari, garantiscono o fanno procedere al controllo relativo ai pesi e misure, alla qualità, alla composizione dei prodotti e all'esattezza delle informazioni, come pure alle date di validità degli alimenti.

PARTE IV
I diritti relativi all'amministrazione democratica locale

articolo XXIII - Efficacia dei servizi pubblici

1. Le autorità locali garantiscono l'efficacia dei servizi pubblici e la loro compatibilità con i bisogni degli utenti, avendo cura di evitare qualsiasi situazione di discriminazione o di abuso.
2. Le amministrazioni locali si doteranno di strumenti per procedere alla valutazione della loro azione comunale e terranno conto dei risultati.

articolo XXIV - Principio di trasparenza

1. Le città firmatarie garantiscono la trasparenza dell'attività amministrativa. I cittadini devono essere in grado di conoscere i loro diritti e i loro obblighi politici ed amministrativi mediante la pubblicità data alle norme comunali, che devono essere comprensibili e aggiornate periodicamente.
2. I cittadini hanno diritto ad una copia degli atti amministrativi dell'amministrazione locale che li riguardano, salvo nei casi in cui esistano degli ostacoli di interesse pubblico o legati al diritto alla privacy di terzi.

cooperation between public entities, private business and general society.

Art. XXI. - Right to leisure

1. The local governments recognise the right of citizens to have free time available.
2. The local authorities guarantee the existence of quality leisure spaces open to all children, without discrimination of any kind.
3. The municipal authorities will make available active sporting participation and do whatever is needed for the necessary installations so that the practice of sport is available to all citizens.
4. The municipal authorities will encourage sustainable tourism and oversee the balance between the activity and the tourist return from the city and the social and environmental wellbeing of the citizens.

Art. XXII. - Consumers' rights

Within the limits of their competence, the cities watch over protection of the consumers. To this end, and with reference to foodstuffs, they guarantee supervision and control of weights and measures, quality, the composition of products and the correctness of information, as well as the periods of valid usage.

PART IV
Rights relative to the local democratic administration

Art. XXIII. - Efficiency of public services

1. The local authorities ensure the efficiency and effectiveness of the public services, and that these are adequate to the requirements of the users and watch to avoid any situation of discrimination or abuse.
2. The municipal authorities will have available instruments of evaluation of their municipal action and will take into account the results of this evaluation.

Art. XXIV. - Principle of openness

1. The signatory cities guarantee the openness of the administrative activity. The citizens must be able to know their political and administrative rights and obligations through publicity of the municipal regulations, which must be comprehensible and regularly brought up to date.
2. The citizens have a right to have a copy of those administrative acts of the local administration which refer to them, except where there are special obstacles or reasons in the public interest or in reference to other people's right to privacy.
3. The obligation of clarity, publicity, impartiality and non-discrimination in the action of the municipal powers is applied to:

3. L'obbligo della trasparenza, della pubblicità, dell'imparzialità e della non discriminazione delle azioni dei poteri comunali si applica a:
– la conclusione di contratti comunali conformemente ad una gestione rigorosa delle spese comunali;
– la scelta di funzionari, impiegati e dipendenti comunali nell'ambito dei principi legati al merito e alla competenza.
4. Le autorità locali garantiscono la trasparenza e il controllo rigoroso dell'uso dei fondi pubblici.

PARTE V
Meccanismi di garanzia dei diritti umani di prossimità

articolo XXV - Amministrazione della giustizia locale
1. Le città sviluppano delle politiche di miglioramento dell'accesso dei cittadini al Diritto e alla Giustizia.
2. Le città firmatarie favoriscono la soluzione extragiudiziale delle controversie civili, penali, amministrative e professionali, mediante l'istituzione di meccanismi pubblici di conciliazione, di transazione, di mediazione e di arbitrato.
3. Se del caso, la giustizia comunale garantita dai giudici di pace indipendenti – uomini probi – eletti dai cittadini delle città o dai governi locali, con competenza per risolvere in modo equo le controversie che oppongono i cittadini delle città all'amministrazione comunale.

articolo XXVI - Polizia di prossimità
1. Le città firmatarie favoriscono l'istituzione di corpi di polizia di prossimità altamente qualificati, con delle missioni di "agenti di sicurezza e di convivialità". Tali agenti applicano delle politiche preventive contro i reati ed agiscono come un corpo di polizia di educazione civica.

articolo XXVII - Meccanismi di prevenzione
1. Le città firmatarie di dotano di meccanismi preventivi:
– mediatori sociali o di quartiere, soprattutto nelle aree maggiormente vulnerabili.
– Ombudsman comunale o Difensore civico in quanto istituzione indipendente ed imparziale.
2. Per facilitare l'esercizio dei diritti enunciati in questa Carta e sottoporre al controllo della popolazione la loro realtà concreta, ogni città firmataria istituisce una commissione di emergenza, composta di cittadini ed incaricata di effettuare una valutazione sull'applicazione della Carta.

articolo XXVIII - Meccanismi fiscali e di bilancio
1. Le città firmatarie si impegnano ad elaborare i loro bilanci in modo che le previsioni delle entrate e delle spese siano tali da poter rendere effettivi i diritti enunciati nella Carta. Possono per questo istituire un sistema di "bilancio

The conclusion of municipal contracts, in application of a rigorous management of municipal spending.
The selection of officials and other municipal personnel, governed by the principles of merit and capacity.
4. The municipal authorities guarantee openness and rigorous control of the use of public funds.

PART V
Mechanisms of gharantee of the human rights of proximity

Art. XXV. - Local administration of justice
1. The signatory cities develop policies designed to improve the access of the citizens to Law and Justice.
2. The signatory cities encourage the extra-judicial resolution of civil, criminal, administrative and labour disputes, through the establishing of public mechanisms of reconciliation, settlement, mediation and arbitration.
3. In case of necessity, the municipal justice, exercised by magistrates - men of good repute - chosen by the citizens or the local government, has competence to settle in equity the disputes which affect neighbourhoods and the city administration and which are of the character of appeal.

Art. XXVI. - Proximity police
The signatory cities encourage the development of corps of highly qualified municipal police, to be officers of "security and of neighbourhood". These officers apply preventative policies against crime and act as a force for civic education.

Art. XXVII. - Warning mechanisms
1. The signatory cities set up preventative measures, such as:
Social or district mediators, specifically in the most vulnerable areas.
The municipal Ombudsman or Defender of the People, as an independent and impartial institution.
2. To facilitate the exercise of the rights contemplated in this Charter and to submit the state of such facility to community control, each signatory city creates a warning committee made up of citizens entrusted with evaluating the application of the Charter.

Art. XXVIII. - Taxation and budgetary mechanisms
1. The signatory cities undertake to draft their budgets in such a way that the provisions of income and expenditure allow the rights set out in this Charter to be made effective. For this they purpose they may establish a system of "participation budget". The citizens, organised in assemblies or sectors, or in associations, are able to express in this way their opinion over the financing the necessary measures in order to enjoy these rights.

partecipativo". La comunità dei cittadini, organizzata in assemblee per quartiere o settore, oppure in associazioni, potrà in tal modo esprimere il proprio parere per il finanziamento delle misure necessarie alla realizzazione di tali diritti.
2. Le città partecipanti si impegnano, a nome del rispetto dell'eguaglianza di tutti i cittadini di fronte alle spese, a non consentire che le aree o le attività che rientrano nella sfera delle loro competenze sfuggano alla legalità in materia sociale, fiscale, ambientale o di qualsiasi altra natura; agiscono altresì in modo che le zone che costituiscono un'eccezione alla legalità spariscano laddove esistono.

DISPOSIZIONI FINALI
Valore giuridico della Carta e meccanismi di applicazione

1. La Carta, una vola adottata, resterà aperta alla firma singola di tutte le città che decideranno di impegnarsi in tal senso.
2. I comuni integrano nei loro regolamenti comunali, dando loro un valore vincolante, i principi e le norme, come pure i meccanismi di garanzia proposti dalla Carta e la citano in modo esplicito nei considerando di qualsiasi atto comunale.
3. Le città firmatarie riconoscono il carattere di diritto imperativo generale dei diritti enunciati nella Carta e si impegnano a rifiutare o a denunciare qualsiasi atto giuridico, in particolare qualsiasi contratto comunale, le cui conseguenze potrebbero ostacolare i diritti riconosciuti o essere contrarie alla loro realizzazione, e ad adoperarsi per far sì che gli altri soggetti di diritto riconoscano ugualmente il valore giuridico superiore dei suddetti diritti.
4. Le città firmatarie si impegnano a creare una commissione incaricata di elaborare ogni due anni una valutazione dell'applicazione dei diritti riconosciuti dalla Carta e a renderla pubblica.
5. La Riunione della Conferenza delle Città per i Diritti Umani, costituita in assemblea plenaria delle città firmatarie, deciderà di istituire un meccanismo di monitoraggio appropriato in vista di verificare il recepimento e la buona applicazione di tale Carta da parte delle città.

DISPOSIZIONI ADDIZIONALI

PRIMO
Le città firmatarie si impegnano ad agire presso i loro Stati in modo che le legislazioni nazionali consentano la partecipazione dei cittadini residenti nella città, ma che non hanno la cittadinanza dello Stato, alle elezioni comunali, ai sensi dell'Articolo VIII.2 della Carta.

2. The signatory cities undertake, in the name of a respect for the equality of all citizens before the public charge, not to permit the areas or activities which are under their competence to escape from legality in social, physical or environmental matters or of any other type; and that they will act in such a way that those areas of exception to legality which do exist disappear.

FINAL PROVISIONS
Legal value of the charterand mechanisms its application

1. When this Charter has been adopted it will remain open for the individual signature of all the cities which adhere to its undertakings.
2. The signatory cities will incorporate into their local ordinances the principles and standards and guarantee mechanisms contemplated in this Charter and mention it explicitly in the legal reasoning for municipal actions.
3. The signatory cities recognise the imperative general right of the rights declared in the present Charter and undertake to reject and denounce any legal act, especially any municipal contract, the consequences of which obstruct or could be contrary to the exercise of the rights recognised, and to act in such a way that the other subjects of the right also recognise the superior legal status of these rights.
4. The signatory cities undertake to give recognition to this Charter through its express mention in all the municipal ordinances and regulations, as the primary legal standard binding the city.
5. The Meeting of the Cities Conference for Human Rights, constituted in plenary session of the signatory cities, will decide on the establishing of an appropriate follow-up mechanism to verify the proper reception and fulfilment of this Charter on the part of the signatory cities.

ADDITIONAL PROVISIONS

FIRST
The signatory cities undertake to act so that the national legislation of their States allows participation in municipal elections for non-national resident population, as set out in Article VIII.2 of the present Charter.

SECOND
In order to allow jurisdictional control of the rights contained in this Charter, the signatory cities undertake to request their States and the European Union to complete the constitutional declarations of Human Rights or the European Convention of Human Rights.

SECONDO
Per permettere il controllo giurisdizionale dei diritti contenuti nella presente Carta, le città firmatarie si impegnano a chiedere ai loro Stati e all'Unione europea di completare le dichiarazioni costituzionali relative ai Diritti Umani e alla Convenzione europea dei Diritti Umani.

TERZO
Le città firmatarie elaboreranno ed attueranno dei Programmi Agenda 21, in applicazione degli accordi adottati alla Conferenza dell'ONU sull'Ambiente e lo Sviluppo, che si è svolta a Rio de Janeiro nel 1992.

QUARTO
In caso di conflitto armato, le città firmatarie vigileranno al mantenimento del principio della libera amministrazione del loro ente locale e al rispetto dei diritti proclamati nella presente carta.

QUINTO
L'impegno delle città sarà convalidato dalle loro assemblee comunali che potranno formulare delle riserve circa certi articoli, se lo giudicheranno necessario, in funzione della loro legislazione nazionale.

Fatto a Saint-Denis, il diciotto maggio duemila.

THIRD
The signatory cities will each prepare and start up their Agenda 21 Programmes, in application of the agreements adopted in the UNO Conference on the Environment and Development, held in Rio de Janeiro in 1992.

FOURTH
In the case of armed conflict, the signatory cities will watch over the maintenance of their cities' government with respect to the rights proclaimed in this Charter.

FIFTH
The signature of the individual person representing the city, present on the eighteenth day of May 2000 in Saint-Denis, is subject to ratification by the Municipal Council in Plenary Session, which may establish such reservations in the text as it deems appropriate.

Drafted in the city of Saint-Denis, on the eighteenth day of May, two thousand.

Le Città che hanno sottoscritto alla Carta Europea dei Diritti Umani nella Città

The signatory Cities of The European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City

Albania / Albania
Tirana

Belgio / Belgium
Anvers
Bruxelles
Charleroi
Liege

Bosnia Erzegovina / Bosnia - Herzegovina
Sarajevo
Tuzla

Croazia / Croatia
Rijeka

Francia / France
Angers
Aubervilliers
Bobigny
Bordeaux
Caudebec-les-Elbeuf
Creteil
Evreux
Grenoble
Ivry-sur-Seine
La Corneuve
La Rochelle
Lille
Lyon
Marseille
Montauban
Nantes
Orleans
Pau
Perpignan
Reze
Quimper
Saint-Denis
Strasbourg
Villeneuve-le-Roi

Germania / Germany
Berlin
Nürnberg

Gran Bretagna / Great Britain
Belfast
Kirklees
Manchester
Newcastle
North Lanarkshire
Reading
Swansea

Grecia / Greece
Korydalos

Irlanda / Irleland
Bangor
Dublin

Italia / Italy
Agna (Pd)
Alberobello (Ba)
Ancona
Arese
Ascoli Piceno
Bagnara Di Romagna (Ra)
Bagnolo In Piano (Re)
Bisceglie (Ba)
Bitonto (Ba)
Bolsena (Vt)
Bompensiere (Cl)
Borgone Susa (To)
Borgo San Dalmazzo (Cn)
Brindisi
Calderara di Reno (Bo)
Caltagirone (Ct)
Casola Valsenio (Ra)
Casole d'Elsa (Si)
Castellammare di Stabia (Na)
Castel Maggiore (Bo)
Catania
Cattolica (Rn)
Cervarese S. Croce (Pd)
Cetona (Si)
Chioggia (Ve)
Colle Val d'Elsa (Si)
Comacchio (Fe)
Collegno (To)
Conselice (Ra)
Corleto Perticara (Pz)
Cosenza
Cossato
Cutigliano (Pt)
Due Carrare (Pd)
Empoli
Erba (Co)
Fasano (Br)
Ferrara
Fiesole (Fi)
Firenze
Galeata (Fo)
Galliate (No)
Genova
Geraci Siculo (Pa)
Giovinazzo (Ba)
Guardiagrele (Ch)

Guastalla (Re)
Imola (Bo)
Jesi (An)
Ladispoli (Rm)
Lecce
Lequile (Le)
Macerata
Marano sul Panaro (Mo)
Massa Lombarda (Ra)
Melfi (Pz)
Mercogliano (Av)
Mesagne (Brindisi)
Mignanego (Ge)
Mirano (Ve)
Misterbianco (Ct)
Modena
Mogliano Veneto (Tv)
Monfalcone (Go)
Montalto Dora (To)
Montemarciano (An)
Monza
Monzuno (Bo)
Moraro (Go)
Napoli
Nardò (Le)
Novafeltria (Pesaro e Urbino)
Nove (Vi)
Olgiate (Lc)
Orvieto (Tr)
Ospedaletto Euganeo (Pd)
Ostuni (Br)
Palermo
Pastorano (Ce)
Pavia
Pavullo nel Frignano (Mo)
Pero (Mi)
Perugia
Pesaro
Pescara
Piacenza
Pianoro (Bo)
Piazzola sul Brenta (Pd)
Pieve di Alpago (Bl)
Piozzano (Pc)
Poggio a Caiano (Prato)
Pomigliano d'Arco (Na)
Pontecagnano Faiano (Sa)
Ponte S. Nicolò (Pd)
Portoferraio (Li)
Preganziol (Tv)
Racale (Lecce)
Radda in Chianti (Si)
Ravenna
Recanati (Mc)
Riccione (Rn)
Rivalta di Torino (To)
Roma
Roseto degli Abruzzi (Te)
Rovereto (Tn)
Rubano (Pd)
Rubiera (Re)
Russi (Ra)
Salzano (Ve)
San Donato Milanese (Mi)
San Lazzaro di Savena (Bo)
San Michele Salentino (Br)
San Nicola la Strada (Ce)
San Piero a Sieve (Fi)
San Pietro di Cadore (Bl)
Santa Maria Capua Vetere (Ce)
Sant'Andrea Apostolo dello Jonio (Cz)
Sant'Antonino di Susa (To)
Santo Stefano di Cadore (Bl)
Santo Stefano Ticino (Mi)
Sarzana (Sp)
Sergnano (Cr)
Settimo Torinese (To)
Siena
Sommariva del Bosco (Cn)
Spinea (Ve)
Stanghella (Pd)
Tassullo (Tn)
Terrassa Padovana (Pd)
Torino
Trapani
Trecate (No)
Venezia
Verbania
Vetralla (Vt)
Vicovaro (Rm)
Vigonza (Pd)

Lettonia / Latvia
Riga

Lituania / Lithuania
Vilnius

Polonia / Poland
Warszawa

Portogallo / Portugal
Lisboa
Porto

Repubblica Federale Iugoslava / Federal Republic of Yugoslavia
Zvezdara-Belgrado

Slovenia / Slovenia
Ljubljana

Spagna / Spain
Alcalá de Henares
Alcobendas
Almeria
Argentona
Badalona
Badia
Barcelona
Cerdanyola del Vallès
Cordoba
Cornellà de Llobregat
Corvera de Asturias
Cubelles
Donostia - San Sebastian
Esplugues De Llobregat
Figueres
Gernika-Lumo
Gijon
Girona
Granollers
Irún
Jerez de la Frontera
Las Casas de San Juan
Laviana
Lebrija
L'Hospitalet de Llobregat
Lleida
Logroño
Madrid
Manresa
Mataró
Molins de Rei
Mollet de Vallès
Móstoles
Olot
Pallejà
Palma de Mallorca
Reus
Sabadell
Santa Coloma de Gramenet
Santa Cruz de Tenerife
Santiago de Compostela
Sevilla
Tarragona
Terrassa
Tiana
Utrera
Valencia
Vitoria-Gasteiz

Svezia / Sweden
Stockholm

Svizzera / Switzerland
Geneve

Turchia / Turkey
Istanbul

Ungheria / Ungary
Budapest

COMUNE DI VENEZIA
Direzione Centrale Relazioni Internazionali
e Politiche Comunitarie
San Polo, 1098 - Riva del Vin
30125 Venezia
Tel. +39 041 2700811 - Fax +39 041 2700890
international.relations@comune.venezia.it
www.comune.venezia.it/conferenzadiritti
www.comune.venezia.it/nelmondo/
www.comune.venezia.it/direzioni/relint/

progetto grafico
Fabrizio Olivetti

elaborazioni grafiche
Alessandro Crovato

stampa
Arti Grafiche Venete srl - Venezia/Quarto d'Altino
novembre 2003