



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Dipartimento federale degli  
affari esteri DFAE

# ABOLIZIONE UNIVERSALE DELLA PENA DI MORTE PIANO D'AZIONE 2024-2027



STRATEGIA DI  
POLITICA ESTERA  
2024-2027



LINEE GUIDA SUI  
DIRITTI UMANI  
2021-2024



ABOLIZIONE  
UNIVERSALE  
DELLA  
PENA DI MORTE  
PIANO D'AZIONE  
2024-2027

# Prefazione

Una giustizia che uccide non è giustizia. Questa profonda convinzione, radicata nella Costituzione federale (art. 10 cpv.1: «Ognuno ha diritto alla vita. La pena di morte è vietata»), è alla base degli sforzi della Svizzera a favore dell'abolizione della pena capitale in tutto il mondo. Secondo la concezione giuridica svizzera, che è anche quella del Consiglio d'Europa, la pena di morte viola dunque il diritto fondamentale alla vita e alla dignità umana. E senza il diritto alla vita, non è possibile godere degli altri diritti umani. Da qui l'incompatibilità di fondo tra il ricorso a questa pena e il rispetto di tali diritti.

Questo punto di vista è condiviso da un numero crescente di Stati: 30 anni fa erano solo 55 quelli che avevano abolito la pena capitale per tutti i reati; oggi sono 113, ossia più del doppio. Una simile evoluzione mostra una chiara tendenza verso l'abolizione universale, anche se il quadro non è completamente positivo. Da qualche anno, infatti, il numero di esecuzioni e di condanne a morte ha smesso di diminuire e in una minoranza di Stati la pena capitale continua a essere applicata con frequenza, spesso in violazione del diritto internazionale.

L'argomentazione principale addotta da questi Paesi è che si tratterebbe di un mezzo efficace per combattere la criminalità. Nessuno studio scientifico, tuttavia, ha mai dimostrato che questa pena abbia un effetto maggiore sulla prevenzione dei crimini e sulla sicurezza rispetto ad altre pene severe. Può inoltre colpire, in maniera irreversibile, persone innocenti – circostanza intollerabile in uno Stato di diritto – ed è spesso accompagnata da numerose violazioni dei diritti umani della persona condannata e dei suoi familiari.



L'obiettivo del presente piano d'azione è mostrare come la Svizzera intenda non solo rafforzare la tendenza generale verso l'abolizione universale della pena di morte, ma anche contribuire a far sì che il numero di condanne e di esecuzioni nel mondo riprenda a scendere. Partendo da una posizione chiara – il rifiuto categorico della pena capitale – la Svizzera punta su un dialogo costruttivo con gli Stati che ne sostengono l'uso e su iniziative concrete a livello multilaterale, oltre che su una maggiore collaborazione con gli Stati abolizionisti e con la società civile, per arrivare all'eliminazione della pena di morte in tutto il mondo.

Alexandre Fasel  
Segretario di Stato

# Indice

---

<b>1</b>	<b>Introduzione</b>	<b>5</b>
1.1.	Perché un piano d'azione?	5
1.2.	Quali sono i suoi obiettivi?	5

---

<b>2</b>	<b>Contesto</b>	<b>6</b>
2.1.	Retrospettiva e tendenze	6
2.2.	Ruolo e principi della Svizzera	7
2.3.	Quadro normativo	10

---

<b>3</b>	<b>Campi d'azione</b>	<b>12</b>
3.1.	Mobilizzare la diplomazia	13
3.2.	Rafforzare il quadro normativo	15
3.3.	Rafforzare la collaborazione internazionale	16

---

<b>4</b>	<b>Attuazione</b>	<b>17</b>
----------	-------------------	-----------

---

<b>5</b>	<b>Allegati</b>	<b>18</b>
5.1.	Elenco delle abbreviazioni	18
5.2.	Glossario	18

# 1 Introduzione

## 1.1. Perché un piano d'azione?

L'abolizione universale della pena di morte è uno degli obiettivi della Strategia di politica estera 2024–2027 del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e una delle quattro priorità tematiche delle Linee guida sui diritti umani 2021–2024. Il presente piano d'azione indirizza l'operato della Svizzera e definisce gli assi prioritari della sua azione nella lotta contro la pena di morte, iscrivendosi in modo coerente tra gli strumenti della diplomazia dei diritti umani.

La Svizzera **si oppone categoricamente e in qualsiasi circostanza alla pena di morte** e si impegna per un mondo in cui sia completamente abolita. Per raggiungere questo obiettivo cerca di limitare sempre di più il margine di manovra giuridico e politico che consente l'applicazione della pena capitale.

Il piano d'azione è destinato principalmente al DFAE e alla rete esterna della Svizzera, ma può anche fungere da guida per altri dipartimenti e attori interessati, tra cui rappresentanti della società civile.

Dal lancio della Strategia del DFAE per l'abolizione della pena di morte nel mondo, adottata nel 2013, la Svizzera si è imposta nel contesto internazionale come uno dei principali Paesi abolizionisti.

## 1.2. Quali sono i suoi obiettivi?

Il piano d'azione ribadisce la volontà del DFAE di continuare a lavorare per l'abolizione universale della pena di morte sul piano bilaterale e multilaterale, e tramite il sostegno a progetti e iniziative, anche a livello locale. In particolare mira a raggiungere i seguenti due obiettivi:

1. consolidare il ruolo guida della Svizzera in questo campo a fianco di Stati che condividono le sue convinzioni e della società civile;
2. illustrare i mezzi che la Svizzera intende utilizzare per supportare le sue attività a favore dell'abolizione universale.

# 2 Contesto

## 2.1. Retrospettiva e tendenze

Negli ultimi decenni, molti Stati hanno abolito o sospeso il ricorso alla pena di morte, tanto che attualmente solo in un numero esiguo di Paesi viene ancora applicata. Alla fine del 2023:

- 113 Stati avevano completamente abolito la pena di morte;
- 9 Stati avevano abolito questa pena per i reati di diritto comune;
- 27 Stati rispettavano una moratoria sulle esecuzioni;
- 49 Stati continuavano ad applicare la pena di morte.

Dal 2017, data di lancio del precedente piano d'azione del DFAE (2017–2019), sette Stati (Ghana, Guinea, Kazakistan, Papua Nuova Guinea, Repubblica Centrafricana, Sierra Leone, Ciad) hanno abolito la pena di morte per tutti i reati, mentre quattro Stati lo hanno fatto per i reati di diritto comune (Guatemala, Guinea Equatoriale, Burkina Faso e Zambia).

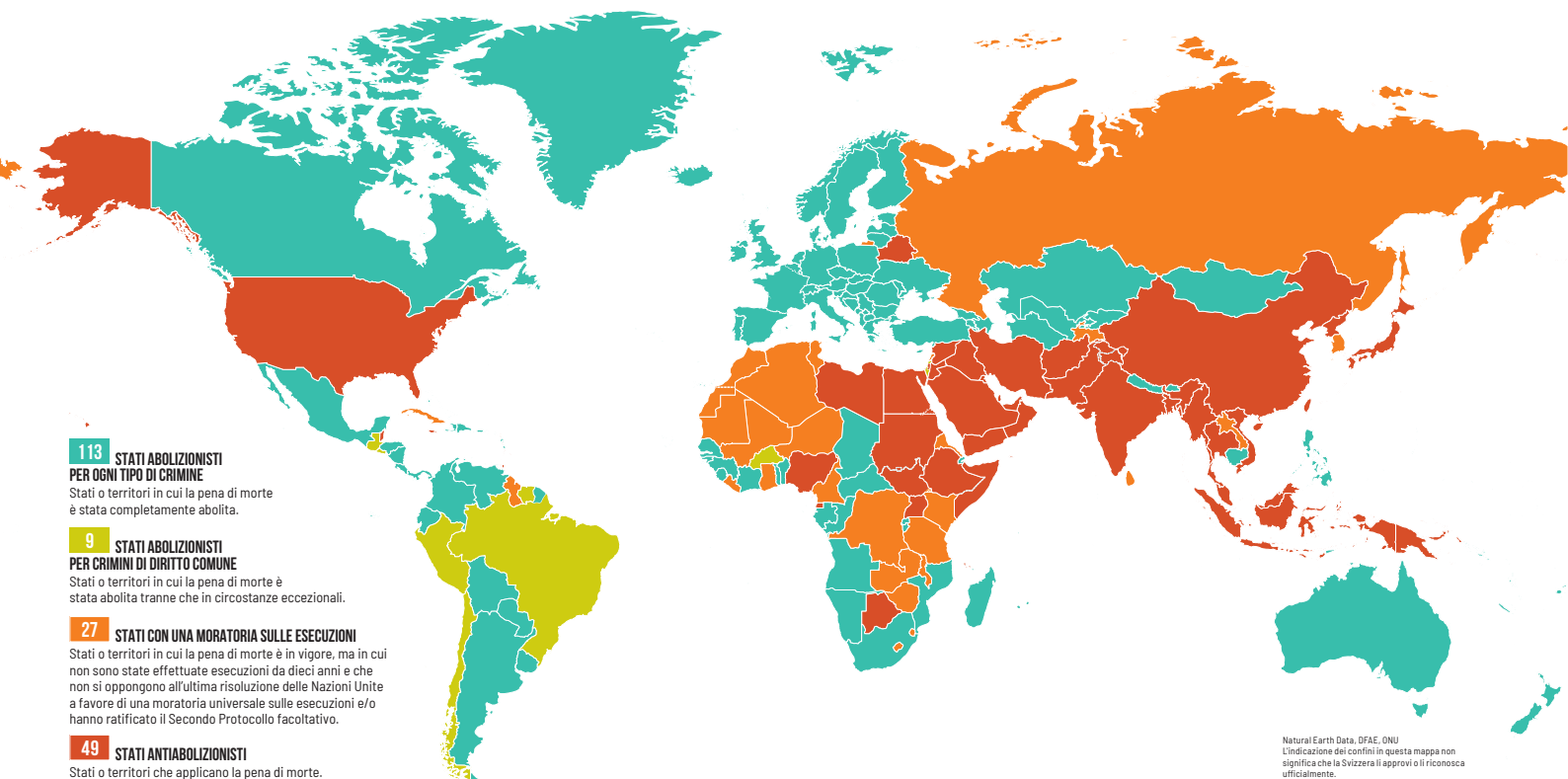
Questa tendenza mondiale si riflette anche nel numero di Paesi che appoggiano l'introduzione di una moratoria sull'applicazione della pena di morte, considerata come un primo passo verso l'abolizione. Nel 2022, in occasione dell'ultima risoluzione biennale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite per una moratoria, 125 Stati hanno votato a favore. Si è trattato del

supporto più ampio mai raccolto da questa iniziativa. Solo 20 Stati, inoltre, hanno eseguito condanne a morte quell'anno<sup>1</sup>, confermando così la tendenza che vede solo un numero minimo di Paesi continuare a fare ricorso a questa pena.

L'evoluzione generale verso l'abolizione non ha tuttavia impedito che in tempi recenti si registrassero battute d'arresto nella lotta contro la pena capitale. Nel 2022 in tutto il mondo sono state eseguite 883 condanne, con un aumento del 53 per cento rispetto al 2021, e se si considera l'ultimo decennio si osserva che il numero di esecuzioni è rimasto stabile e non si è delineata alcuna ulteriore diminuzione. In Paesi come Cina, Iran, Arabia Saudita, Egitto e Stati Uniti il numero di esecuzioni resta alto<sup>2</sup>.

- 1 Amnesty International, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2023/05/death-penalty-2022-executions-skyrocket/>
- 2 Numero di esecuzioni nel 2022 nei cinque Stati più interessati (in ordine decrescente): Cina (più di 1000 esecuzioni, non è noto il numero esatto), Iran (almeno 576 esecuzioni), Arabia Saudita (196), Egitto (24), Stati Uniti (18). <https://www.amnesty.org.uk/death-penalty-report-2022>

Figura 1: Abolizione della pena di morte nel mondo; situazione nel 2022 (fonte: Ensemble contre la peine de mort ECPM).



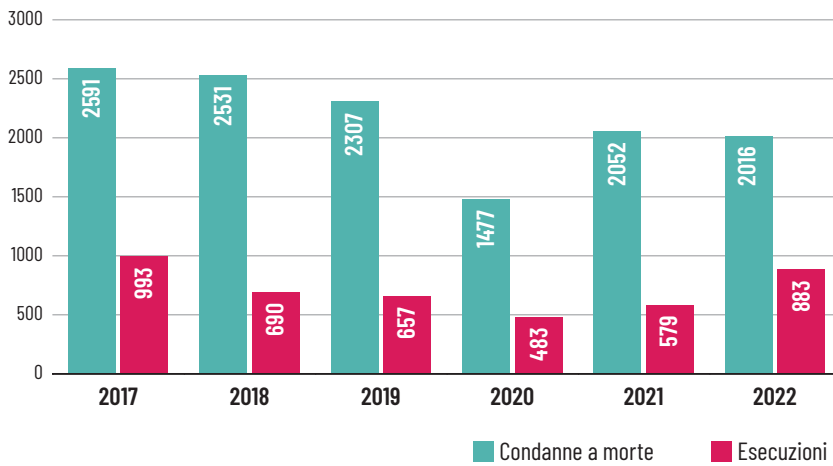


Figura 2: La pena di morte nel mondo (fonte: Amnesty International).

Nel 2022 erano almeno 28 282 le persone condannate a morte e in attesa di essere giustiziate, spesso detenute in condizioni considerate ben al di sotto degli standard internazionali. Diversi Paesi, come Myanmar, Qatar e Kuwait, hanno fatto significativi passi indietro negli ultimi anni, riprendendo le esecuzioni dopo un lungo periodo di moratoria. La Bielorussia, da parte sua, ha esteso la pena di morte ai tentativi di atti terroristici e a funzionari pubblici e militari accusati di alto tradimento.

#### La pena di morte non è un deterrente appropriato

*Finora non è stato scientificamente dimostrato che la pena di morte eserciti su potenziali criminali un effetto deterrente più marcato di altre pene severe. Non può quindi essere considerata uno strumento efficace per combattere il crimine o prevenire la violenza e forme di estremismo violento. Sebbene sia talvolta invocata per soddisfare un bisogno di ritorsione, non costituisce inoltre in alcun modo una riparazione per le vittime del reato e le loro famiglie.*

I passi indietro vengono spesso giustificati come ferma risposta nella lotta contro il terrorismo o il traffico di droga. In alcuni Stati non sono mancate le discussioni in merito e sono stati proposti progetti il cui scopo era ripristinare la pena capitale. Le iniziative di questo tipo fanno spesso leva su motivazioni socioculturali, ideologiche o religiose basandosi, per esempio, sull'argomentazione che in determinati casi solo la pena di morte rappresenterebbe una punizione adeguata in quanto la pena dovrebbe essere proporzionata al danno che la persona condannata ha deliberatamente causato. Ma una pena detentiva severa permetterebbe comunque di fare giustizia preservando il diritto fondamentale alla vita<sup>3</sup>. Inoltre, il ripristino della pena di morte costituirebbe un grave regresso dal punto di vista del diritto internazionale: gli Stati che hanno abolito questa pena e hanno ratificato trattati internazionali in tal senso non hanno infatti il diritto di ripristinarla.

Queste osservazioni ricordano che l'abolizione universale della pena di morte è un processo lungo, che esige dalla Svizzera e dai suoi partner un impegno costante e coordinato.

## 2.2. Ruolo e principi della Svizzera

L'abolizione universale della pena di morte è una priorità della politica estera della Svizzera fin dal primo rapporto sulla politica dei diritti umani del 1982. Il rifiuto della pena capitale è insito nella concezione giuridica svizzera secondo la quale tale pena viola il diritto fondamentale alla vita e alla dignità umana. La Svizzera si adopera quindi a livello internazionale per diffondere questo principio e per mettere in evidenza l'incompatibilità tra pena di morte e rispetto dei diritti umani.

Nel suo piano d'azione per l'Abolizione universale della pena di morte 2017–2019, il DFAE aveva fissato tre obiettivi: far aumentare il numero di Stati abolizionisti, contribuire a ridurre il numero di quelli che applicano la pena di morte nonché il numero di esecuzioni, e migliorare il rispetto delle norme internazionali relative all'applicazione della pena di morte.

La valutazione interna di questo piano d'azione ha confermato il contributo efficace dato dalla Svizzera alla lotta internazionale contro la pena di morte e ha sottolineato la pertinenza della scelta degli obiettivi e delle priorità. Questo incentiva a mantenere lo stesso approccio adattandolo con cognizione di causa alle nuove sfide descritte in precedenza.

<sup>3</sup> V. anche numero 2.2 *Ruolo e principi della Svizzera* dedicato all'operato della Svizzera a favore dell'abolizione universale della pena di morte e ai principi su cui si fonda.

**L'azione della Svizzera** a favore dell'abolizione universale della pena di morte si fonda sui **principi** elencati di seguito:

- **Proteggere i diritti umani.** Al pari di un numero crescente di Stati, organizzazioni internazionali e organizzazioni non governative, la Svizzera ritiene che la pena di morte non rispetti la dignità umana e il diritto alla vita, sanciti dall'articolo 3 della Dichiarazione universale dei diritti umani e dall'articolo 6 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici (Patto ONU II). Inoltre, secondo la sua concezione giuridica, condivisa dal Consiglio d'Europa, la pena di morte viola il divieto di tortura e di altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, soprattutto per quanto riguarda le condizioni di detenzione delle persone condannate a morte<sup>4</sup>. L'azione della Svizzera è pertanto volta a proteggere i diritti umani e a garantire il rispetto della dignità umana.
- **Promuovere la pace, la sicurezza e lo Stato di diritto.** La Svizzera è convinta che il rispetto dei diritti umani sia fondamentale per garantire una pace duratura. Misure contrarie ai diritti umani provocano sfiducia nei confronti dello Stato e un clima di violenza, creando un terreno fertile per la nascita di gruppi estremisti. Il ricorso alla pena capitale contribuisce ad aumentare il divario tra la popolazione e lo Stato, anziché rafforzare la fiducia nel Governo e nella giustizia. Impegnandosi per l'abolizione della pena di morte la Svizzera contribuisce a promuovere una pace e una sicurezza durature e rafforza lo Stato di diritto.
- **Promuovere una giustizia equa.** In vari Paesi in cui la pena di morte viene ancora applicata, le condanne sono spesso pronunciate alla fine di processi iniqui o addirittura sulla base di confessioni estorte con la tortura<sup>5</sup>. La pena di morte viene inoltre utilizzata per sanzionare atti che non rientrano nella categoria dei delitti più gravi ai sensi del Patto ONU II (crimini di estrema gravità che implicano un omicidio intenzionale). Vi si ricorre anche per eliminare oppositori politici o punire reati economici (corruzione) oppure delitti legati alla droga. In contrasto con le libertà individuali garantite dai diritti umani difese dalla Svizzera è infine il ricorso alla pena capitale per reati come l'adulterio, l'apostasia (il ripudio della religione), la blasfemia o le pratiche sessuali tra adulti dello stesso sesso. L'abolizione della pena di morte contribuirebbe dunque a proteggere gli individui dal potere dello Stato, di cui alcuni Paesi possono abusare.
- **Tutelare dagli errori giudiziari e promuovere il diritto alla riabilitazione.** La pena di morte è molto problematica anche perché rende irreversibili gli effetti di eventuali errori, inevitabili

in qualsiasi sistema giudiziario. Accade infatti regolarmente che persone innocenti siano giustiziate: fatto intollerabile in uno Stato di diritto<sup>6</sup>. La pena di morte esclude qualsiasi possibilità di riabilitazione ed è in contrasto con la visione della giustizia riparativa promossa dalla Svizzera.

- **Non fare altre vittime.** La pena capitale lede la dignità e i diritti della persona condannata ma anche quelli dei suoi familiari, in particolare dei minori, non rispettando l'interesse superiore di questi ultimi e il loro diritto a essere protetti da ogni forma di violenza fisica e psicologica. La pena di morte crea numerose altre vittime indirette: giurati, membri dell'amministrazione penitenziaria, gli stessi boia; molte persone hanno parlato del trauma subito per aver fatto parte di un sistema giudiziario che applica la pena di morte, e delle conseguenze a lungo termine di questo trauma.
- **Contrastare la discriminazione.** Secondo vari rapporti, tra cui quelli dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani, la pena di morte viene applicata in modo sproporzionato e discriminatorio alle popolazioni più vulnerabili, in particolare persone povere ed economicamente svantaggiate, minoranze etniche<sup>7</sup> o religiose, cittadine e cittadini stranieri, persone LGBTI o con disabilità mentali o intellettuali, donne (soprattutto in caso di adulterio). Il rischio quindi che la pena di morte violi il diritto alla parità di trattamento, il principio di non discriminazione e i diritti procedurali è notevole. La Svizzera si adopera affinché queste discriminazioni siano riconosciute e documentate. Insieme a un gruppo di Stati, nell'ottobre del 2021 ha fatto adottare<sup>8</sup> al Consiglio dei diritti umani una risoluzione riguardante le ripercussioni sull'esercizio dei diritti umani della mancanza di trasparenza nel ricorso alla pena capitale.

4 In diversi Paesi le persone condannate a morte trascorrono molti anni in prigione, nella paura costante di essere uccise. Spesso sono tenute in isolamento, vivono in una condizione di indigenza estrema e a volte sono sottoposte a tortura. Queste condizioni equivalgono a trattamenti crudeli, inumani e degradanti.

5 Rapporto del segretario generale davanti all'Assemblea generale dell'ONU, 25 luglio 2022, domanda sulla pena di morte, cfr. in particolare §37-41. Riferimento: A/HRC/51/7 (un.org)

6 Dalla reintroduzione della pena di morte negli Stati Uniti, nel 1976, 190 persone condannate sono state scagionate dopo che avevano trascorso in media più di 11 anni nel braccio della morte. Fonte: <https://www.witnessstoinnocence.org/innocence> consultato il 23 gennaio 2023.

7 Ibid., cfr. in particolare §26. Riferimento: A/HRC/51/7 (un.org)

8 Belgio, Benin, Costa Rica, Francia, Messico, Moldova e Mongolia.



### ***Il ricorso alla pena di morte nell'ambito della lotta contro il traffico di droga***

*La lotta contro il traffico di droga viene spesso adottata dai Paesi che vogliono continuare ad applicare la pena di morte per giustificare il suo mantenimento nel loro arsenale giuridico. Nel 2022 almeno 35 Stati applicavano la pena capitale per infrazioni legate alla droga e il 37 per cento delle esecuzioni in tutto il mondo ha riguardato reati di questo tipo<sup>9</sup>. Il traffico di droga ha portato all'esecuzione di almeno 285 persone e secondo dati confermati oltre 3000 sono state condannate a morte<sup>10</sup>, anche se le cifre reali sono probabilmente molto più alte.*

*Il diritto internazionale limita l'applicazione della pena di morte ai «reati più gravi»<sup>11</sup>. I reati legati alla droga non sono compresi in questa categoria. Anche il Consiglio dei diritti umani dell'ONU e l'Ufficio dell'ONU contro la droga e il crimine ritengono che la pena di morte non possa mai essere utilizzata per infrazioni legate alla droga. Il segretario generale delle Nazioni Unite sottolinea che non ci sono prove che la pena di morte abbia un effetto deterrente maggiore sui reati di questo genere o su altri tipi di crimini rispetto ad altre punizioni. La Svizzera esorta pertanto i Paesi che continuano ad applicare la pena di morte per questi reati a porre fine a tale pratica e a conformarsi al diritto internazionale.*

---

9 Amnesty International, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2023/05/death-penalty-2022-executions-skyrocket/>

10 Harm Reduction International, <https://hri.global/topics/drugs-and-human-rights/death-penalty-for-drugs/>

11 Nella sua Osservazione generale 36 sull'articolo 6 del Patto internazionale sui diritti civili e politici (ICCPR) riguardante il diritto alla vita, il Comitato per i diritti umani ha interpretato nel 2018 che il "termine "i reati più gravi" deve essere letto in modo restrittivo e riferirsi solo ai reati di estrema gravità che comportano l'uccisione intenzionale. I reati che non causano direttamente e intenzionalmente la morte, come il tentato omicidio, la corruzione e altri reati economici e politici, la rapina a mano armata, la pirateria, il rapimento, i reati di droga e quelli sessuali, sebbene gravi per natura, non possono mai servire come base, nell'ambito dell'articolo 6, per l'imposizione della pena di morte."

## 2.3. Quadro normativo

### PRINCIPALI TESTI INTERNAZIONALI CHE PUNTANO AD ABOLIRE LA PENA DI MORTE

DATA	TESTO	PORTATA	PRINCIPALI DISPOSIZIONI SULLA PENA DI MORTE	APPLICAZIONE
1948	Dichiarazione universale dei diritti umani	Universale	«Ogni individuo ha diritto alla vita, alla libertà ed alla sicurezza della propria persona.» Articolo 3	Consacrazione del diritto alla vita
1966	Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici (Patto ONU II)	Universale	«Una sentenza capitale può essere pronunciata soltanto per i delitti più gravi, in conformità alle leggi vigenti al momento in cui il delitto fu commesso.» Articolo 6-2	Interpretazione restrittiva ed evolutiva dei reati punibili con la pena di morte; limitazione rigorosa del campo di applicazione della pena capitale.
1989	Convenzione sui diritti del fanciullo	Universale	«Né la pena capitale né l'imprigionamento a vita senza possibilità di rilascio devono essere decretati per reati commessi da persone di età inferiore a diciotto anni.» Articolo 37a	Divieto della pena di morte per i minori.
1989	Secondo Protocollo facoltativo al Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, volto ad abolire la pena di morte	Universale	«Nessuna persona soggetta alla giurisdizione di uno Stato parte al presente Protocollo può essere giustiziata.» Articolo 1-1	L'abolizione della pena di morte non può essere oggetto di alcuna deroga.
1983	Protocollo n. 6 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali	Regionale (Europa)	«La pena di morte è abolita. Nessuno può essere condannato a tale pena, né giustiziato.» Articolo 1	Abolizione della pena di morte in tempo di pace.
2002	Protocollo n. 13 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, relativo all'abolizione della pena di morte	Regionale (Europa)	«Determinati a compiere il passo definitivo al fine di abolire la pena di morte in qualsiasi circostanza.» «La pena di morte è abolita. Nessuno può essere condannato a tale pena né giustiziato.» Articolo 1	Abolizione della pena di morte in qualsiasi circostanza, anche per atti commessi in tempo di guerra o di minaccia imminente di guerra.
1990	Protocollo alla Convenzione americana sui diritti umani relativo all'abolizione della pena di morte	Regionale (America)	«Gli Stati Parte al presente Protocollo non applicheranno la pena di morte nel proprio territorio a nessuna persona soggetta alla loro giurisdizione.» Articolo 1	Abolizione totale della pena di morte in tempo di pace.

Tabella 1: Elenco dei testi internazionali e di portata regionale che fanno riferimento all'abolizione della pena di morte. (fonte: ECPM)

Benché alcuni trattati internazionali vietino la pena di morte, nel diritto internazionale non è sancito un divieto assoluto. Esiste però un crescente consenso sul fatto che l'applicazione della pena di morte sia incompatibile con il rispetto degli obblighi internazionali relativi ai diritti umani e molti strumenti internazionali ne limitano l'uso, in particolare il Patto ONU II<sup>12</sup>.

**Nel diritto consuetudinario** il divieto di giustiziare donne incinte, disabili mentali e persone minorenni al momento dei fatti non è contestato.

**Per quanto riguarda le Nazioni Unite**, il secondo Protocollo facoltativo al Patto ONU II<sup>13</sup> vieta la pena di morte in tempo di pace; 90 Stati hanno aderito a questo protocollo. La Svizzera lo ha ratificato nel 1994, dopo che la pena di morte era stata abolita, nel 1992, anche nel diritto penale militare. Da allora il nostro Paese si impegna per difendere e promuovere questo strumento giuridicamente vincolante.

**In Europa** il cammino verso l'abolizione della pena di morte è stato graduale. Mentre la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), adottata nel 1950, ammette, a titolo eccezionale, questa pena, il Protocollo n. 6 del 1983 la vieta in tempo di pace e il Protocollo n. 13 del 2002 la proscrive in qualsiasi circostanza, anche in tempo di guerra<sup>14</sup>. La Svizzera ha ratificato la CEDU nel 1974, il Protocollo n. 6 nel 1987 e il Protocollo n. 13 nel 2002. Secondo la CEDU, inoltre, la condanna a morte costituisce una violazione del divieto di tortura e di pene o trattamenti disumani o degradanti (art. 3 CEDU). L'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa esige dagli Stati candidati la sospensione immediata della pena di morte e la ratifica del Protocollo n. 6. Oggi la pena capitale è considerata una violazione dell'ordine pubblico europeo e non è compatibile né con la CEDU né con i valori fondamentali e lo statuto di membro del Consiglio d'Europa.

---

<sup>12</sup> L'articolo 6 del Patto internazionale del 16 dicembre 1966 relativo ai diritti civili e politici stabilisce che una sentenza capitale può essere pronunciata soltanto per i delitti più gravi.

<sup>13</sup> Secondo Protocollo facoltativo al Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, volto ad abolire la pena di morte.

---

<sup>14</sup> Convenzione del 4 novembre 1950 per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (Convenzione europea dei diritti dell'uomo, CEDU); Protocollo n. 6 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali relativo all'abolizione della pena di morte, concluso il 28 aprile 1983; Protocollo n. 13 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali relativo all'abolizione della pena di morte in qualsiasi circostanza, concluso il 3 maggio 2002.

# 3 Campi d'azione

L'abolizione della pena di morte è ormai una tendenza universale, che coinvolge nel dialogo anche i Paesi più reticenti. **La Svizzera intende promuovere e difendere questa tendenza e contribuire a plasmare un mondo senza pena di morte.**

Sulla base di un'analisi contestuale, punta a raggiungere questo obiettivo attraverso i seguenti tre campi d'azione:

## **Campo d'azione 1: mobilitare la diplomazia**

La Svizzera si affida al dialogo con gli Stati che continuano ad applicare la pena di morte per convincerli ad abolirla o, quantomeno, a limitarne o sospenderne l'applicazione come primo passo verso l'abolizione.

## **Campo d'azione 2: rafforzare il quadro normativo**

La Svizzera si adopera per rafforzare il quadro normativo internazionale che punta a sospendere o limitare il ricorso alla pena di morte. Svolge un ruolo di primo piano nelle iniziative dell'ONU su questo tema e sostiene le istituzioni regionali che lavorano per l'abolizione della pena capitale.

## **Campo d'azione 3: rafforzare la collaborazione internazionale**

Muovendo dalla constatazione che i progressi fatti verso l'abolizione della pena di morte in tutto il mondo sono il risultato di uno sforzo collettivo, la Svizzera si impegna ad approfondire la collaborazione con gli Stati che condividono le sue convinzioni e le organizzazioni della società civile.

*Foto 1: Martin Navarette tende le dita dalla sua cella della morte alla San Quentin State Prison a San Quentin, California. (fonte : Keystone).*





Foto 2: Opera di land art dell'artista Saype mostrando due bambini mentre disegnano il loro mondo ideale presso le Nazioni Unite a Ginevra (fonte: Valentin Flauraud).

### 3.1. Mobilitare la diplomazia

#### **Obiettivo 1** promuovere l'abolizione negli Stati che ancora applicano la pena di morte

La natura universale e indivisibile dei diritti umani è sancita dalla Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948. Tuttavia, molti Stati si appellano alla loro sovranità quando devono decidere se applicare la pena di morte sul proprio territorio. La principale priorità della Svizzera è avviare un dialogo con questi Paesi per incoraggiarli ad abolire tale pena o quanto meno a limitarne o sospenderne l'applicazione, come primo passo verso una futura abolizione. Il punto di partenza è il rispetto delle norme fondamentali del diritto internazionale, che alcuni Paesi continuano a violare (p. es. il divieto di condannare a morte persone minorenni al momento dei fatti, donne incinte e disabili mentali).

Sul cammino verso l'abolizione la Svizzera promuove soprattutto i seguenti passi:

- ridurre, nel diritto penale, il numero di fattispecie per cui può essere comminata la pena di morte concentrandosi sulle infrazioni che non rientrano nella categoria dei «delitti più gravi» (p. es. i delitti legati alla droga o l'omosessualità);
- porre fine all'applicazione obbligatoria della pena di morte, che esclude qualsiasi discrezionalità dei giudici;
- sospendere nei fatti l'applicazione della pena di morte e sancire per legge una moratoria;
- abolire la pena di morte anche nella legge marziale e nel diritto di necessità;
- ratificare il Secondo Protocollo facoltativo al Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, volto ad abolire la pena di morte;

→ ratificare gli accordi regionali pertinenti (p. es. il Protocollo n. 13 alla CEDU)

#### Misure

**1a:** nell'ambito degli incontri bilaterali la Svizzera affronta sistematicamente il tema a tutti i livelli con gli Stati che non hanno ancora abolito la pena di morte. Lo fa in modo costruttivo e tiene conto della situazione nello Stato interessato per incoraggiare l'adozione di provvedimenti appropriati in vista dell'abolizione.

**1b:** all'ONU la Svizzera svolge un ruolo attivo nei processi e nei dibattiti sui diritti umani riferiti a singoli Paesi, dall'Esame periodico universale (EPU), che permette di fare il punto sulla situazione e di formulare raccomandazioni concrete, al trattamento di casi nazionali all'interno del Consiglio dei diritti umani e dell'Assemblea generale, fino al dialogo interattivo con i relatori speciali sulla situazione di determinati Paesi. Sfrutta questi processi per sollevare la questione della pena di morte e indurre lo Stato interessato ad abolirla, o per lo meno ad avviare un percorso che porti alla sua abolizione.

**1c:** le rappresentanze svizzere trasmettono alla Centrale le informazioni rilevanti sulla situazione della pena di morte nei Paesi di accreditamento; avviano dialoghi, organizzano incontri su questo tema e partecipano a iniziative, se ritenute opportune.



Foto 3: Sede del Consiglio d'Europa a Strasburgo (fonte: LDD).

## **Obiettivo 2** **intervenire in caso di sviluppi inquietanti**

La Svizzera ricorre alle vie diplomatiche nelle situazioni in cui si registrano passi indietro, o per prevenirli. Questi passi indietro possono essere di vario tipo: velleità di reintrodurre la pena di morte; ripresa delle esecuzioni dopo un periodo di moratoria; estensione dell'applicazione della pena capitale a crimini che non soddisfano i criteri restrittivi dei «delitti più gravi» definiti dal diritto internazionale; aumento significativo delle esecuzioni.

La Svizzera interviene inoltre sistematicamente presso lo Stato interessato per prevenire l'applicazione della pena di morte in violazione delle garanzie minime derivanti dal diritto internazionale o per deplorarla a posteriori. Queste garanzie minime vietano l'esecuzione di persone minorenni al momento dei fatti, di donne incinte e di disabili mentali.

Infine, la Svizzera può anche decidere di affrontare singoli casi emblematici di situazioni preoccupanti, purché ciò non sia controproducente.

### **Misure**

**2a:** la Svizzera interviene presso lo Stato interessato attraverso iniziative condotte autonomamente o insieme ad altri Stati partner a seconda del contesto e delle opportunità.

**2b:** quando la situazione lo giustifica, la Svizzera ricorre alla diplomazia pubblica per deplorare sviluppi preoccupanti attraverso dichiarazioni sui social network o comunicati stampa.

## **Obiettivo 3** **sostenere i movimenti abolizionisti internazionali**

Organizzata ogni 10 ottobre dal 2003, la Giornata mondiale contro la pena di morte è un momento chiave di mobilitazione dei gruppi abolizionisti attivi sul piano globale e consente di dare maggiore visibilità alla causa per l'abolizione universale della pena di morte. Altri eventi fondamentali dell'agenda abolizionista, come la votazione per una moratoria sull'applicazione della pena di morte all'Assemblea generale dell'ONU e il Congresso mondiale per l'abolizione della pena di morte, rappresentano anch'essi buone opportunità per mettere in primo piano questo tema prioritario della politica estera svizzera.

### **Misure**

**3a:** il DFAE e le rappresentanze svizzere sfruttano i vari strumenti a loro disposizione per promuovere la causa abolizionista, in particolare in occasione della Giornata mondiale contro la pena di morte.

**3b:** la Svizzera diffonde le informazioni sulle iniziative e sulle campagne internazionali a favore dell'abolizione universale della pena di morte.

## 3.2. Rafforzare il quadro normativo

### Obiettivo 4 sostenere le iniziative pertinenti dell'ONU

Oltre al lavoro bilaterale con gli Stati interessati, la Svizzera si adopera per rafforzare il quadro internazionale e incentivare la formazione di un consenso diffuso sulla proibizione della pena di morte e sulla sua incompatibilità con le norme internazionali in materia di diritti umani.

In questo modo sostiene la tendenza globale all'abolizione della pena di morte e contribuisce all'affermazione del diritto consuetudinario e della prassi di alcuni organi di controllo internazionali (p. es. il Comitato per i diritti umani dell'ONU) secondo cui la pena di morte è in linea di principio una violazione dei diritti umani.

**Al Consiglio dei diritti umani** a Ginevra, nel 2014 la Svizzera ha lanciato, insieme a un gruppo di altri Stati<sup>15</sup>, un'iniziativa volta ad affrontare le violazioni dei diritti umani derivanti dall'applicazione della pena di morte; a seguito di questa

iniziativa, ogni due anni viene presentata una risoluzione su questo tema. Sostenute da un'ampia maggioranza degli Stati membri, queste risoluzioni puntano a ridurre il campo di applicazione della pena di morte in tutto il mondo e quindi il ricorso a tale pena. La risoluzione approvata nell'ottobre del 2023, per esempio, ha messo in evidenza l'importanza del rispetto dei diritti procedurali fondamentali, come il diritto di ricorso e il diritto di chiedere la grazia o la commutazione della pena. Il testo adottato contiene disposizioni importanti e in particolare esorta gli Stati ad abolire la pena di morte obbligatoria, che non lascia alcun margine di discrezionalità ai tribunali.

**All'Assemblea generale dell'ONU** la Svizzera sostiene la risoluzione relativa all'istituzione di una moratoria universale sulla pena di morte. In qualità di co-sponsor di questa risoluzione, sta lavorando per consolidarne il contenuto e aumentare il numero di adesioni di Stati membri attraverso un'azione mirata, sia presso i singoli Governi che all'interno degli organi delle Nazioni Unite, condotta insieme agli Stati partner e alla società civile. Nel dicembre del 2022 la risoluzione è stata adottata da 125 Paesi, un record dall'introduzione di questa iniziativa biennale nel 2007.

<sup>15</sup> Belgio, Benin, Costa Rica, Francia, Messico, Mongolia e Repubblica di Moldova.

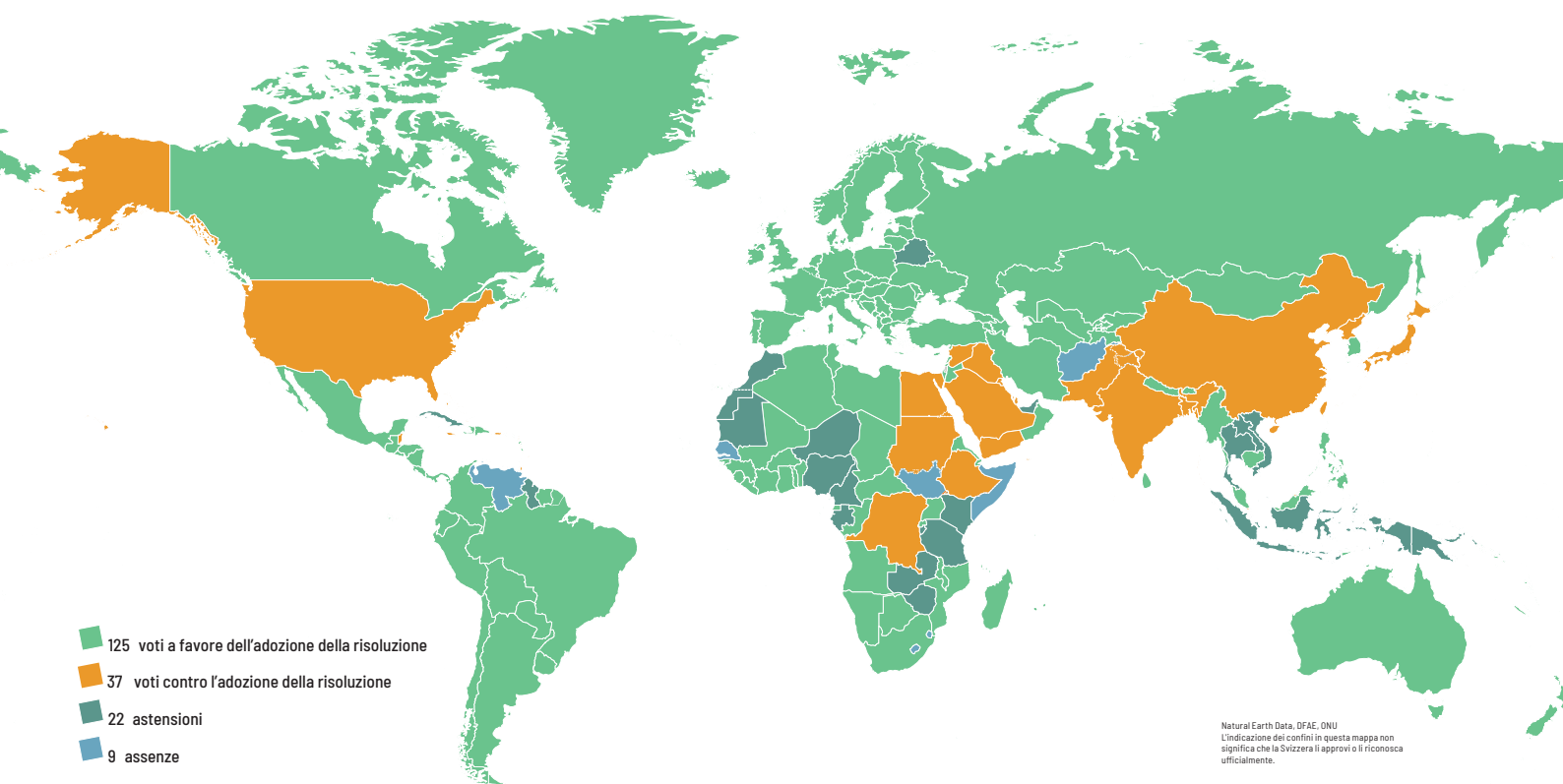


Figura 2: Carta che mostra il comportamento di voto degli Stati al momento della presentazione della risoluzione concernente la moratoria sulla pena di morte all'Assemblea generale dell'ONU nel dicembre del 2022 (fonte: Ensemble contre la peine de mort ECPM)

## Misure

**4a:** la Svizzera continua a svolgere un ruolo trainante nelle iniziative dell'ONU a favore dell'abolizione, della sospensione o della limitazione della pena di morte. Partecipa ai negoziati per garantire che i testi adottati siano solidi e in linea con il principio dell'universalità dei diritti umani.

**4b:** la Svizzera svolge un lavoro di monitoraggio a livello bilaterale per incoraggiare gli Stati ad attuare le disposizioni contenute nelle risoluzioni votate.

## Obiettivo 5 sostenere le istituzioni regionali

Le organizzazioni regionali svolgono un ruolo cruciale nella questione dell'abolizione della pena di morte, come dimostra l'esempio del Consiglio d'Europa, che nel 1982 ha adottato la prima convenzione internazionale che ne vieta l'applicazione (Protocollo n. 6 alla CEDU). I Governi del continente americano hanno sviluppato un protocollo concernente la completa abolizione della pena capitale, adottato dall'Assemblea generale dell'Organizzazione degli Stati americani nel 1990. L'introduzione di uno strumento simile è attualmente in discussione in Africa, con il progetto di protocollo africano sulla pena di morte promosso dalla Commissione Africana sui diritti dell'uomo e dei popoli (CADHP). Affinché queste iniziative abbiano successo è però anche necessario incoraggiare gli Stati abolizionisti a sostenere il movimento per l'abolizione nella propria area geografica e al di fuori di essa.

## Misure

**5a:** la Svizzera sostiene gli sforzi delle organizzazioni regionali a favore dell'abolizione della pena di morte. A tale scopo appoggia la ratifica degli strumenti regionali esistenti e la creazione di strumenti analoghi nelle regioni del mondo in cui non esistono ancora.

**5b:** la Svizzera affronta la questione della pena di morte con Stati abolizionisti di importanza strategica per rafforzare la causa dell'abolizione in tutte le regioni del mondo.

## 3.3. Rafforzare la collaborazione internazionale

### Obiettivo 6 consolidare la cooperazione internazionale

L'impegno collettivo è essenziale per continuare il cammino intrapreso verso l'abolizione universale della pena di morte. Le risoluzioni dell'ONU, la Giornata mondiale contro la pena di morte e il Congresso mondiale per l'abolizione della pena di morte sono risultati concreti di questa cooperazione internazionale e servono a mobilitare tutti gli attori interessati a favore dell'eliminazione di questa pena. A tal fine, la Svizzera sviluppa approcci inclusivi e approfondisce la collaborazione con gli Stati partner e i rappresentanti della società civile.

## Misure

**6a:** promuovere una cooperazione efficace con gli Stati abolizionisti

La Svizzera collabora con Stati di vedute affini di tutte le regioni del mondo per rendere più efficaci le iniziative internazionali, in particolare nell'ambito dell'ONU o quando si tratta di affrontare situazioni specifiche o casi concreti. Sostiene le iniziative di altri Paesi o si impegna in progetti congiunti quando lo ritiene opportuno. Tiene sempre conto del valore aggiunto di un partenariato in un determinato contesto e garantisce la visibilità della propria azione.

**6b:** sostenere gli attori chiave della società civile

La Svizzera sostiene gli sforzi delle organizzazioni e degli attori che si impegnano per l'abolizione della pena di morte. La società civile svolge un ruolo essenziale nel promuovere l'abolizione universale della pena di morte e nel sensibilizzare l'opinione pubblica.

### **L'abolizione facilita l'assistenza giudiziaria internazionale**

*Attualmente, una persona di cittadinanza svizzera può essere condannata a morte e giustiziata all'estero. L'abolizione universale della pena di morte va quindi a diretto vantaggio anche delle cittadine e dei cittadini svizzeri che si trovano in Paesi stranieri per motivi privati o professionali. La pena capitale costituisce inoltre un ostacolo per l'assistenza giudiziaria internazionale: la Svizzera non può estradare persone che rischiano una condanna a morte o un'esecuzione capitale nel Paese di arrivo. Abolire questa pena contribuisce di conseguenza a migliorare l'assistenza giudiziaria internazionale e ciò è anche nell'interesse della Svizzera.*

### **Il Congresso mondiale per l'abolizione della pena di morte**

*Il Congresso mondiale per l'abolizione della pena di morte è il più grande evento internazionale dedicato a questo tema. Viene organizzato ogni tre anni in un Paese diverso dall'ONG Ensemble contre la peine de mort (ECPM). L'idea di base è riunire in un unico luogo tutti gli attori rilevanti che si impegnano, nel mondo intero, a favore dell'abolizione. Tra questi attori ci sono Stati, organizzazioni internazionali, organizzazioni non governative (ONG) oltre a reti costituite da membri di parlamenti e avvocati. In quanto importante piattaforma di dialogo e di lancio di iniziative, il Congresso offre ai Governi l'opportunità di annunciare azioni concrete che possano condurre all'eliminazione della pena di morte.*

*La Svizzera fa parte di un gruppo di Paesi che sostengono il Congresso, sia politicamente che finanziariamente. Nel quadro di questo evento partecipa a iniziative volte a incoraggiare gli Stati ad assumersi impegni concreti. L'8a edizione si è tenuta a Berlino nel 2022.*



# 4 Attuazione

Il **Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE)** è responsabile dell'attuazione del Piano d'azione.

All'interno del DFAE, il coordinamento è assicurato dalla **Divisione Pace e diritti umani (DPDU)** della Segreteria di Stato. La DPDU mantiene una visione d'insieme delle attività multilaterali e bilaterali portate avanti per giungere all'abolizione universale della pena di morte e dispone di un budget per finanziare progetti di ONG pertinenti.

La **Direzione del diritto internazionale pubblico (DDIP)** del DFAE segue gli sviluppi rilevanti del diritto internazionale in materia e fornisce consulenza legale agli uffici competenti. Si adopera inoltre per chiarire e sviluppare il quadro giuridico.

Le **rappresentanze permanenti della Svizzera all'ONU** a New York e a Ginevra svolgono un ruolo di primo piano nelle iniziative multilaterali nel campo della lotta contro la pena di morte e difendono gli interessi della Svizzera all'ONU su questo tema.

Nella **rete esterna** le rappresentanze (ambasciate, uffici di cooperazione e consolati) seguono attentamente l'andamento della situazione negli Stati che non hanno ancora abolito la pena di morte. A seconda del contesto locale conducono un dialogo con le autorità e i rappresentanti della società civile. Quando la situazione lo richiede prendono posizione nei confronti dello Stato interessato.

# 5 Allegati

## 5.1. Elenco delle abbreviazioni

CADHP	Commissione Africana sui diritti dell'uomo e dei popoli (Commission africaine des droits de l'homme et des peuples)
CEDU	Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, detta Convenzione europea dei diritti dell'uomo
DDIP	Direzione del diritto internazionale pubblico
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DPDU	Divisione Pace e diritti umani
EPU	Esame periodico universale
LGBTI	Persone lesbiche, gay, bisessuali, transgender e intersessuali
OSS	Obiettivi di sviluppo sostenibile
ONG	Organizzazioni non governative
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite

## 5.2. Glossario

**Agenda 2030:** l'Agenda 2030 è il programma d'azione dell'ONU per uno sviluppo sostenibile. Con i suoi 17 obiettivi costituisce un quadro globale di riferimento per tre dimensioni inscindibili: ambiente, economia e società. La Svizzera riconosce l'importanza dell'Agenda 2030, che pur non essendo un quadro giuridicamente vincolante rappresenta uno strumento per la definizione di obiettivi politici e la formazione delle opinioni sia per la politica interna sia per quella estera. L'Agenda 2030 costituisce un quadro di riferimento anche per la politica estera digitale (cfr. politica estera digitale).

**Dichiarazione universale dei diritti umani:** adottata dall'Assemblea generale dell'ONU il 10 dicembre 1948, è la prima dichiarazione internazionale dei diritti umani e sancisce sia diritti civili e politici sia diritti economici, sociali e culturali.

**Diritti civili e politici:** diritti sanciti dall'omonimo patto internazionale noto anche come Patto ONU II concluso nel 1966 ed entrato in vigore, per la Svizzera, il 18 settembre 1992. Storicamente, i diritti civili e politici sono stati i primi a essere inseriti nelle costituzioni dei Paesi occidentali, motivo per cui sono anche detti «diritti umani di prima generazione». Comprendono il diritto alla vita e alla sicurezza, il diritto di non essere sottoposti a tortura, il diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione e il diritto alla libertà di espressione, di associazione e di riunione.

**Diritti umani:** diritti acquisiti per nascita e inalienabili, di cui devono poter godere tutte le persone, senza alcuna discriminazione. Sono fondamentali per proteggere la dignità umana nonché l'integrità fisica e psichica e per consentire a ciascuno

di svilupparsi. Sono alla base della coesistenza pacifica tra i popoli e garanti di una società fondata sull'impegno a rispettare i diritti del singolo. Valgono sia nelle relazioni internazionali sia nella politica nazionale. I diritti umani sono universali, indivisibili e interdipendenti. Ogni Stato è tenuto a rispettarli, proteggerli e attuarli.

**Diritto internazionale:** insieme di norme giuridiche vigenti a livello internazionale, emanate congiuntamente dagli Stati e che regolano le relazioni tra di essi. Il diritto internazionale rappresenta la base per la pace e la stabilità e mira a proteggere le persone e a promuoverne il benessere. Abbraccia svariati settori quali il divieto della violenza, i diritti umani, la protezione degli esseri umani in caso di guerre e conflitti (cfr. diritto internazionale umanitario), la prevenzione e il perseguimento penale dei crimini di guerra, dei crimini contro l'umanità, dei genocidi, della criminalità organizzata transnazionale e del terrorismo. Disciplina inoltre settori quali l'ambiente, il commercio, lo sviluppo, le telecomunicazioni o i trasporti. Nel rispetto della sovranità statale, ai singoli Paesi si applicano solo le norme a cui hanno deciso di aderire. Fa eccezione il diritto internazionale cogente, che contiene norme fondamentali che nessuno Stato può ignorare, come il divieto di genocidio e di tortura. Il diritto internazionale si applica anche nello spazio digitale (cfr. spazio digitale).

**Stato di diritto:** primato del diritto rispetto al potere del più forte. A livello nazionale, la funzione principale dello Stato di diritto è tutelare la preminenza del diritto a tutti i livelli dello Stato e, di riflesso, la libertà delle cittadine e dei cittadini. A livello di politica estera, lo Stato di diritto è fondamentale per la pace e la sicurezza internazionali, il progresso economico e sociale, lo sviluppo e la protezione dei diritti umani e delle libertà individuali. È garantito in primo luogo mediante un rafforzamento del diritto internazionale, che assicura la stabilità politica e l'affidabilità delle relazioni internazionali (cfr. diritto internazionale).

**Alto Commissariato dell'ONU per i diritti umani:** l'Alto Commissariato per i diritti umani (OHCHR) fa parte del Segretariato delle Nazioni Unite; il suo mandato è promuovere e difendere i diritti umani. Coordina le attività in materia di diritti umani all'interno di tutto il sistema dell'ONU.

**Multilateralismo:** si parla di multilateralismo quando questioni d'interesse pubblico sono discusse e negoziate da più di due Stati (cfr. bilateralismo). Tali discussioni hanno luogo in seno a organizzazioni e organismi internazionali come l'ONU, l'OSCE e il Consiglio d'Europa. Il multilateralismo consente alla Svizzera di stringere alleanze per ottenere un effetto leva e moltiplicare le proprie possibilità di esercitare influenza.

**Organi dell'ONU istituiti dai trattati:** ognuno dei nove trattati dell'ONU sui diritti umani è subordinato a un cosiddetto organo istituito dal trattato. Tali organi si compongono di esperte ed esperti cui è affidato l'incarico di vigilare sul rispetto dei diritti umani sanciti da ciascun accordo. Esaminano per esempio i rapporti nazionali che gli Stati parte devono redigere periodicamente e formulano raccomandazioni in proposito, trattano i ricorsi statali contro uno Stato trasgressore o decidono in merito ai ricorsi individuali presentati da vittime di violazioni dei diritti umani.

**Organizzazione internazionale:** le organizzazioni internazionali sono associazioni permanenti di almeno due Stati. Queste organizzazioni svolgono autonomamente i propri compiti e quindi dispongono di almeno un organo attraverso il quale agiscono. Di solito si basano su un trattato istitutivo multilaterale (noto anche come Statuto o Carta) che ne definisce i compiti e gli organi.

**Rete esterna:** la rete esterna della Svizzera comprende circa 170 rappresentanze all'estero (ambasciate, missioni permanenti presso l'ONU o le organizzazioni internazionali, consolati generali, uffici di cooperazione, altre rappresentanze) e circa 200 consolati onorari (stato maggio 2021). La rete esterna della Svizzera, che è un importante strumento della tutela degli interessi del Paese, si ispira ai principi dell'universalità, della coerenza e dell'efficacia.

**Società civile:** la società civile comprende quella parte della società che è relativamente indipendente dallo Stato e dal settore privato. È costituita da gruppi che si organizzano intorno a interessi o valori comuni, o perseguono gli stessi obiettivi.

## Colophon

Editore:  
Dipartimento federale degli affari esteri DFAE  
3003 Berna  
[www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch)

Data di pubblicazione:  
15.07.2024

Progetto:  
Team Audiovisuell, Kommunikation EDA, Bern (mmm)

Foto di copertina:  
8a edizione del Congresso mondiale per l'abolizione della pena di morte,  
novembre 2022, Berlino (foto: Adèle Martignon)

Ordinazioni:  
[publikationen@eda.admin.ch](mailto:publikationen@eda.admin.ch)

Questa pubblicazione è disponibile anche in tedesco, francese e inglese.  
Può essere scaricata all'indirizzo [www.dfae.admin.ch/strategie](http://www.dfae.admin.ch/strategie).

Berna, 2024 / © DFAE

