ATTI PARLAMENTARI

XIV LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **CXXI**
n. **4**

RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL COMITATO INTERMINISTERIALE DEI DIRITTI DELL'UOMO NONCHÉ SULLA TUTELA E RISPETTO DEI DIRITTI UMANI IN ITALIA

(Anno 2003)

(Articolo 1, comma 2, della legge 19 marzo 1999, n. 80)

Presentata dal Ministro degli affari esteri

(FRATTINI)

Trasmessa alla Presidenza il 29 aprile 2004

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

INDICE

1. Attività del Comitato Interministeriale dei Diritti Umani nel 2003 ..... *Pag.* 5

1.1 La preparazione e la discussione dei Rapporti Periodici sulla applicazione in Italia delle Convenzioni NU in materia di diritti umani . » 6

a. Il V Rapporto sul Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici . » 7

b. Il IV Rapporto sulla Convenzione contro la tortura ..... » 8

c. Il IV-V Rapporto sulla Convenzione per la Eliminazione di Tutte le Forme di Discriminazione nei confronti delle donne (CEDAW) .... » 13

d. Il Piano Nazionale d'Azione sui seguiti della Conferenza di Durban ..... » 16

e. Il Piano Nazionale d'Azione sui seguiti della Sessione Speciale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite sul fanciullo (UNGASS) ... » 17

1.2 Il contributo del Comitato alla partecipazione italiana all'attività degli Organi delle Nazioni Unite ..... » 19

a. La Commissione per i Diritti Umani (Ginevra, 17 marzo-25 aprile 2003) ..... » 19

b. L'Assemblea Generale, i lavori della Terza Commissione (New York, 26 settembre-2 dicembre 2003) ..... » 28

1.3 La partecipazione del Comitato all'attività del semestre di presidenza italiana dell'Unione europea ..... » 35

1.4 La partecipazione del Comitato ad altri eventi ed attività internazionali e nazionali ..... » 44

2. La tutela dei diritti umani in Italia ..... » 45

a. L'istituzione di un organismo nazionale indipendente ..... » 50

b. La tortura e la situazione delle carceri ..... » 50

c. I fenomeni di natura razzista e xenofoba ..... » 56

d. Il tema dell'asilo ed i flussi migratori ..... » 58

e. il traffico di esseri umani ..... » 59

f. La tutela dei diritti dei minori ..... » 62

g. La protezione dei diritti delle donne ..... » 67

h. L'educazione ai diritti umani ..... » 68

1. Attività del Comitato Interministeriale dei Diritti Umani nel 2003

Premessa

Nel corso del 2003 il ruolo e le funzioni del Comitato sono state oggetto di una approfondita valutazione da parte del Ministero degli Affari Esteri, poi sfociata nel **D.M. 612 bis del 2 luglio**, con il quale il Ministro degli Affari Esteri ha provveduto ad un aggiornamento dei precedenti decreti ministeriali, al fine di adeguare le finalità del comitato alla mutata situazione interna ed internazionale, così riformulate:

- realizzare un sistematico esame delle misure legislative, regolamentari, amministrative ed altre che siano state prese nell'ordinamento interno per attuare gli impegni assunti dall'Italia in virtù delle Convenzioni internazionali sui diritti umani, adottate da Organizzazioni internazionali di cui l'Italia è membro; a tal fine raccogliere tutte le informazioni necessarie sull'azione governativa in tale settore;
- promuovere i provvedimenti che si rendono necessari o opportuni per assicurare il pieno adempimento degli obblighi internazionali già assunti o che dovranno essere assunti dall'Italia a seguito della ratifica delle Convenzioni da essa sottoscritte;
- seguire l'attuazione delle Convenzioni internazionali e la loro concreta osservanza sul territorio nazionale nonché curare la

preparazione dei rapporti periodici che lo Stato italiano è tenuto a presentare alle competenti Organizzazioni internazionali, nonché di altri rapporti, periodici e non, che vengano richiesti dalle Organizzazioni in questione;

- collaborare nelle attività volte ad organizzare e a dar seguito in Italia ad iniziative internazionali attinenti ai diritti umani, quali conferenze, simposi e celebrazioni di ricorrenze internazionali, mantenendo gli opportuni rapporti con le organizzazioni della società civile attive nel settore della promozione e protezione dei diritti umani.

Con lo stesso decreto si è anche proceduto al rinnovo dei componenti scaduti e alla nomina del nuovo Segretario generale, nonché all'integrazione nel Comitato di un rappresentante del **Ministero della Difesa** e del **Comitato UNICEF Italia**.

1.1 La preparazione e la discussione dei Rapporti Periodici sulla applicazione in Italia delle Convenzioni NU in materia di diritti umani

Nel corso del 2003 il Comitato ha portato avanti la sua attività di redazione dei molteplici Rapporti periodici concernenti l'applicazione in Italia delle principali Convenzioni delle Nazioni Unite vigenti in materia di protezione dei diritti umani, completando la procedura di approvazione e presentazione di alcuni di essi.

Tale lavoro è stato condotto sulla base di un costante scambio di informazioni e della relativa documentazione utile tra il Comitato stesso e le amministrazioni interessate. Inoltre, per la preparazione di ciascuno dei Rapporti che verranno esaminati singolarmente qui di seguito, il Comitato ha ritenuto opportuno istituire appositi Gruppi di Lavoro i quali, aperti a tutti i membri nella loro qualità di rappresentanti e nel loro status di componenti nominati *ad personam* per la comprovata professionalità ed esperienza nel campo dei diritti umani, sono stati regolarmente convocati per discutere sui contenuti dei rapporti e per presentare i propri contributi per i settori di rispettiva competenza.

a. Il V° Rapporto sul Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici

Il Gruppo di Lavoro istituito per la redazione del V° Rapporto sul Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici ha proseguito la sua attività di aggiornamento della prima bozza del documento, predisposta già a partire dal 2002.

Esso si è riunito nei mesi di marzo, giugno e luglio al fine di completare il suo specifico incarico, evidenziando alcuni aspetti di particolare rilevanza, la cui trattazione è stata ampiamente discussa nella compilazione del Rapporto nel corso del 2003.

Tra i temi oggetto di maggiori approfondimenti, vanno segnalati:

- i problemi relativi ai flussi di ingresso ed alle procedure di espulsione degli stranieri, anche in riferimento alla recente legislazione italiana in materia;
- i fatti di Napoli e di Genova;
- la delicata materia della tortura e dei trattamenti inumani e degradanti, che si correla anche ai lavori del parallelo Gruppo competente per la redazione del Rapporto sulla Convenzione contro la Tortura; tale aspetto ha richiesto uno sforzo aggiuntivo da parte del Ministero della Giustizia, al fine di formulare indicazioni circa la posizione governativa, in assenza dell'inserimento del reato specifico di tortura nel codice penale italiano, anche a fronte delle ripetute accuse rivolte nelle sedi internazionali al nostro Paese da parte di Amnesty International (con specifico riferimento alle condizioni degli istituti di detenzione italiani).

Il Rapporto è stato approvato dal Comitato in seduta plenaria il 23 luglio 2003. Si è quindi provveduto alla sua traduzione in inglese e alla conseguente trasmissione alle competenti autorità delle Nazioni Unite.

b. Il IV° Rapporto sulla Convenzione contro la Tortura

L'Italia ha presentato il Terzo Rapporto periodico sull'attuazione della Convenzione contro la Tortura ed altre pene e trattamenti crudeli, inumani e degradanti nel 1998 (Documento CAT/C/44/Add.2).

In seguito all'esame del Rapporto da parte del Comitato di controllo appositamente costituito nel quadro della Convenzione nel corso delle sue

sessioni (374, 377, 381 tenutesi rispettivamente il 3, 4 e 6 maggio 1999 - Documenti CAT/C/SR.374, 377 e 381), l'Italia è stata invitata a partecipare alla discussione che si è conclusa con l'adozione delle osservazioni conclusive formulate dal predetto Comitato (Documento A/54/44, para. 163-169).

Per la preparazione del Quarto Rapporto, il Governo italiano ha tenuto in considerazione i fattori di preoccupazione e le raccomandazioni espresse dal Comitato di controllo.

Ciò ha condotto ad una elaborazione del testo nella quale si è proceduto ad un esame generale circa i progressi conseguiti dall'Italia nella tutela e nella promozione dei diritti dell'uomo attraverso un rafforzamento dell'impegno contro ogni forma di tortura o trattamento inumano e degradante.

Questo impegno è stato manifestato a livello internazionale attraverso una accelerazione del processo di ratifica del Protocollo opzionale alla Convenzione da parte dell'Italia e, nel quadro dell'Unione europea, mediante un adeguamento della posizione del nostro Paese a quanto predisposto nelle Linee guida per la prevenzione della tortura e degli altri trattamenti inumani e degradanti. In conformità a quanto disposto dalla Convenzione, laddove abbiano avuto luogo episodi di violazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali, essi sono stati segnalati e perseguiti secondo le procedure previste nel nostro ordinamento.

A livello interno l'Italia ha fortemente promosso l'adozione di idonei strumenti legislativi, volti a regolare gli aspetti illegali dei fenomeni migratori, la situazione degli istituti di detenzione, con particolare

riferimento alla formazione del personale. Il nostro Paese si sta dotando altresì di un apposito strumento legislativo atto ad inserire nell'ordinamento italiano il reato di tortura.

La preparazione del IV° Rapporto sulla Convenzione contro la Tortura è stata curata da parte di un apposito Gruppo di Lavoro ed è stata caratterizzata nella prima parte dell'anno dalla raccolta di tutta la ulteriore documentazione necessaria per la stesura del documento, la cui struttura era stata esaminata dal Gruppo stesso già alla fine del 2002.

I membri del Gruppo di Lavoro, chiamati contestualmente a fornire i contributi richiesti per la compilazione del V° Rapporto sul Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici, hanno messo in evidenza la necessità di affrontare in dettaglio uno degli aspetti sopra richiamati, ovvero il mancato inserimento del reato di tortura nel codice penale italiano, elemento centrale del Rapporto. A tale proposito si è ritenuto opportuno attivare lo stesso Comitato Interministeriale, quale portavoce di tutte le amministrazioni in esso presenti, presso le Commissioni Giustizia della Camera e del Senato, foro di discussione del provvedimento legislativo sulla modifica del codice penale italiano per l'inserimento di detto reato: ciò allo scopo di sollecitare i lavori per il raggiungimento di tale obiettivo in tempi rapidi.

Inoltre è stata rilevata l'esigenza di raccogliere e rielaborare informazioni più dettagliate circa le supposte violenze e maltrattamenti negli istituti di detenzione, accusa frequentemente rivolta all'Italia nei principali consessi internazionali. In merito a questo aspetto, particolare attenzione è stata rivolta all'attività degli enti locali, presso alcuni dei quali (Comune di

Roma, Comune di Firenze) è stato istituito un organo di garanzia per le persone private della propria libertà.

Altro aspetto interessante esaminato, sul quale sono stati raccolti e rielaborati utili contributi inviati dai membri del Gruppo di Lavoro, è stato il fenomeno legato alla commissione di atti di violenza da parte di gruppi *skinheads* a danno di immigrati. Gli episodi di intolleranza nei confronti degli stranieri sul territorio italiano rappresentano un segnale di evidente disagio che deve essere affrontato sia in modo preventivo e, laddove ciò non si sia verificato, attraverso un'azione di contrasto a posteriori. Azione che, in tempi recenti, ha visto spesso coinvolti giovani nell'ambito di manifestazioni sportive, circostanza di aggregazione nella quale la componente discriminatoria viene espressa in forma ancor più violenta.

Allo scopo di fornire un quadro completo sul tema, il Gruppo di Lavoro ha concordato circa l'opportunità di organizzare singole audizioni con le organizzazioni non governative più qualificate nel settore. Questi incontri hanno avuto luogo nel mese di novembre e hanno visto la partecipazione di alcuni membri del Gruppo di Lavoro, invitati a discutere sulla materia con l'Associazione **Antigone**, **Amnesty International** e **Nessuno Tocchi Caino**. Dai dibattiti sono emersi alcuni spunti di discussione particolarmente interessanti, accomunati dall'esigenza di promuovere la conclusione dell'iter legislativo per l'inclusione del reato di tortura nel codice penale italiano, riportando nel disposto l'art. 1 della Convenzione delle Nazioni Unite del 1984.

L'Associazione Antigone, rappresentata dal Dr. Stefano Anastasia e dal Dr. Patrizio Gonnella, ha esemplificato la propria attività richiamando: a)

proposte quali l'istituzione di un Difensore civico per le persone private della propria libertà – il cui progetto di legge è stato sottoposto all'esame della I Commissione Affari Costituzionali della Camera dei Deputati; b) specifiche analisi di valutazione sullo strumento dell'indulto e sull'accesso alle pene alternative come sostitutive della detenzione, sottolineando a tale proposito il ruolo degli enti locali ai fini della costruzione di una rete di strutture e servizi che facilitino il rientro degli ex detenuti nel circuito lavorativo e sociale; c) approfondimenti sulla medicina penitenziaria e sui parziali risultati conseguiti dalla sperimentazione avviata all'indomani della riforma dell'ex Ministro della Salute on. Bindi.

Nessuno Tocchi Caino, rappresentata dal Dr. Sergio D'Elia, ha affrontato un ulteriore aspetto del tema della tortura, ovvero l'applicazione dell'art. 41 bis del codice penale, che dispone, in situazioni di emergenza, di inasprire il regime carcerario per detenuti ritenuti particolarmente pericolosi. Le modalità di verifica della reale pericolosità dei detenuti, pur essendo considerate opportune, non debbono promuovere una compressione della tutela dei diritti della persona nel suo status di detenuto.

Il Gruppo di Lavoro si è riunito nei mesi di luglio, ottobre e novembre 2003 ed ha avviato alla conclusione il processo di redazione del Rapporto.

In questa fase, inoltre, specifica attenzione è stata rivolta alle osservazioni formulate dal Comitato di controllo a seguito dell'esame e della discussione del precedente Rapporto presentato dal Governo italiano: i necessari approfondimenti sui temi oggetto di riflessione del suddetto Comitato sono stati inseriti nel testo del Rapporto.

Il Rapporto è stato approvato dal Comitato in seduta plenaria il 19 dicembre 2003.

c. Il IV°-V° Rapporto sulla Convenzione per la Eliminazione di Tutte le Forme di Discriminazione nei confronti delle donne (CEDAW)

La preparazione del IV-V° Rapporto sulla Convenzione per la Eliminazione di Tutte le Forme di Discriminazione nei confronti delle donne è stata caratterizzata da una stretta collaborazione tra il CIDU e il Ministero per le Pari Opportunità.

In questo specifico settore, infatti, il Comitato già nel 2002, pur nell'ambito dell'apposito Gruppo di Lavoro incaricato della compilazione del suddetto Rapporto, ha ritenuto opportuno procedere attraverso un contatto diretto con il Ministero per le Pari Opportunità, individuando le principali tematiche da inserire nel documento, collaborando nella elaborazione dei contenuti e predisponendo la procedura di traduzione del Rapporto stesso.

L' affermazione sostanziale di pari opportunità tra tutti costituisce una priorità politica non solo dell'azione del Ministro per le Pari Opportunità, bensì del Governo nella sua collegialità, tanto che, tra gli obiettivi da raggiungere durante il corso della legislatura, come descritti nel programma di Governo, ne sono stati inseriti ben sei (rappresentanza delle donne nelle assemblee elettive, misure di contrasto alla tratta di esseri

umani, contrasto e lotta alla pedofilia, riordino degli organismi di parità, contrasto e lotta alle discriminazioni, piano nazionale degli asili nido), ognuno dei quali esprime una particolare priorità per quanto riguarda l'eliminazione delle discriminazioni contro le donne e, quindi, in un mezzo significativo di implementazione della Convenzione sull'eliminazione delle discriminazioni contro le donne del 1979.

In questo contesto, l'azione del Ministero per le pari opportunità è stata improntata ad un concetto moderno di pari opportunità che implica una attenta attività di verifica e contrasto non solo di tutte le forme di disparità tra donne e uomini, ma anche di tutte le discriminazioni fondate sulla razza, sul colore della pelle, sull'origine etnica e sociale, sulle caratteristiche genetiche, di lingua o religione, sulle convinzioni personali, sulle opinioni politiche, sulla appartenenza ad una minoranza nazionale, sul patrimonio, sulla nascita, sugli handicap, sull'età e sulle tendenze sessuali.

La stessa delega di funzioni attribuita con decreto del Presidente del Consiglio del 14 febbraio 2002 al Ministro per le pari opportunità conferma questo approccio trasversale, poiché amplia la sfera di intervento del dicastero ben oltre il solo ambito della parità di genere uomo-donna, attribuendo al Ministro un ruolo propulsivo e di coordinamento delle politiche nazionali in alcuni settori cd. sensibili (infanzia, immigrazione, adozioni di minori stranieri) caratterizzati da un forte disagio, nonché una funzione di presidio e garanzia contro ogni forma di discriminazione, sia diretta che indiretta.

Ne è derivato, quindi, un allargamento concettuale della sfera d'azione del Ministero per le pari opportunità, il quale si è impegnato nel calibrare programmi ed iniziative, tenendo conto degli scenari internazionali e del dibattito che, anche nella sede delle Nazioni Unite, si avvia verso un aggiornamento delle conclusioni della Conferenza di Pechino del 1995.

Tra le principali iniziative illustrate nel Rapporto CEDAW, oltre a quelli relativi a tematiche quali il contrasto della pedofilia e del traffico degli esseri umani e la lotta alla discriminazione e all'intolleranza, che vengono illustrate diffusamente in altre parti del presente Rapporto, va evidenziata in particolare l'approvazione del disegno di legge di modifica dell'articolo 51 della Costituzione che introduce nell'ordinamento costituzionale il principio di pari opportunità nelle sedi della rappresentanza politica.

Grazie al nuovo testo dell'art. 51, per la prima volta il concetto di pari opportunità trova ingresso nella Costituzione, imponendo alla Repubblica di promuovere "con appositi provvedimenti le pari opportunità fra donne e uomini", così affermando il diritto di tutti i cittadini di entrambi i sessi ad accedere, in condizioni di uguaglianza di diritto e di fatto, agli uffici pubblici ed alle cariche elettive.

Il Rapporto è stato approvato dal Comitato in seduta plenaria il 23 luglio 2003 e presentato alle Nazioni Unite il 31 ottobre 2003. Il relativo Comitato di controllo delle Nazioni Unite ha indicato il gennaio 2005 quale data di pre-esame ed il luglio 2005 quale data di esame del Rapporto, presupposto per la successiva discussione e la formulazione delle proprie valutazioni in merito ai contenuti del documento.

d. Il Piano Nazionale d'Azione sui seguiti della Conferenza di Durban

A conclusione dei lavori della Conferenza di Durban contro il Razzismo, la Discriminazione Razziale, la Xenofobia e la Relativa Intolleranza (31 agosto – 7 settembre 2001), l'Italia, in qualità di Stato partecipante alla Conferenza, in conformità a quanto disposto dalla Dichiarazione e dal Programma d'Azione, documenti adottati in questo contesto, si è impegnata per la elaborazione e la presentazione di un Piano Nazionale d'Azione relativo alle tematiche correlate al tema della discriminazione in tutte le sue forme.

Nell'ambito del Comitato Interministeriale dei Diritti Umani un apposito Gruppo di Lavoro, operativo già dal 2002, ha proseguito i lavori di redazione di tale Piano Nazionale d'Azione.

Sulla base di intese raggiunte tra i componenti del Gruppo di Lavoro, nel corso delle varie riunioni tenutesi all'inizio del 2003, il documento può essere distinto in due sezioni: nella prima sezione va illustrata la situazione attuale della legislazione e della prassi in materia di discriminazione, xenofobia ed intolleranza; nella seconda sezione saranno formulate le linee di azione programmatiche, di concerto con le indicazioni fornite dalle amministrazioni coinvolte, volte a delineare le finalità propositive della futura azione del Governo italiano in merito.

Le riunioni del Gruppo di Lavoro, che hanno avuto luogo nei mesi di luglio, ottobre e novembre 2003, hanno portato alla predisposizione della

prima delle due sezioni sopra citate grazie ai contributi inviati dalle amministrazioni coinvolte.

Il Gruppo di Lavoro ha espresso la propria disponibilità ad ampliare la partecipazione ad organismi agenti sia nel quadro che in correlazione ai dicasteri presenti (come, ad esempio, la Consulta degli Immigrati, l'Ufficio del Registro degli organismi e degli enti che svolgono attività in favore della popolazione immigrata ai sensi del Decreto legislativo 286/98, l'Istituto Superiore di Sanità, l'Istituto Italiano di Medicina Sociale). Per la rilevanza che il tema assume a livello locale si è ritenuto opportuno contattare anche la Conferenza delle Regioni e l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI).

e. Il Piano Nazionale d'Azione sui seguiti della Sessione Speciale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite sul Fanciullo (UNGASS)

L'impegno assunto dall'Italia a chiusura della Sessione Speciale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite sul Fanciullo (UNGASS), che si è tenuta a New York dall'8 al 10 maggio 2002, ha comportato un'apposita riflessione circa le modalità di procedura per la compilazione del Piano Nazionale d'Azione dell'Italia sui seguiti di tale incontro internazionale.

Sulla base della rispettiva competenza – sostanziale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, procedurale del Ministero degli Affari Esteri – nella seconda metà del 2003 il Comitato Interministeriale dei Diritti

Umani ha ritenuto opportuno riattivare l'attività dell'apposito Gruppo di Lavoro, istituito nel maggio 2002, concretizzatasi nelle riunioni che hanno avuto luogo nei mesi di ottobre e novembre 2003.

In questa circostanza esso è stato incaricato dell'esame del Piano Nazionale d'Azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva (2002 – 2004), documento elaborato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in collaborazione con l'Osservatorio per l'Infanzia e l'Adolescenza.

Il Piano Nazionale d'Azione era già stato sottoposto ad un'attenta lettura della Commissione Parlamentare per l'Infanzia e l'Adolescenza, presieduta dall'on. Burani Procaccini.

Pertanto, obiettivo dell'analisi condotta dal Gruppo di Lavoro è stata la verifica delle informazioni fornite in conformità alle indicazioni ed ai quesiti indirizzati agli Stati partecipanti alla Sessione Speciale, secondo quanto emerso dai dibattiti e riportato nei documenti adottati a conclusione della Sessione, ovvero la Dichiarazione ed il Piano d'Azione sui seguiti dell'UNGASS.

A seguito di tale esame il Gruppo di Lavoro, che si è riunito nei mesi di ottobre e novembre, ha deciso di effettuare una integrazione sul Piano medesimo attraverso apposite schede di aggiornamento, inseribili in forma allegata, concernenti alcuni aspetti di particolare importanza per la materia e non inclusi nel precedente documento in quanto temporalmente posteriori.

Tra i temi più rilevanti possono essere citati: l'istituzione del servizio "Codice di emergenza 114", dei codici di autoregolamentazione "Internet e

minori" e "Tv e minori", la cooperazione giudiziaria legata al fenomeno della sottrazione di minori da parte dei genitori disciplinata dal Regolamento adottato dal Consiglio dell'Unione il 27 novembre 2003, l'istituzione del Centro Europeo di Studi di Nisida, le proposte per la creazione di un Difensore civico per i minori, i contenuti del Programma Operativo Nazionale – PON - "Scuole per lo Sviluppo (2000-2006), l'attività della cooperazione italiana allo sviluppo per le tematiche legate al mondo dell'infanzia e dell'adolescenza.

1.2 Il contributo del Comitato alla partecipazione italiana all'attività degli Organi delle Nazioni Unite

a. La Commissione per i Diritti Umani (Ginevra, 17 marzo – 25 aprile 2003)

Anche se per la prima volta dopo molti anni l'Italia non faceva parte dei 53 membri della CDU, avendo lo scorso anno ritirato la propria candidatura per favorire il rientro degli Stati Uniti, la partecipazione della delegazione è stata come sempre particolarmente qualificata, sia per il contributo dato alla preparazione delle posizioni dell'Unione Europea, sia per le responsabilità dirette nei negoziati dei progetti di Risoluzione tradizionalmente presentati dal nostro paese (Somalia, Afghanistan, Informazione sui Diritti Umani).

Su un piano generale, la Commissione dei Diritti dell'Uomo, che si è chiusa dopo sei settimane di intensi lavori (sono state adottate 86

Risoluzioni, 18 Decisioni e 3 Dichiarazioni della Presidenza), è stata anche quest'anno fortemente influenzata dalla situazione politica internazionale ed in particolare dal conflitto in Iraq, il cui avvio ha coinciso con l'inizio dei lavori della CDU. Ne è risultato un clima di tensione ed incertezza che, pur non raggiungendo le punte dello scorso anno (quando i tragici eventi nei Territori Occupati avevano monopolizzato l'attenzione della Commissione, che aveva dedicato una Seduta Speciale e ben otto Risoluzioni alla crisi mediorientale), ha finito per pesare sulle posizioni di quasi tutti i gruppi regionali, accentuandone le contrapposizioni ed in qualche caso innescando divisioni trasversali, che certo non hanno giovato ad un sereno esame delle specifiche tematiche dei diritti umani.

E' stato lo stesso andamento del conflitto - drammatico nei primi giorni, specie per i timori sul numero delle vittime civili, e poi, dopo la caduta di Baghdad, soprattutto caratterizzato dalle preoccupazioni sul futuro assetto del paese - a dettare i tempi ed i toni della discussione. Una richiesta di Seduta Speciale sull'Iraq, presentata nei primi giorni della Commissione da un gruppo di paesi islamici e non allineati (con la significativa presenza della Russia), è stata respinta con discreto margine, in virtù del voto compatto degli occidentali, di alcuni asiatici e sudamericani, oltre che dell'astensione di molti paesi africani. Si è trattato di un passaggio importante perché ha bloccato sul nascere il temuto tentativo di trasformare l'intera Commissione in un acceso confronto politico fra oppositori e sostenitori dell'intervento anglo-americano, anche se il clima generale dei lavori è stato indubbiamente condizionato dalle notizie provenienti dall'Iraq. In questo contesto l'UE ha saputo inserirsi

con iniziative equilibrate e soprattutto ispirate dall'esigenza di preservare posizioni unitarie a livello comunitario (obiettivo non di poco conto. viste le note divisioni europee sulla crisi irachena). L'UE ha infatti presentato un suo progetto di Risoluzione sulla Situazione dei Diritti Umani in Iraq, intorno al quale si è messo in moto un lungo processo negoziale, che ha coinvolto in via prioritaria gli Stati Uniti e poi man mano gli altri paesi co-patrocinanti. La Risoluzione, approvata solo nell'ultimo giorno dei lavori, da un lato rivolge un appello alla comunità internazionale per sollecitare un'azione di assistenza nella ricostruzione di un Iraq libero e democratico e dall'altro rinnova il mandato allo Special Rapporteur, perché indaghi sulla situazione dei diritti umani nel paese, concentrandosi sulle gravi violazioni commesse negli anni scorsi dal passato regime.

Gli sviluppi del conflitto in Iraq hanno in qualche modo fatto passare in secondo piano le tensioni israelo-palestinesi, cui comunque la Commissione ha riservato attenta considerazione con l'approvazione dei numerosi progetti di Risoluzione che a vario titolo trattano della questione mediorientale. La discussione sulla Risoluzione più importante - quella relativa alle violazioni dei diritti umani nei Territori Occupati - si è risolta anche quest'anno con la sua scontata approvazione e con l'astensione di tutti i paesi dell'UE, membri della CDU, ad eccezione della Germania che ha all'ultimo momento deciso di votare contro (si è trattato comunque di un passo avanti rispetto alle divisioni dello scorso anno, quando l'UE si era spaccata in tre tronconi). L'atmosfera apparentemente meno tesa non ha però attenuato i toni del rituale scambio di accuse fra israeliani ed arabi, che - fra introduzioni alle Risoluzioni, diritti di replica e

dichiarazioni come "concerned country" - hanno riproposto uno scenario scontato, fatto più di slogans politici che di riflessioni sulle tematiche dei diritti umani.

Del resto la contrapposizione ideologica fra paesi o gruppi di paesi appartenenti a schieramenti diversi, specie in chiave di contrasti Nord-Sud, si è fatta sentire lungo l'intero percorso dei lavori della Commissione, con toni naturalmente più accesi, quando si è trattato di esaminare le violazioni dei diritti umani nel mondo (punto 9 dell'Agenda). Gli occidentali sono stati accusati di usare "due pesi e due misure" in funzione dei propri interessi e soprattutto di arrogarsi il diritto di giudicare la situazione dei diritti umani negli altri paesi con criteri illegittimi ed unilaterali. A fare le spese di questo clima di duro confronto è stata l'UE che, espostasi molto più degli Stati Uniti (in questa occasione volutamente defilati) con la presentazione di ben 8 delle 13 risoluzioni-paese discusse sotto il punto 9, se n'è vista respingere tre fra le più significative: Cecenia, Sudan e Zimbabwe. Contro l'Unione si sono infatti coalizzati molti paesi africani, islamici e non allineati, con il "sostegno" interessato" della Russia, che, inserendosi abilmente nel confronto tra europei e PVS, è riuscita anche quest'anno ad evitare una sua condanna per le violazioni dei diritti umani in Cecenia. E' pur vero che sono state approvate altre Risoluzioni, alle quali da parte europea si attribuiva un rilievo particolare (Corea del Nord, Turkmenistan, Repubblica Democratica del Congo, Bielorussia, e, sia pure in una forma assai moderata, Cuba), ma nell'insieme si è determinata una situazione su cui occorrerà riflettere al fine di meglio impostare in futuro un'equilibrata posizione europea che,

pur non rinunciando al diritto-dovere di denunciare le gravi violazioni dei diritti umani nel mondo, lo faccia in modo costruttivo, senza dare l'impressione di porsi su un piedistallo da cui impartire lezioni e possibilmente senza nemmeno escludere forme di autocritica su alcune carenze nel rispetto dei diritti umani negli stessi paesi europei.

Il preoccupante "tasso di litigiosità" emerso nei lavori della Commissione è stato fortemente stigmatizzato anche dall'Alto Commissario de Mello e dallo stesso Segretario Generale Kofi Annan. Nei loro interventi in Plenaria hanno ambedue rivolto un fermo appello ai paesi membri della CDU, affinché venissero superate le divisioni interne che come sempre finiscono per indebolire la Commissione (in una logica definita da de Mello "autodistruttiva") proprio nel momento in cui - ha sottolineato Kofi Annan - la comunità internazionale è chiamata a far fronte a drammatiche situazioni che vedono i diritti fondamentali della persona sempre più minacciati in varie parti del mondo.

Del resto la necessità di una maggiore attenzione della comunità internazionale alla difesa dei diritti umani, considerata una componente essenziale anche del sistema di sicurezza internazionale delle Nazioni Unite (tema che stava molto a cuore all'Alto Commissario de Mello), è stato un argomento ricorrente negli interventi di molti esponenti governativi che hanno preso la parola nella prima settimana dei lavori dedicata al "segmento di alto livello".

In questo contesto va sottolineato l'intervento del Sottosegretario, On. M. Boniver, che ha ricordato il tradizionale impegno dell'Italia in quei campi (in particolare dell'abolizione della pena di morte, dei diritti delle donne e

del fanciullo, della lotta all'impunità, della lotta al traffico di esseri umani, della creazione della Corte Penale Internazionale, della lotta contro la tortura) dove il nostro paese, col sostegno di ampi settori della società civile, è riuscito a dare un significativo impulso ai progressi realizzati dalla comunità internazionale nella promozione e nella protezione dei diritti umani. Temi questi che sono stati ripresi anche negli incontri che una delegazione di parlamentari italiani, guidata dal Presidente della Commissione del Parlamento italiano per i Diritti Umani, Sen. Pianetta, ha avuto con l'Alto Commissario de Mello e con i rappresentanti delle altre Istituzioni delle Nazioni Unite presenti a Ginevra.

Pur non essendo quest'anno membro della CDU, il nostro paese ha curato direttamente la preparazione ed il negoziato dei tre progetti di Risoluzione tradizionalmente presentati dall'Italia: Somalia, Informazione sui Diritti Umani, Afghanistan. Tutte le iniziative italiane sono state portate a buon fine con l'adozione per consenso e con apprezzamenti rivolti alla nostra delegazione da molti partners e dallo stesso Alto Commissario. Particolarmente impegnativo è risultato il negoziato per la Risoluzione della Presidenza sull'Afghanistan, presentata quest'anno dall'Italia sotto il punto 19 dell'agenda (cooperazione ed assistenza tecnica) e non più sotto il punto 9 (violazione dei diritti umani nel mondo): si è resa infatti necessaria una lunga e paziente azione di mediazione, che la nostra delegazione ha condotto, in stretto contatto con il rappresentante del Governo afgano, fra una posizione americana inizialmente contraria all'adozione di una Risoluzione da parte della CDU o comunque tendente a limitare al massimo la menzione delle carenze in materia di rispetto dei

diritti umani e quella di molti partners europei più propensi invece ad accentuare i passaggi relativi alle persistenti violazioni dei diritti umani e all'esigenza di indagare anche sulle passate atrocità. Ne è uscito un testo equilibrato, che contiene fra l'altro anche un importante appello per mobilitare l'assistenza della comunità internazionale: è un risultato che ci soddisfa particolarmente, tenuto conto del tradizionale ruolo di primo piano che l'Italia svolge nella ricostruzione e nello sviluppo delle istituzioni democratiche in Afghanistan.

Fra le risoluzioni tematiche approvate dalla CDU meritano di essere segnalate quelle sui diritti delle donne, sui diritti del fanciullo, sui seguiti di Durban, sul diritto allo sviluppo (qui si è riusciti da parte europea a ricucire i rapporti con i PVS, anche se in sede di voto la Svezia si è dissociata dalla posizione degli altri paesi dell'UE), su terrorismo e diritti umani e sull'abolizione della pena di morte.

Quest'ultima Risoluzione, presentata dall'UE, ha visto attivamente impegnato il nostro paese, insieme alla presidenza greca ed ai partners comunitari, in una capillare battaglia, svolta sia a Ginevra che nelle capitali, per acquisire il maggiore numero possibile di cosponsorizzazioni. Si è così passati dalle 68 dello scorso anno alle 75 di quest'anno, anche se l'esito del voto (24 a favore, 18 contrarie 8 astensioni), su cui ovviamente influisce la composizione della Commissione, non si è molto discostato da quello dello scorso anno (25-20-8). Nell'insieme si tratta di un buon risultato, specie per l'alto numero di paesi co-patrocinanti, che deve indurci a guardare con fiducia al futuro, ma anche a valutare con la

necessaria prudenza eventuali iniziative in ambito Nazioni Unite, che andranno comunque concordate con gli altri partners europei.

Particolarmente significativa è stata inoltre l'adozione di una Risoluzione su democrazia e diritti umani, presentata dalla Romania e copatrocinata dai paesi dell'UE, dagli Stati Uniti e dagli altri occidentali, che contiene un esplicito riferimento alle conclusioni delle Conferenze di Varsavia e di Seoul sulla "Community of Democracies". E' questo un tema che viene seguito con la massima attenzione dalla società civile: se n'é avuta conferma anche a Ginevra nel corso di un affollato seminario organizzato, a margine della CDU, dalle ONG americane Freedom House e Council of Foreign Relations, insieme al Partito Radicale Transnazionale, cui hanno preso parte fra gli altri, l'On. Pannella e la Sig.ra Kirkpatrick, Capo della delegazione americana. Dai contatti avuti a Ginevra è emerso che l'esigenza di forme di più stretto coordinamento fra paesi che condividono i valori della libertà e della democrazia si caratterizza sempre più come un'importante priorità su cui la comunità internazionale è chiamata a riflettere.

Un cenno merita anche la tanto discussa presidenza libica della CDU. L'Ambasciatrice Najat Al-Hajaji, che sino all'ultima fase della Commissione aveva condotto i lavori con moderazione e sostanziale correttezza, riconosciuti anche dal Gruppo occidentale, ha avuto una caduta di stile nei due giorni finali della CDU, allorché ha palesemente assecondato le manovre procedurali dei paesi islamici per evitare il voto (che si preannunciava favorevole) su una Risoluzione da loro fortemente osteggiata, presentata dal Brasile e copatrocinata dai paesi dell'UE, contro

le discriminazioni in base agli orientamenti sessuali, rinviandone l'esame alla Sessione del prossimo anno.

Fra le novità positive introdotte quest'anno nei lavori della Commissione va registrata la decisione di far precedere il dibattito sui singoli punti all'ordine del giorno da una breve sessione di "dialogo interattivo", con i competenti Special Rapporteurs e con gli altri responsabili dei cosiddetti meccanismi delle Nazioni Unite, incaricati di vigilare sul rispetto dei diritti umani nei vari paesi.

Particolarmente interessante per il nostro paese è stato l'intervento dello Special Rapporteur sull'Indipendenza della Magistratura Cumaraswamy, con il quale il Presidente del Comitato Interministeriale Min. Fallavollita ha avuto un informale ma assai utile contatto prima della riunione. Nell'introduzione al Rapporto sull'attività del 2002, presentata in Plenaria nel corso del dialogo interattivo, egli si è riferito alle due missioni compiute in Italia lo scorso anno con toni di assoluta pacatezza, cui si sono peraltro ispirate anche le sue successive dichiarazioni alla stampa, nelle quali pur ribadendo le sue note critiche al funzionamento della giustizia in Italia, ha affermato che non vi sono comunque motivi per ritenere che l'indipendenza della magistratura in Italia sia in qualche modo minacciata.

Quanto al profilo generale della partecipazione italiana, essa si è caratterizzata quest'anno soprattutto per l'impegno particolare profuso nel favorire la ricerca di posizioni unitarie dell'UE sui dossiers più delicati (Iraq, Medio Oriente, Afghanistan, Diritti del Fanciullo, Diritto allo Sviluppo, Seguiti della Conferenza di Durban, Risoluzioni-paese), avendo

anche in mente le responsabilità del nostro paese nel semestre di presidenza dell'UE, specie in occasione dei lavori della III Commissione dell'Assemblea Generale, di New York, nella cui ottica si rendono necessari equilibrio e capacità di mediazione nella conduzione dei difficili negoziati su temi analoghi a quelli discussi a Ginevra.

b. L'Assemblea Generale, i lavori della Terza Commissione (New York, 26 settembre – 2 dicembre 2003)

L'andamento dei lavori della Terza Commissione è stato contraddistinto quest'anno dalla prolungata assenza da New York del suo Presidente, l'Ambasciatore camerunese Belinga-Eboutou, e da una dinamica inizialmente calma (anche se non distesa), al cui interno hanno avuto luogo i dibattiti sui vari punti all'ordine del giorno e l'adozione delle risoluzioni di carattere non conflittuale, modificatasi in un secondo periodo laddove i temi più controversi e tutti i punti rimasti in sospeso sono emersi, rendendo indispensabile il prolungamento dei lavori di una settimana in un'atmosfera sempre più inadeguata al raggiungimento del consenso. A rallentare il già difficile percorso dei lavori della Commissione ha contribuito anche l'inopportuna politicizzazione del dibattito sulla questione del Medio-oriente, intervenuta in particolare in relazione al tema dei diritti del bambino, con le contrapposte risoluzioni presentate dal gruppo arabo (sulla situazione dei bambini palestinesi) e da Israele (sulla situazione dei bambini israelani, quest'ultima infine ritirata dallo stesso *main sponsor*).

Non sono tuttavia mancati gli elementi positivi, tra i quali vanno ricordati i negoziati sullo sviluppo sociale dove è stato possibile realizzare un'innovativa quanto utile collaborazione sinergica tra delegati della II e della III Commissione; l'adozione senza voto della risoluzione sui seguiti della Conferenza Mondiale di Durban (miglioramento questo rispetto a quanto accaduto a Ginevra nell'ultima sessione della CDU dove fu chiesto il voto sulla risoluzione a causa del mancato inserimento di un riferimento all'antisemitismo), il voto positivo espresso dai membri dell'Unione Europea (con l'eccezione dell'astensione svedese) e dai Paesi di adesione sulla tradizionale risoluzione presentata dai NAM sul diritto allo sviluppo.

La Commissione ha concluso i suoi lavori dopo aver adottato 75 progetti di risoluzione, di cui 24 a seguito di votazione.

In questo quadro la difficile situazione, che ha visto i paesi europei dividersi su alcune importanti questioni e risoluzioni, ha permesso ala Presidenza italiana di svolgere un'intensa ed impegnativa azione, preparata con molto anticipo, non solo per promuovere le iniziative dell'Unione Europea in quanto tale (Risoluzione sui Diritti del Fanciullo, Risoluzioni-Paese su Myanmar, Congo e Turkmenistan) ma anche per favorire il massimo di coesione comunitaria sulle iniziative di altri paesi.

La Presidenza ha svolto questo compito con senso di responsabilità e talvolta anche rinunciando a posizioni nazionali non del tutto in linea con quelle della maggioranza dei partners (come nel caso del voto favorevole alla Risoluzione canadese sull'Iran).

La messa a punto di un gran numero di documenti comunitari (progetti di Risoluzione, Dichiarazioni di voto, Dichiarazioni generali, documenti di

lavoro, ecc..) ha richiesto un impegnativo lavoro della delegazione italiana a New York, con l'attivo sostegno degli Uffici di Roma e del COHOM.

Il clima di questa sessione della Terza Commissione non è stato, per i motivi suesposti, tale da incoraggiare nuove iniziative. Una delle poche degne di nota, anche se purtroppo senza successo, è stata la proposta olandese di una risoluzione omnibus sulla violenza contro le donne. Il testo ha incontrato la ferma opposizione di molte delegazioni, in particolare di Stati membri dell'OIC, ed è stato pertanto indispensabile per il *main sponsor* ridurne la portata e mirare all'adozione di una risoluzione relativa esclusivamente alla violenza domestica contro le donne. Ugualmente infruttuosa, anche se decisamente meno meritoria, l'iniziativa del Benin relativa alla promozione del ruolo dei genitori nella cura e sviluppo dei bambini. Contenendo non pochi elementi di antitesi con la risoluzione omnibus sui diritti del fanciullo presentata quest'anno dall'Unione Europea e persino con la stessa Convenzione, il progetto di risoluzione ha fatto oggetto di emendamenti così radicali che gli stessi co-sponsors hanno preferito in un primo momento ritirare il loro sostegno e poi bloccarne l'adozione con una mozione di non-azione presentata dall'Egitto.

Tra le nuove iniziative si possono ricordare anche quelle proposte dal Brasile con le risoluzioni su "accesso ai medicinali", sul "diritto alla salute" e sulla "incompatibilità fra democrazia e razzismo". Trattasi di temi già trattati nella CDU e per la prima volta portati in Assemblea Generale e che, seppure indubbiamente interessanti ed attuali, inducono ancora una volta a riflettere sull'utilità della duplicazione di risoluzioni fra i due

organi. Infine la risoluzione preannunciata con largo anticipo ed ai più alti livelli dagli Stati Uniti su "Donne e Partecipazione Politica", quantunque non abbia segnato alcun sostanziale avanzamento nelle questioni di genere per la scelta americana di un testo sufficientemente generico da garantire l'unanimità (e che pertanto alcuni partners europei non hanno ritenuto di poter co-patrocinare), è stata comunque il sintomo di una rinnovata attenzione ed interesse politico degli Stati Uniti per i lavori della Terza Commissione.

I negoziati sull'unica risoluzione tematica presentata dall'Unione Europea, quella sui Diritti dei Fanciullo (Rights of the Child), sono stati contraddistinti da una posizione di grande rigidezza ed estrema diffidenza da parte dei GRULAC, memore della situazione verificatasi a Ginevra dove aveva dovuto subire - senza avervi preso parte - i risultati del noto "pacchetto" EU-USA. Se è vero dunque che la risoluzione è stata infine votata - sia sui paragrafi relativi alle punizioni corporali per richiesta di Singapore sia sull'intero testo, per richiesta americana - è pur vero che è stato possibile in questo modo mantenere saldi i principi cari all'UE (Convenzione diritti del fanciullo, ICC e pena di morte).

Un significativo successo è stato ottenuto con la risoluzione sulla "Situazione dei diritti umani in Myanmar", adottata senza voto pur in presenza di un testo sicuramente più forte di quello dello scorso anno.

La risoluzione sulla "Situazione dei diritti umani in Turkmenistan" rappresenta un buon esempio di cooperazione con la delegazione statunitense e di efficace coordinamento dell'attività di sostegno svolta sia

a New York in collaborazione con i partners europei sia nelle capitali grazie al coinvolgimento dell'intera rete diplomatica della Presidenza.

Particolarmente complessa si è rivelata infine l'adozione del testo sulla "Situazione dei diritti umani nella Repubblica Democratica del Congo", divenuto oggetto di schermaglie procedurali (sulla già menzionata interpretazione della regola 129) che hanno contribuito a distogliere l'attenzione sulla sostanza dalla risoluzione.

L'ampio numero di astensioni registrate su questa risoluzione (come pure su quella ad iniziativa canadese sull'Iran) ripropone evidente la necessità di continuare ed affinare la previa riflessione comune sulle iniziative di questo tipo, sia in merito all'opportunità politica sia in termini di criteri di selezione dei Paesi da fare oggetto di risoluzioni di condanna. Tale riflessione congiunta dovrebbe non limitarsi a considerare le probabilità di successo di una risoluzione ma concentrarsi sulle priorità europee e sulla valutazione dell'evoluzione delle situazioni nei Paesi considerati.

Nonostante in un crescente numero di casi rispetto allo scorso anno si sia assistito a posizioni di voto differenziate, nondimeno la coesione europea è rimasta inalterata sui principi fondamentali. Tra i motivi che hanno condotto a votazioni difformi, oltre al riprodursi di posizioni già consolidate (INSTRAW, Mercenari, Diritti allo Sviluppo) sulle quali l'Unione Europea dovrebbe avviare una riflessione in vista di eventuali cambiamenti di strategia, si rileva che le divisioni dell'Unione Europea si sono verificate in relazione ad iniziative nuove quali quella del Gabon sull'Ufficio del Rappresentante Speciale per i Fanciulli nei Conflitti Armati e quella brasiliana sul diritto alla salute. L'astensione di Cipro sulla

risoluzione canadese sulla situazione dei diritti umani in Iran va ascritta al particolare ruolo di mediazione svolto dal Governo di Teheran nella questione turco-cipriota.

Nonostante la necessità unanimemente sentita e ribadita dalla Presidenza di mantenere in ogni possibile occasione la coesione europea, soprattutto al momento del voto, ancora forti si sono rilevati in alcuni casi particolarismi e direttive nazionali (ricordasi a tal proposito la posizione assunta dalla Spagna sulle due risoluzioni attinenti al terrorismo). La possibilità di una comune co-sponsorizzazione va certamente considerata come altro elemento altrettanto importante per la valorizzazione di una volontà europea unitaria e forte, oltre che come utile strumento negoziale.

Per la prima volta l'Unione Europea si e' trovata a lavorare a 25 ed il lavoro svolto è stato sicuramente positivo. Significative a questo proposito le espressioni di apprezzamento rivolte alla Presidenza da tutti i Paesi di Adesione. Notevole, inoltre, il potere di indirizzo che un'Unione Europea a 25 è in grado di esercitare su altri Paesi a cominciare da quelli EFTA, dai tre Paesi candidati e dai Potenziali Candidati del Patto di Stabilità. Non va infine trascurato il vantaggio che l'essere in 25 comporta in termini di una più capillare e fruttuosa attività di lobby e, molto presto, anche in termini di *burden sharing*.

Molto apprezzata dalla Presidenza è stata la divisione di compiti negoziali con i partners dell'Unione Europea. Si tratta di uno strumento indispensabile il cui utilizzo dovrà sempre più essere mirato sulla base delle specifiche conoscenze e competenze dei partners in relazione a determinati temi.

Molto utile si è infine rivelato l'uso dei COREU, soprattutto al fine di evitare per quanto possibile il prolungamento delle discussioni durante i già numerosi coordinamenti a New York, e si raccomanda pertanto che in futuro esso continui ad essere usato con sempre maggiore frequenza ed anticipo per finalizzare i testi delle risoluzioni europee ed i relativi interventi.

In conclusione si può ritenere che sia mancata, nonostante la manifesta volontà di razionalizzare i lavori dell'Assemblea Generale e delle sue Commissioni e gli obiettivi dichiarati di *streaming*, per esempio per mezzo di risoluzioni onmibus e/o biennali, la possibilità di tradurre nei fatti concreti le apprezzabili intenzioni sopra indicate.

Ancora una volta sembrerebbe necessaria da parte dell'Unione Europea una maggiore flessibilità nella conduzione dei negoziati, al fine di limitarsi nella tendenza a presentare un numero eccessivo di emendamenti ed a porsi senza chiarirne bene le ragioni su posizioni a volte intransigenti. Ugualmente opportuno risulterebbe stabilire chiaramente le priorità dell'UE, possibilmente direttamente in COHOM e con congruo anticipo rispetto alla prossima UNGA, per trasmettere all'esterno una posizione più forte e più chiara. Nonostante quest'ultima osservazione, va sottolineato comunque che l'UE, più di ogni altro Gruppo, è riuscita a mantenere un atteggiamento appropriato e corretto, dando l'immagine di un'Unione forte e determinante nei negoziati sui testi e nelle situazioni di voto.

Nel futuro bisognerà tuttavia considerare come esercitare al meglio la potenzialità di influenza dell'Unione Europea, soprattutto nel dialogo con gli altri Gruppi Regionali a cominciare da quello africano che, in

considerazione dell'elevato numero dei suoi Stati membri, può esercitare in Commissione un notevole peso qualora coeso. Ugualmente importante sarà mantenere la relazione strategica con il GRULAC.

Da più parti e' stata inoltre notata la necessità di promuovere una maggiore cooperazione tra la II e la III Commissione per evitare duplicazioni e razionalizzare così i lavori di entrambe (vedi, ad esempio, le risoluzioni su Corruzione, Sviluppo, Sviluppo Sociale, Donne, ecc.).

Sembrerebbe infine opportuno dare maggior spazio all'interazione con i Rapporteurs Speciali, in occasione della presentazione alla Commissione dei rispettivi rapporti.

1.3 La partecipazione del Comitato all'attività del semestre di Presidenza italiana dell'Unione europea

Come si è già potuto rilevare dall'esame dei lavori della III Commissione dell'Assemblea Generale l'Italia ha svolto un ruolo di indiscussa importanza nel quadro delle attività da essa coordinate nell'ambito del semestre di Presidenza dell'Unione europea.

A tale proposito va in primo luogo sottolineato come la Presidenza italiana si sia caratterizzata per uno sforzo di considerare la dimensione dei diritti umani nel contesto più generale delle politiche e dell'azione dell'Unione Europea sul piano internazionale, con l'obiettivo di difendere e promuovere i diritti umani privilegiando ove possibile scelte di dialogo e cooperazione.

Quanto ai risultati conseguiti in termini di consuntivo rispetto agli obiettivi dichiarati, a parte le note vicende che hanno determinato la mancata presentazione di una Risoluzione sulla moratoria della pena di morte all'Assemblea Generale (e che tuttavia hanno fatto emergere una posizione italiana improntata a grande senso di responsabilità e coesione comunitaria), essi possano senz'altro considerarsi positivi. Se ne illustrano qui di seguito gli aspetti salienti.

Linee Guida su Bambini e Conflitti Armati

Era questo uno degli obiettivi di più alto profilo indicati all'inizio della nostra Presidenza. Esso è stato pienamente conseguito con l'approvazione da parte del CAGRE dell'8-9 dicembre delle Linee Guida, a completamento di un percorso iniziato a luglio con intensi contatti con le principali ONG del settore, proseguito a settembre con l'organizzazione, insieme al Centro Innocenti di Firenze dell'UNICEF, di una riunione di brainstroiming con i rappresentanti della società civile e successivamente con l'audizione in COHOM del Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite Olara Otunnu.

Le Linee Guida definiscono dettagliatamente l'azione che l'Unione Europea intende porre in essere per contribuire a far fronte alle drammatiche conseguenze che i conflitti hanno sulla vita di milioni di bambini nel mondo. Al di là del suo valore intrinseco, l'iniziativa della Presidenza italiana ha rappresentato anche un eccellente esempio di interazione fra istituzioni europee e società civile. Di ciò ci stato dato ampiamente atto

anche nel corso del tradizionale Forum delle ONG europee sui Diritti Umani organizzato dalla Presidenza il 10-11 dicembre a Roma, dove il tema dei bambini e dei conflitti armati è stato uno degli argomenti discussi nelle tre tavole rotonde, da cui sono emersi interessanti spunti sulla messa in opera delle Linee Guida approvate dal Consiglio.

Linee Guida sulla Tortura

Ci eravamo proposti all'inizio della Presidenza di dare un impulso decisivo alla discussione in COHOM sulla messa in opera delle Linee Guida sulla tortura approvate dal Consiglio nel 2001 e mai messe concretamente in opera, malgrado i tentativi delle precedenti Presidenze. Dopo aver constatato che l'idea di avviare un progetto-pilota sulla base di paesi prioritari individuati insieme ai competenti Gruppi Geografici del Consiglio appariva di difficile realizzazione, proprio per la reticenza di tali Gruppi ad isolare questo o quel paese su un tema così delicato, abbiamo suggerito un approccio alternativo che si è poi rivelato vincente.

Si è infatti deciso di inserire la "dimensione tortura" in tutti gli incontri che l'Unione Europea avrà a partire dal gennaio 2004 con quei paesi terzi nei confronti dei quali tale problema appare rilevante, anche sulla base anche delle raccomandazioni formulate dai Capi Missione nei loro rapporti. In tal modo si procederà alla predisposizione di una sorta di Piano d'Azione basato sul calendario dei prossimi incontri UE-Paesi Terzi e sui possibili tipi di intervento (pressioni per la ratifica dei relativi Protocolli internazionali, discussione di casi individuali, assistenza tecnica,

programmi di cooperazione, ecc..) da definirsi in funzione del paese in questione.

Estensione del mandato del COHOM

Anche in questo caso la nostra Presidenza ha ereditato un dossier che si trascinava da tempo nelle discussioni del COHOM. La Commissione infatti insisteva sulla necessità di estendere le competenze del COHOM anche ad alcuni aspetti del primo pilastro di indubbia rilevanza nella gestione del settore dei diritti umani. Molti partners avevano espresso riserve, dettate soprattutto dal timore di snaturare le funzioni del COHOM nell'ambito della PESC. Sulla base di due documenti di lavoro predisposti da Commissione e Segretariato del Consiglio, su iniziativa della Presidenza, con l'obiettivo di chiarire meglio le conseguenze pratiche dell'estensione del mandato, è stato possibile superare tali resistenze. L'estensione del mandato consentirà al COHOM di svolgere il proprio lavoro di valutazione e coordinamento della politica dell'UE nel campo dei diritti umani con maggior cognizione di causa, con particolare riferimento ai programmi di cooperazione realizzati con finanziamenti europei (EDHIR).

Scheda diritti umani

Il COHOM ha finalmente approvato una "scheda tipo" di valutazione della situazione dei diritti umani in tutti i paesi del mondo, che dovrà essere utilizzata dai Capi Missione dei paesi UE. Si tratta di uno strumento di

facile consultazione, che si presta anche ad utili valutazioni comparative, basato su una serie di precisi elementi ritenuti essenziali ai fini di un giudizio sul rispetto dei diritti umani. Come Presidenza abbiamo provveduto a testare la scheda , inviandola ad alcune nostre Ambasciate (Hanoi, Asmara, Bogotà, Cairo), per verificarne l'adeguatezza e la praticabilità. Siamo in attesa di ricevere le loro reazioni.

Dialoghi Diritti Umani con Iran e Cina

Si sono tenute sotto Presidenza italiana le due Sessioni del Dialogo strutturato sui Diritti Umani con Iran e Cina. Ambedue si sono svolte in un'atmosfera particolarmente positiva, anche per merito della nostra Presidenza che ha inteso dare ai due incontri un taglio di dialogo e cooperazione.

Particolarmente impegnativo è stato il lavoro preparatorio della Sessione con l'Iran, nata sotto non facili auspici a causa del veto posto dalle autorità iraniane sulla partecipazione di alcune ONG europee che ha portato alla cancellazione della Sessione prevista a Teheran in settembre. Va ascritto anche a merito della nostra Presidenza se si è riusciti a riallacciare il dialogo con gli iraniani e a tenere la riunione a Bruxelles l'8/9 ottobre. Pur in presenza delle preoccupazioni dell'Unione per alcune persistenti gravi carenze nel rispetto dei diritti umani in Iran, la Sessione ha fatto emergere incoraggianti segnali, che, insieme ad altre considerazioni più generali sui rapporti UE-Iran, hanno contribuito alla decisione dell'Unione di non presentare una Risoluzione di condanna

dell'Iran alla III Commissione dell'Assemblea Generale delle N.U. (anche se poi, come detto, tutti i paesi europei hanno votato a favore della Risoluzione canadese).

Va anche ricordato che con la Cina è stato organizzato a Venezia il 15/16 dicembre un seminario UE-Cina con la partecipazione di rappresentanti di ONG, Università e Centri di Ricerca sui temi: protezione giuridica dei diritti umani e ruolo delle ONG.

Partecipazione dell'Unione Europea alla XXVIII Conferenza Internazionale della Croce Rossa e alla riunione annullale della Dimensione D.U. dell'OSCE

La Presidenza italiana ha accuratamente preparato la posizione dell'Unione Europea alla Conferenza che si è concretizzata anche in quattro sostanziali "pledges" : diffusione nella società civile dei diritto umanitario, formazione del personale impegnato in operazioni di peace-keeping, sostegno alla campagna per la ratifica dello Statuto della Corte Penale Internazionale e impegno per la ratifica e le attività legate al problema dei residui bellici (sminamento).

Il COHOM ha anche provveduto a dare il proprio contributo alla predisposizione della posizione dell'Unione Europea al tradizionale appuntamento annuale della Human Dimension Implementation Conference dell'OSCE – ODHIR tenutasi a Varsavia in ottobre.

Rapporti con le ONG, società civile, Parlamento Europeo ed altre istituzioni internazionali

La Presidenza italiana ha proseguito e consolidato la tradizione di intensi contatti con il mondo delle ONG impegnate nel settore dei diritti umani. Tutte le riunioni del COHOM sono state precedute da un incontro del Presidente del COHOM con le maggiori ONG europee per discutere i temi in agenda. Allo stesso modo, al termine delle riunioni, le stesse ONG sono state debitamente informate con appositi incontri sull'esito delle discussioni.

Un significativo successo ha avuto inoltre il tradizionale Forum delle ONG europee sui Diritti Umani organizzato dalla Presidenza italiana 10-11 dicembre a Roma, con la partecipazione di 130 rappresentanti delle ONG, del mondo accademico, della società civile e delle istituzioni europee ed internazionali. Il tema prescelto è stato quest'anno "la protezione dei bambini nell'ordinamento internazionale", articolato su tre tavole rotonde (bambini e conflitti armati, sfruttamento sessuale dei minori e traffico dei minori).

La Presidenza italiana ha inoltre dato impulso anche ai rapporti con il Parlamento Europeo, in particolare invitando per la prima volta due Membri del Parlamento Europeo a partecipare al Dialogo strutturato sui diritti umani con l'Iran. Va anche ricordato che alcuni rappresentanti del Parlamento Europeo, a seguito di una lettera di invito inviata dal Ministro Frattini al Presidente Cox, hanno attivamente partecipato al Forum sui Diritti Umani.

Sono stati anche curati i rapporti con altre istituzioni internazionali. In questo contesto vanno segnalate le riunioni con l'UNICEF e l'audizione in

COHOM del Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle N.U. per i bambini e conflitti armati, Olara Otunnu.

Disabili

Con due riunioni speciali del COHOM si è proceduto alla preparazione della posizione dell'Unione Europea in vista della riunione del Gruppo di Lavoro ad hoc delle N.U., che discuterà, a partire dal prossimo gennaio, l'ipotesi di una Convenzione sui disabili. In questo contesto la Presidenza italiana ha predisposto un progetto di Convenzione, che si auspica possa essere approvato in tempo e su cui la Presidenza irlandese continuerà il lavoro da noi avviato.

Preparazione della CDU

Sulla base di un documento predisposto dagli esperti a Ginevra su iniziativa della Presidenza italiana ed in cooperazione con gli irlandesi, il COHOM ha avviato la riflessione sulla partecipazione dell'Unione Europea alla prossima Commissione dei Diritti Umani. Una prima discussione nel COHOM del 3 dicembre ha posto le basi per il lavoro che sarà portato avanti dalla Presidenza irlandese. E' emersa fra l'altro l'esigenza di promuovere per tempo contatti con i paesi *like-minded* e con gli altri Gruppi regionali.

E' altresì proseguita la riflessione su come migliorare il funzionamento stesso della Commissione. A questo riguardo sono stati realizzati incontri

con Norvegia e Svizzera e, nell'ambito delle Troike Diritti Umani, con Giappone, Canada e Stati Uniti.

Democrazia e diritti umani

Su iniziativa del Ministro Frattini, è stato possibile organizzare, sotto la Presidenza del Ministro degli Esteri del Cile, un incontro dei Ministri degli Esteri dei 10 paesi del "Convening Group" della Community of Democracies, a New York a margine dell'Assemblea Generale . A tale incontro hanno partecipato anche i Ministri di Perù, Romania e Italia, anche in vista di un allargamento del Convening Group a tali paesi. L'incontro ha rappresentato un primo passo verso la costituzione di Caucus di paesi democratici nell'ambito delle istituzioni delle Nazioni Unite. Pur avendo partecipato alla riunione di New York a titolo nazionale, l'Italia ha auspicato un maggiore coinvolgimento dei paesi europei, nella convinzione che occorra promuovere forme più strette di coordinamento fra i paesi che condividono i valori della libertà e della democrazia.

Rapporto Annuale dell'Unione europea sui Diritti Umani

Coordinando un lavoro congiunto realizzato con gli altri partners, con la Commissione ed il Segretariato del Consiglio, la Presidenza Italiana ha curato la predisposizione del Rapporto Annuale dell'UE sui Diritti Umani per il periodo 1 luglio 2002-30 giugno 2003, che ha coinciso con il lancio di un sito web dell'UE sui diritti umani. Particolare importanza è stata

data quest'anno agli obiettivi della trasparenza e del rafforzamento del dialogo con la società civile. Rispetto agli anni scorsi maggiore attenzione è stata inoltre riservata alla situazione dei diritti umani nei paesi dell'Unione Europea.

1.4 La partecipazione del Comitato ad altri eventi ed attività internazionali e nazionali

Il Comitato Interministeriale dei Diritti Umani, nella figura del suo Presidente, Min. Plen. Alessandro Fallavollita, ha partecipato ad importanti incontri e conferenze organizzati nell'ambito di organismi internazionali, istituzionali e non, accademici e di ricerca, in occasione di eventi volti ad approfondire i molteplici aspetti del tema della tutela dei diritti umani.

Qui di seguito si forniscono alcuni dati concernenti tale aspetto partecipativo, che sempre più dovrà essere valorizzato al fine di rendere nota al pubblico ed agli operatori del settore l'attività del Comitato ed il contributo che esso può fornire alla causa dei diritti umani.

Inoltre il Comitato fornisce la propria consulenza e collaborazione ai competenti uffici della Direzione generale della Promozione e Cooperazione Culturale in ordine all'esame dei Programmi esecutivi di cooperazione culturale e scientifica dell'Italia con gli altri Paesi, con particolare riguardo alla tutela e alla promozione dei diritti umani. Nel corso del 2003 sono stati esaminati n.12 Programmi esecutivi.

2. La tutela dei diritti umani in Italia

L'anno 2003 ha visto il Governo, il Parlamento e la società civile italiana impegnati su vari temi attinenti la difesa dei diritti umani, sia prima che durante il semestre di Presidenza europeo.

In tale occasione, il Governo italiano ha annunciato il proprio speciale impegno relativamente ad alcuni importanti temi:

- la tratta dei bambini e il loro coinvolgimento nei conflitti armati;
- il coordinamento delle posizioni dei paesi dell'UE in vista dei lavori delle commissioni dell'ONU;
- la continuazione del dialogo con Cina e Iran sul tema del rispetto dei diritti umani.

Lo speciale focus su queste tematiche non ha ovviamente significato la mancanza di attenzione verso altre questioni attinenti la difesa e la promozione dei diritti umani.

Come sottolineato dal Sottosegretario agli Affari Esteri On. Margherita Boniver in occasione della 59esima Commissione Diritti Umani, la violazione dei diritti umani genera miseria e sofferenza, è la prima causa delle guerre e minaccia valori fondamentali per la comunità internazionale quali la democrazia e la pace. La protezione dei diritti umani costituisce quindi la migliore risposta anche all'attacco portato alla comunità internazionale dalle nuove forme di terrorismo internazionale, in quanto "violare i diritti umani per cercare la sicurezza non la rafforza, ma l'indebolisce (...); non vi è alcuna contraddizione tra un'efficace lotta al

terrorismo ed il pieno rispetto dei diritti umani". E' inoltre evidente che la promozione dei diritti umani nel mondo passa necessariamente attraverso l'adeguata tutela degli stessi sul piano interno, piano sul quale istituzioni centrali e locali, unitamente alla società civile, hanno intrapreso numerose e valide iniziative durante l'anno appena trascorso.

Per quanto riguarda l'attività del Parlamento nel corso del 2003, di particolare rilievo è stata l'approvazione definitiva della **legge n. 228 dell'11 agosto sulla tratta degli esseri umani**, che ha migliorato il quadro normativo in materia ridefinendo la nozione di riduzione in schiavitù o servitù, inasprendo le pene previste per i colpevoli e predisponendo un serie di misure di prevenzione del fenomeno e di tutela delle vittime. Proprio il reinserimento socio-lavorativo delle vittime della tratta e la necessità di accordi a livello europeo e internazionale per prevenire e contrastare tale traffico sono stati al centro di importanti convegni organizzati nel corso dell'anno, che hanno visto la partecipazione attiva tanto di membri del Governo che di ONG impegnate nella lotta al fenomeno.

Il Parlamento è stato costruttivamente impegnato anche sul tema della lotta alle mutilazioni genitali femminili, con l'approvazione da parte del Senato del **DDL Consolo contro l'infibulazione**. Lo sforzo legislativo si è accompagnato ad una vasta campagna di prevenzione, che ha visto la compartecipazione attiva di istituzioni, ONG e Comitati costituiti *ad hoc*. Particolarmente rilevante è stato l'impegno profuso in tale lotta dal ministro delle Pari Opportunità On. Stefania Prestigiacomo, che ha anche

dato impulso a svariate altre iniziative destinate a contrastare la violenza esercitata sulle donne.

Sul tema dei diritti dei minori, la Camera dei Deputati ha approvato all'inizio dell'anno tre importanti risoluzioni d'indirizzo all'esecutivo in tema di lotta al lavoro minorile, suggerendo fra l'altro l'istituzione di un Garante per l'infanzia e l'adolescenza dotato di poteri di vigilanza, coordinamento e impulso. Il Parlamento ha inoltre legiferato in materia di **abusi familiari** (legge n.304) e **assegni per le famiglie a basso reddito con almeno tre figli minori** (legge n.133); importante è stata anche la **legge 77/2003**, con la quale si è ratificata la **Convenzione Europea sull'esercizio dei diritti dell'infanzia**. Il 26 febbraio è stata conclusa una convenzione che ha affidato la gestione sperimentale del **servizio nazionale gratuito di emergenza telefonica "SOS Infanzia"** all'Associazione "S.O.S. il Telefono Azzurro", mentre verso la fine dell'anno è stato varato, in collaborazione con i rappresentanti dei maggiori provider, un **codice di autoregolamentazione "Internet e minori"**. Mentre in Parlamento si è continuato a dibattere sull'opportunità di istituire un Garante nazionale per l'infanzia, molti comuni e regioni hanno deciso di istituire un'analoga figura a livello locale. Di particolare rilievo è stata infine l'iniziativa della Presidenza italiana, su impulso del Ministro Franco Frattini per l'approvazione delle **"linee guida" dell'UE in materia di partecipazione dei bambini a conflitti armati**. Tali linee guida sono state successivamente discusse nell'ambito del Foro dell'UE sui diritti umani, organizzato a Roma dalla Presidenza italiana sul tema della protezione del fanciullo in base al diritto internazionale. In questa ed altre

sedi il Governo italiano ha ribadito il suo impegno, insieme alle associazioni ed organizzazioni competenti, nella lotta al traffico dei minori e al loro sfruttamento sessuale.

Per quanto concerne la tematica dei diritti dei disabili va evidenziata l'approvazione definitiva, avvenuta in data 17 dicembre 2003, del **disegno di legge governativo recante "disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici"**, nonché la presentazione del disegno di legge governativo AC 4129, avvenuta in data 17 luglio 2003, concernente **"misure per la tutela giudiziaria dei disabili vittime di discriminazioni"**.

Sul tema del razzismo e della discriminazione razziale, sono stati emanati i **decreti legislativi n. 215 e n. 216**, in attuazione delle **direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE in materia di parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica e di parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro**. Tra le necessità principali individuate dai principi direttivi dei decreti ci sono senza dubbio la lotta alle discriminazioni sia dirette che indirette e l'adozione di misure positive sia nel settore pubblico che in quello privato. In materia di immigrazione, le istituzioni, tanto centrali che locali, si sono inoltre confrontate a più riprese con le forze sociali sul delicato tema della gestione del flussi migratori.

Molto importante è stato infine l'impulso dato dagli enti locali e dalla società civile a favore dell'introduzione della disciplina **"educazione ai diritti umani"** nei programmi scolastici italiani, così come il contributo dato dai ministeri degli Affari Esteri (MAE) e dell'Università e della Ricerca

(MIUR) alle iniziative in materia di educazione ai diritti umani intraprese dalle principali ONG del settore.

Pur a fronte di tale notevole impegno, rimangono in attesa di un esame esaustivo da parte del Governo e del Parlamento alcune questioni attinenti la tutela e la promozione dei diritti umani in Italia.

Tra di esse, le istituzioni europee ed internazionali e le maggiori ONG operanti nel settore hanno evidenziato:

- L'istituzione di un organismo nazionale indipendente in materia di diritti umani in attuazione della risoluzione ONU 48/134 del 20 dicembre 1993 (A/RES/48/134);
- La definizione e l'introduzione nell'ordinamento giuridico italiano del reato di tortura, previsto dalla Convenzione ONU di New York del 1984;
- L'istituzione di un garante nazionale dei diritti dei detenuti, alla luce del protocollo opzionale della Convenzione di New York, firmato ma non ancora ratificato dall'Italia, che prevede organismi nazionali indipendenti di controllo dei luoghi detentivi.
- il diritto di asilo, per il quale manca una specifica legge organica;
- Le condizioni dei centri di permanenza temporanea e delle carceri, con particolare riferimento ai temi del sovraffollamento e del regime carcerario previsto dal 41-bis;
- la durata dei procedimenti giudiziari e la riforma della giustizia. In particolare, il codice di procedura penale italiano deve essere adattato al più presto a quanto previsto dallo Statuto della Corte Penale Internazionale;
- i diritti delle persone omosessuali;

- la discriminazione razziale, specialmente ai danni della popolazione Rom.

a. L'istituzione di un organismo nazionale indipendente in materia di diritti umani

La tematica inerente l'istituzione di un organismo nazionale indipendente in materia di diritti umani in attuazione della risoluzione ONU 48/134 del 20 dicembre 1993 (A/RES/48/134) è tuttora all'esame del Parlamento.
In tal senso va segnalata la presentazione al Senato della Repubblica, avvenuta il 19 dicembre 2003, di una nuova proposta di legge, a prima firma del Sen. Pianetta, denominata appunto "Istituzione della Commissione nazionale garante della promozione e della protezione dei diritti umani".

b. La tortura e la situazione delle carceri

L'introduzione del reato di tortura nel codice penale italiano è stata oggetto di articolati e complessi dibattiti nell'ambito dei lavori delle Commissioni Giustizia della Camera e del Senato, che hanno condotto all'elaborazione e presentazione di un **testo unificato (proposta di legge A.C. 1483)**, il quale è stato discusso il 2 dicembre 2003 dalla Commissione Giustizia della Camera in sede referente ed è suscettibile di ulteriori modifiche.

In tale testo si procede innanzitutto ad una ampia definizione del reato di tortura, a carico di "Pubblico Ufficiale o incaricato di pubblico servizio", il quale "infligge ad una persona sottoposta alla sua autorità sofferenze fisiche o mentali allo scopo di ottenere informazioni o confessioni da essa o da una terza persona su un atto che essa stessa o una terza persona ha commesso o è sospettata di avere commesso ovvero allo scopo di punire una persona per gli atti dalla stessa compiuti o che la medesima è sospettata di avere compiuto ovvero per motivi di discriminazione razziale, politica, religiosa o sessuale [...]". La pena a suo carico comporta una reclusione da uno a dieci anni, aumentata se ne deriva una lesione grave o gravissima, raddoppiata qualora abbia causato la morte della vittima.

L'impegno del Governo italiano affinché venga dato al più presto corso all'adempimento -previsto dalla Convenzione ONU – dell'introduzione del reato di tortura, è stato ribadito in più occasione nel corso del 2003, l'ultima delle quali in data 28 novembre, quando il Presidente del Consiglio On. Silvio Berlusconi ha inviato al Presidente della Commissione Giustizia della Camera dei Deputati, On. Gaetano Pecorella, una lettera in cui auspica una rapida approvazione della legge, in modo da adempiere all'impegno assunto dall'Italia nel 1988 con la ratifica della Convenzione di New York.

Per quanto riguarda il tema del sovraffollamento carcerario, è noto come il numero di detenuti presenti negli istituti carcerari, notevolmente maggiore della ricettività complessiva in condizioni di rispetto del regolamento e delle finalità rieducative, si avvicini sempre di più alla soglia della cosiddetta capienza di necessità, legata alle contingenze del momento. La

non uniformità del sovraffollamento carcerario – fenomeno peraltro comune a numerosi paesi europei - oltre alla presenza di problematiche specifiche legate fra l'altro alla tossicodipendenza e alla diffusione di malattie quali l'epatite e l'AIDS, ha imposto, e tuttora impone, un'accelerazione della strategia di azione.

In tale settore il Governo si propone di imprimere una notevole accelerazione ai programmi di edilizia penitenziaria mediante la costituzione, avvenuta nel mese di luglio, di una società pubblica per azioni, la **Dike Aedifica SpA**, competente appunto per la realizzazione dei programmi di edilizia carceraria e giudiziaria del Ministero della Giustizia. La società in questione potrà procedere anche alle alienazioni dei complessi edilizi non più idonei all'uso carcerario, in modo da ricavare ulteriori e ingenti risorse da destinare al un miglioramento quantitativo e qualitativo dell'edilizia penitenziaria, sia mediante le necessarie opere di manutenzione straordinaria che attraverso l'edificazione di nuovi complessi.

In data 2 ottobre, inoltre, è stata adottata con Decreto del Ministro di Giustizia la revisione del **programma ordinario di edilizia penitenziaria**, finalizzata alla messa in opera di interventi su strutture esistenti, ai sensi della **legge 14 novembre 2002 n. 259** Il programma in questione prevede interventi per un finanziamento globale pari ad Euro 51.646.000 per il 2003 e Euro 327.950.000 per il 2004.

A livello locale, è degna di nota la sperimentazione di **"housing sociale"** per gli ex detenuti o persone in regime di semi-libertà o in affidamento ai servizi sociali, che ha avuto luogo a **Como** e a **Busto Arsizio**, mediante la

ristrutturazione di alloggi nei pressi degli istituti di detenzione della Regione Lombardia.

L'insufficienza numerica degli educatori presenti nelle carceri (474 per 55.682 detenuti presenti al 10 settembre 2003) ha portato tra l'altro a promuovere maggiormente le attività trattamentali da parte della società civile, per le quali è stato firmato nel luglio 2003 un **Protocollo d'intesa tra il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria del Ministero della Giustizia e la Conferenza Nazionale Volontariato Giustizia**, volto a favorire la realizzazione di progetti locali per l'inserimento sociale dei detenuti "ammessi alle misure alternative". Corsi di formazione ed aggiornamento congiunti sono previsti per gli operatori dell'Amministrazione Penitenziaria, degli Enti Locali e delle Associazioni di Volontariato; una prima attuazione del Protocollo è stata realizzata a **Bologna**, nel dicembre 2003.

Degna di nota e sicuramente all'avanguardia è anche l'iniziativa del carcere di **Milano "San Vittore"**, che ha attivato il 25 novembre un nuovo call center del Servizio "Info 12" di Telecom Italia, **primo progetto di telelavoro in carcere a livello europeo** che coinvolge 30 persone. Presso gli istituti penitenziari di **Firenze**, **San Gimignano**, **Massa** e **Porto Azzurro**, 63 detenuti partecipano a partire dal mese di novembre 2003 al progetto **"Chance"**, che mira ad offrire ai detenuti una formazione orientata alle proprie capacità ed aspirazioni nonché ad un futuro reinserimento nel mercato del lavoro esterno all'area di detenzione. Un ultimo esempio è quello del carcere **"Le Vallette"** di **Torino**, dove la **Regione Piemonte** e la **Fondazione Bancaria San Paolo**, in

collaborazione con il **Gruppo Abele** e la **Cooperativa Arcobaleno**, hanno attivato un impianto di trattamento dei rifiuti sanitari che prevede un impiego di 20 detenuti.

Il Consiglio dei Ministri, in data 31 luglio 2003, ha approvato un disegno di legge che attribuisce al Governo la delega per la revisione dei codici militari di guerra e di pace, nonché per il conseguente adeguamento dell'ordinamento giudiziario militare al diritto internazionale umanitario, completando gli interventi normativi attuati con i primi due decreti legge, poi convertiti in legge, riguardanti l'operazione *Enduring Freedom* (**Decreto-legge 1 dicembre 2001, n. 421, e decreto legge 20 dicembre 200 1, n. 451**).

Va inoltre considerato che la materia dei crimini di guerra è anche un oggetto dello Statuto istitutivo della Corte penale internazionale, ratificato e reso esecutivo in base alla legge 12 luglio 1999, n. 232; la dottrina internazionalistica impone all'Italia di colmare eventuali lacune dell'ordinamento interno circa la repressione dei fatti corrispondenti ai crimini internazionali previsti dallo Statuto medesimo.

Di grande importanza è inoltre il tema della tutela non giurisdizionale dei diritti delle persone private della libertà, del quale numerose ONG hanno cominciato a discutere pubblicamente fin dal 1997. L'Italia ha firmato, ma non ancora ratificato, il protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la Tortura. Esso prevede un meccanismo universale indipendente di controllo di prigioni e luoghi di privazione della libertà, oltre che l'obbligo di dar vita a organismi nazionali indipendenti di ispezione e monitoraggio di tutti i luoghi detentivi. Una indicazione in

questo senso è arrivata anche dal Parlamento Europeo lo scorso settembre. In conseguenza di ciò, si è arrivati alla stesura di un **testo unificato Pisapia, Mazzoni e Finocchiaro** per l'istituzione di un **Difensore civico nazionale delle persone private della libertà personale**, che è giunto all'esame della Commissione Affari Costituzionali della Camera alla fine del 2003.

A livello locale, il 12 Ottobre, il **Comune di Roma**, ha proceduto alla nomina, sulla base di una delibera del Consiglio comunale approvata il 14 maggio scorso, di un **Garante cittadino per i diritti dei detenuti**, una sorta di difensore civico per i carcerati, con il compito di difenderne i diritti, favorirne la partecipazione alla vita civile e di sensibilizzare l'opinione pubblica sul tema dei diritti umani delle persone private della libertà personale. L'esempio di Roma è stato ben presto seguito da **Firenze**, capoluogo di una regione che nel maggio 2003 aveva siglato un accordo con ASL e carceri per garantire una migliore assistenza sanitaria ai detenuti. Spiccato interesse verso l'istituzione di tale figura è stato inoltre dimostrato da altri importanti capoluoghi come **Bologna**, **Torino**, **Milano** e **Bari**.

Il 17 settembre, infine, il **Consiglio regionale del Lazio** ha approvato all'unanimità la legge per l'istituzione di un **garante che tuteli i diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale**. Tra i suoi compiti, quello di intervenire sulla base di segnalazioni di detenuti e di effettuare visite negli istituti penitenziari.

Tali iniziative potranno fornire utili elementi di giudizio e valutazione ai fini dell'istituzione della figura del Difensore civico nazionale, prevista nel citato testo unificato.

c. I fenomeni di natura razzista e xenofoba

I passi in avanti compiuti dall'Italia nella lotta alla discriminazione razziale sono stati riconosciuti nel secondo rapporto, pubblicato ad aprile, della Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (Ecri), che pure ha notato come pregiudizi sociali, episodi di discriminazione (anche, a volte, a carico di agenti delle forze dell'ordine) ed atti di violenza persistano, avallati da forme di propaganda di provocazione razzista e xenofoba. Un atto concreto in tal senso è venuto, tra l'altro, dall'emanazione, in data 9 luglio, con Decreto del Presidente della Repubblica, dei decreti legislativi n. 215 e n. 216. Il primo di essi, a firma dei ministri per le Politiche Comunitarie, del Lavoro e delle Politiche Sociali, per le Pari Opportunità, degli Affari Esteri, della Giustizia, dell'Economia e delle Finanze, dà attuazione alla **direttiva 2000/43/CE** per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica. Il decreto dispone infatti le misure necessarie affinché "le differenze di razza o di origine etnica non siano causa di discriminazione, anche in un'ottica che tenga conto del diverso impatto che le stesse forme di discriminazione possono avere su donne e uomini, nonché dell'esistenza di forme di razzismo a carattere culturale e religioso". Tale provvedimento, emanato in adempimento dell'articolo 29 della legge n. 391° del marzo 2002,

(Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2001), mira specificamente a coordinare e perfezionare le disposizioni vigenti in materia. I principi e criteri direttivi del decreto sono:

- il rispetto del principio della parità di trattamento fra le persone;
- il riconoscimento e la definizione di forme di discriminazione tanto "dirette" quanto "indirette", includendo fra le pratiche discriminatorie anche le molestie poste in essere per motivi di razza o di origine etnica.
- L'adozione di misure specifiche, ivi compresi progetti di azioni positive;
- L'applicazione del principio della parità di trattamento senza distinzione di razza od origine etnica in tutti gli aspetti connessi all'occupazione, sia nel settore pubblico sia nel settore privato.

Il decreto prevede inoltre l'istituzione, presso il Dipartimento per le pari opportunità, di un ufficio di controllo e di garanzia della parità di trattamento e dell'operatività' degli strumenti di garanzia, che svolga attività di promozione della parità e di rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica. Tra i compiti di tale ufficio di controllo: I) l'assistenza giuridica alle persone lese da tali discriminazioni; II) lo svolgimento di inchieste indipendenti; III) la formulazione di pareri, raccomandazioni e proposte normative; IV) la redazione di una relazione annuale al Parlamento sull'applicazione del principio di parità di trattamento e sull'operatività' dei meccanismi di tutela, nonché di una relazione annuale al Presidente del Consiglio dei ministri sull'attività' svolta.

Il decreto legislativo n. 216, emanato in attuazione della direttiva **2000/78/CE** per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, ha come oggetto proprio l'attuazione della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione, dalle convinzioni personali, dagli handicap, dall'età e dall'orientamento sessuale. Il provvedimento dispone le misure necessarie affinché i fattori prima elencati non siano causa di discriminazione, in un'ottica che comprenda tanto l'inizio e la fine dell'occupazione quanto le condizioni di lavoro e che tenga conto del diverso impatto che la discriminazione può avere su donne e uomini.

d. Il tema dell'asilo ed i flussi migratori

La mancanza di una legge specifica sul riconoscimento del diritto d'asilo, rappresenta un problema al quale il legislatore italiano è stato invitato da più parti a porre rimedio. **Amnesty International** ha sottolineato come disposizioni del testo unico sull'immigrazione, in mancanza di una legge specifica sul diritto di asilo, siano suscettibili di ostacolare l'effettivo esercizio di tale diritto stabilito dalle norme internazionali, in quanto non eviterebbero in maniera adeguata la possibilità di *refoulement* (rimpatrio forzato) di persone a rischio di subire gravi violazioni dei diritti umani. L'**ARCI** ha presentato un esposto al Parlamento Europeo sulla gestione delle frontiere da parte del Governo italiano ed ha annunciato azioni presso la Corte Europea dei diritti umani, contestando in particolare il ruolo riconosciuto ai rappresentanti del consolato del paese di origine dei

richiedenti asilo riguardo all'identificazione degli stessi e all'opportunità della concessione dell'asilo.

Sul tema delle migrazioni, varie iniziative hanno messo a confronto istituzioni (centrali e locali), ONG e forze sociali. Tra di esse, la **Conferenza Europea sulle politiche per l'immigrazione** del 7 Ottobre, in occasione della quale il rappresentante del CNEL ha invitato a recuperare un giusto equilibrio tra politiche di accoglienza civile e politiche di sicurezza ed a evitare la precarietà che è spesso associata allo status e ai diritti dei nuovi immigrati.

In precedenza, **Università di Malta** e **Università Federico II di Napoli** avevano organizzato, il 30 e il 31 gennaio, un Convegno internazionale dal titolo "**Diritti umani e diverse identità culturali dell'area euro-mediterranea**", centrato sui temi dell'identità culturale nella società multietnica e sulle gestione dei flussi migratori.

Sugli stessi temi, il 17 dicembre, a Roma, si è tenuta una **Conferenza celebrativa della Giornata Internazionale del migrante**. In tale occasione, il Comitato italiano per i diritti del migrante ha chiesto al Governo di avviare le procedure per la firma e la ratifica della "Convenzione internazionale per la protezione di tutti i lavoratori migranti e i membri delle loro famiglie".

e. La tratta

Il fenomeno della tratta degli esseri umani riguarda, solo in Italia, 50 mila donne, un terzo delle quali minorenni, per un giro d'affari annuale stimato

in di 5-7 miliardi di euro. Il **DDL Finocchiaro** predisposto per contrastare tale fenomeno ha subito nel 2003 successive approvazioni modificative da parte del Senato (in data 26 febbraio), della Camera (in data 3 Luglio) e, nuovamente, del Senato (in data 24 luglio), per essere finalmente licenziato in via definitiva il 30 luglio. La **legge n. 228 dell'11 agosto 2003**, che modifica l'articolo 600 del codice penale, prevede la punibilità di chiunque si renda colpevole di riduzione o mantenimento di un'altra persona in una condizione di schiavitù o servitù. Tale condizione è definita come l'esercizio di "poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà", ovvero come "stato di soggezione continuativa" in cui la vittima è costretta a "prestazioni lavorative o sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque a prestazioni che ne comportino lo sfruttamento" mediante "violenza, minaccia, inganno, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di inferiorità fisica o psichica o di una situazione di necessità, o mediante la promessa o la dazione di somme di denaro o di altri vantaggi a chi ha autorità sulla persona". Questi reati sono puniti con la reclusione da 8 a 20 anni, pena che può essere aumentata fino alla metà se il fatto viene commesso in danno di un minore o è finalizzato al mercato della prostituzione o del prelievo di organi. Un aumento delle pene è previsto, inoltre, nei casi in cui questi reati sono commessi avvalendosi di un'associazione criminale.

Il testo non si limita comunque a trattare il problema da un punto di vista repressivo, in quanto piena considerazione è data alla componente sociale e preventiva.

Per assistere, proteggere e reinserire socialmente le vittime della tratta la legge ha istituito un apposito Fondo presso la Presidenza del Consiglio con il quale finanziare programmi *ad hoc*. A tale Fondo sono destinate le somme previste dall'art. 18 del Testo Unico sull'Immigrazione nonché quelle derivanti dalla confisca di beni e patrimoni appartenenti alle persone condannate per i delitti di riduzione in schiavitù, servitù o traffico. Il testo prevede inoltre un altro programma specifico, finanziato con uno stanziamento separato di 2,5 milioni di euro, destinato ad un primissimo intervento di fornitura, in via transitoria, di vitto, alloggio e cure sanitarie.

In chiave preventiva, la legge attribuisce al Ministro degli Esteri il potere di definire le politiche di cooperazione nei confronti dei Paesi interessati da questi reati e di organizzare, d'intesa con il Ministro per le Pari Opportunità, incontri internazionali e campagne di informazione.

Con tale normativa l'Italia, già dotata di una legislazione molto avanzata, ha così riaffermato il suo ruolo guida a livello internazionale nell'adozione di strumenti e metodi efficaci atti a contrastare e a prevenire il fenomeno del traffico di esseri umani, in specie donne e minori.

Sul tema **"Diritti Umani, libertà fondamentali e nuove schiavitù"**, la **Fondazione Soroptimist** ha organizzato un Convegno il 10 Maggio, a Bari. Il Sottosegretario agli Interni On. Alfredo Mantovano ha ribadito in tale occasione l'importanza della lotta alla tratta dei nuovi schiavi, sottolineando la necessità di accordi a livello europeo e internazionale per contrastare adeguatamente il fenomeno. Il Sottosegretario ha evidenziato come siano già 2.500 le persone che in Italia hanno fruito dell'articolo 18

del testo unico sull'immigrazione, che permette alla vittima della tratta di ottenere il permesso di soggiorno denunciando i suoi sfruttatori o fornendo utili informazioni su tale traffico.

Il 24-25 ottobre, ha preso il via al Lingotto di **Torino** il seminario **"Azioni in favore del reinserimento socio-lavorativo delle vittime della tratta"**, fortemente voluto dal Ministro per le Pari Opportunità On. Stefania Prestigiacomo. Al centro dei lavori il tema degli "Strumenti nazionali e comunitari per l'inserimento socio-lavorativo delle donne vittime di tratta" e quello dello "Sviluppo di autonomia delle donne vittime di tratta". L'obiettivo ultimo del seminario è stato quello di rendere note agli operatori del settore, incaricati di applicare l'art. 18 del testo unico sull'immigrazione, le possibilità offerte dall'Europa sotto forma di programmi finanziati.

f. La tutela dei diritti dei minori

Anche in questo campo il 2003 ha visto l'adozione di numerosi atti e provvedimenti che confermano l'attenzione concreta del Governo in materia di tutela dei diritti dell'infanzia.

Il 30 Gennaio, la Camera dei Deputati ha approvato tre **risoluzioni d'indirizzo all'esecutivo in tema di lotta al lavoro minorile**, tanto sul piano internazionale che su quello interno, dove il fenomeno riguarda 144 mila ragazzi sotto i 15 anni. La mozione approvata impegna tra l'altro il Governo a:

- adottare un'iniziativa normativa volta ad istituire il Garante per l'infanzia e l'adolescenza, dotato del potere di vigilanza sulla piena applicazione della normativa nazionale, europea ed internazionale in materia, oltre che del potere di coordinamento, impulso e istruzione nei confronti degli altri enti pubblici.
- favorire l'adozione, nei Paesi dove il problema è maggiormente presente, di misure che elimino le peggiori forme di lavoro minorile
- considerare l'introduzione di un 'marchio sociale' per l'infanzia che attesti l'effettivo rispetto dei diritti umani e sindacali dei minori.

L'11 marzo 2003, il Parlamento ha adottato la **legge 77/2003 di ratifica della Convenzione Europea sull'esercizio dei diritti dell'infanzia**, fatta a Strasburgo il 25 gennaio 1996. La legge è stata oggetto di commento ed analisi nel corso della giornata di studio del 28 marzo a **Padova**, organizzata dall'Ufficio del pubblico tutore dei minori in collaborazione con **l'Università di Padova** e con il **Comitato regionale dell'Unicef** e con il patrocinio del Presidente del Consiglio d'Europa.

L'11 aprile il governo ha varato un decreto-legge che assicura le provvidenze per i nuclei familiari con tre o più figli di età inferiore ai 18 anni che risultino in possesso di limitate risorse economiche. Approvando la legge di conversione n. 133 del 10 giugno il Parlamento ha confermato il provvedimento, integrandolo con disposizioni riguardanti l'erogazione di assegni di maternità.

Dopo che le Commissioni competenti di Camera e Senato l'avevano approvata nel corso dell'anno, è stata promulgata in data 6 novembre la **legge n. 304 in materia di ordini di protezione contro gli abusi**

familiari. Tale disposizione modifica l'articolo 342-bis del codice civile, disponendo la soppressione delle parole "qualora il fatto non costituisca reato perseguibile d'ufficio". Il giudice viene quindi dotato di maggiori poteri discrezionali, potendo adottare, su istanza di parte, uno o più dei provvedimenti di cui all'articolo 342-ter del codice civile, anche qualora la condotta del coniuge o di altro convivente, causa di grave pregiudizio all'integrità fisica o morale ovvero alla libertà di un componente del nucleo familiare, integri gli estremi di un reato perseguibile d'ufficio.

Il 19 novembre 2003, i Ministri delle Comunicazioni e per l'Innovazione e le Tecnologie e le associazioni dei provider italiani hanno sottoscritto il **codice di autoregolamentazione "Internet e minori"**. Obiettivo dell'iniziativa è quello di rendere accessibili ai minori i servizi della rete nel rispetto della normativa nazionale ed internazionale, ovvero di impedire, in collaborazione con le famiglie e gli operatori del settore, che i minori stessi vengano in contatto con contenuti illeciti o ritenuti dannosi per la crescita. E' attribuito ad un Comitato di Garanzia il compito di vigilare circa la corretta applicazione del codice, in collaborazione con i soggetti aderenti, attraverso sistemi di raccolta di informazioni, nel rispetto della privacy, necessarie ad identificare gli autori di contenuti illeciti.

Una importante iniziativa, che pone l'Italia all'avanguardia a livello europeo, è stata poi l'istituzione – nell'ambito del Piano predisposto dal Comitato interministeriale di coordinamento per la lotta alla pedofilia – CICLOPE - del **servizio nazionale telefonico gratuito di emergenza per i minori, denominato "S.O.S. Infanzia"**.

Dando infatti seguito a quanto stabilito dal decreto interministeriale del 14 ottobre 2002, che ha predisposto un servizio denominato "Codice di emergenza 114" con l'obiettivo di fornire assistenza a chiunque segnali "situazioni di emergenza e disagio, anche derivanti da immagini, messaggi e dialoghi diffusi attraverso i mezzi di comunicazione di massa, o reti telematiche, che possano nuocere allo sviluppo psico-fisico di bambini ed adolescenti", il 26 febbraio 2003 è stata conclusa una convenzione che ha affidato la gestione sperimentale del servizio 114 all'Associazione "S.O.S. il Telefono Azzurro, Linea nazionale per la prevenzione dell'abuso all'infanzia". Nella convenzione sono state individuate le tre città campione, sede della sperimentazione: **Milano**, **Treviso** e **Palermo**. Al termine del periodo di sperimentazione, con decreto interministeriale del 6 agosto 2003, sono stati delineati i criteri e le modalità di gestione del servizio, poi affidato per un triennio a seguito di apposita gara all'Ente morale "S.O.S. Il Telefono Azzurro".

A livello regionale, è da segnalarsi la positiva e capillare diffusione della figura del Garante per l'infanzia, ormai operante in otto regioni. In Veneto, prima regione italiana ad istituire tale figura, l'UNICEF ha organizzato in data 2 aprile una tavola rotonda sul tema della promozione e della tutela dei diritti dei minori. Tale iniziativa, organizzata a **Rovigo**, ha avuto come obiettivo la sensibilizzazione delle comunità locali e degli organismi associativi operanti sul territorio regionale.

Il 7 e l'8 Novembre ha avuto invece luogo in Sicilia, a **Noto**, un seminario sulla "Sensibilizzazione e lo scambio di esperienze per la lotta alla pedofilia", organizzato dal Ministro per le Pari Opportunità Prestigiacomo

con l'obiettivo di definire una piattaforma di azione europea volta alla tutela e al recupero dei minori dallo sfruttamento e dall'abuso sessuale. L'appuntamento ha rappresentato un approfondimento dell'attività del "CICLOPE", il Comitato interministeriale di coordinamento per la lotta alla pedofilia che funge da raccordo operativo tra tutte le Istituzioni governative che si occupano del fenomeno.

Il 9 Dicembre, infine, su iniziativa della Presidenza italiana, il Consiglio Affari Generali dell'UE, presieduto dal Ministro Frattini, ha approvato le **"linee guida" dell'UE in materia di partecipazione di bambini a conflitti armati**. Tali linee guida sono state predisposte dalla stessa presidenza italiana in collaborazione con l'UNICEF, un gruppo di ONG e il Rappresentante speciale per i bambini e i conflitti armati del segretario generale dell'ONU, Olara Otunnu. Esse prevedono il monitoraggio delle situazioni nelle zone di conflitto e la messa in opera di programmi di cooperazione tecnica per il disarmo, la riabilitazione e il reinserimento dei bambini nella vita civile. Tali linee guida sono state discusse in occasione del **Foro dell'UE sui diritti umani, organizzato il 10 e 11 Dicembre a Roma** dalla presidenza italiana in collaborazione con la Commissione Europea. Tema principale di questa quinta edizione è stata "la protezione del fanciullo in base al diritto internazionale". Tre gruppi di lavoro hanno adottato una serie di raccomandazioni operative sui temi del traffico dei minori, dello sfruttamento sessuale e l'utilizzo dei bambini nel corso dei conflitti armati. Il sottosegretario On. Margherita Boniver ha ricordato la battaglia condotta dall'Italia per la difesa dei bambini e delle donne vittime

di *trafficking*, mentre il Ministro On. Franco Frattini ha affermato il suo impegno personale a favore della piena affermazione dei diritti delle donne.

g. La protezione dei diritti delle donne

Il 9 Aprile, il Senato ha approvato all'unanimità il **DDL Consolo sull'infibulazione**, precedentemente votato, in data 14 Febbraio, dalla Commissione Giustizia. Tale pratica, precedentemente ignorata dall'ordinamento giuridico italiano, potrebbe riguardare oltre 6000 bambine sul territorio nazionale. L'infibulazione, definita come "una lesione o mutilazione degli organi genitali provocata, in assenza di esigenze terapeutiche, al fine di condizionare le funzioni sessuali della vittima", è sanzionata dal testo con pene fra 6 e 12 anni, aumentate di un terzo nel caso la vittima sia minore. Sono considerati punibili i cittadini italiani o stranieri residenti in Italia, anche nel caso le mutilazioni genitali siano state commesse all'estero. Lo sforzo legislativo si accompagna a una vasta campagna di prevenzione, con l'obiettivo di intervenire sui presupposti culturali del fenomeno, senza però ghettizzare le comunità che lo praticano. Anche a tal fine è stata creata a fine Dicembre, su impulso della presidenza italiana, la **Fondazione Euro-mediterranea per il Dialogo Interculturale**.

Commentando l'approvazione del DDL, il ministro delle Pari Opportunità On. Stefania Prestigiacomo ha espresso soddisfazione per "un importante passo in avanti nella lotta alle mutilazioni genitali, una grave violazione dei diritti umani delle donne", mentre il Ministro Frattini, incontrando il 9

dicembre una delegazione della campagna contro le mutilazioni genitali femminili guidata da Emma Bonino, ha garantito la massima attenzione del Governo italiano alla lotta contro tali usanze, definite "pratiche gravissime che ledono diritti fondamentali".

Il tema della violenza contro le donne è stato affrontato anche il 25 Novembre, a **Catania**, in occasione del seminario "Violenza contro le donne: azioni istituzionali. La rete antiviolenza delle città Urban Catania". Il Ministro On. Stefania Prestigiacomo ha ricordato come il forte impegno del Governo italiano su questo fronte abbia condotto, nell'ottobre scorso, all'approvazione all'unanimità da parte del Consiglio d'Europa di una risoluzione proposta dalla Presidenza Italiana.

h. L'educazione ai diritti umani

Il 7 Aprile ha preso il via la **campagna nazionale finalizzata all'introduzione nelle scuole secondarie di I e II grado della disciplina "Educazione ai Diritti Umani"** per due ore settimanali. Tale proposta è stata frutto del lavoro del "Comitato promotore per i diritti umani", nato con la partecipazione attiva di oltre 300 Comuni (tra i quali Roma e Napoli), istituti scolastici, ONG, associazioni, sindacati e fondazioni di categoria. Nel corso dell'anno si è raggiunto l'obiettivo delle 50.000 firme necessarie per presentare una proposta di legge al Parlamento.

Nell'ambito del programma del Comitato per i Diritti umani del MAE, L'E.I.P. ha promosso per l'anno scolastico 2002-2003, con il patrocinio dell'UE e del MIUR, il XXXII Concorso Nazionale 'L'acqua, bene comune

dell'umanità: elemento naturale e culturale per costruire cittadinanza democratica e coesione sociale'. Finalità ultime dell'iniziativa, destinato alle scuole di ogni ordine e grado, sono:

- la valorizzazione di esperienze educative e didattiche fondate sul miglioramento delle relazioni interculturali;
- la promozione della conoscenza, l'approfondimento e l'interpretazione educativo-didattica della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, dei Diritti del Fanciullo e delle Convenzioni Europee;
- la valorizzazione in termini educativo-didattici, dell'Agenda XXI per uno sviluppo sostenibile, in collaborazione con il Ministero dell'Ambiente.

Altre iniziative includono la giornata (29 marzo) "Scuola strumento di pace", iniziative di formazione e aggiornamento per i docenti sui diritti umani e la dimensione europea, una mostra fotografica sul tema dell'Acqua e dei Diritti Umani, in occasione in occasione della cerimonia di premiazione del relativo concorso, avvenuta a Roma con il Patrocinio del MAE e dell'UE.

Importante è infine il continuo processo di diffusione dello studio dei diritti umani e del diritto umanitario all'interno degli atenei, testimoniato dall'attivazione di master di I e II livello in molte università pubbliche e private.

Tav. 1

Riunioni plenarie e Gruppi di Lavoro CIDU

Anno 2003

	Riunioni plenarie CIDU	***Riunioni Gruppo di Lavoro Patto diritti civili e politici***	***Riunioni Gruppo di Lavoro Convenzione Tortura***	***Riunioni Gruppo di Lavoro Durban***	***Riunioni Gruppo di Lavoro Discriminazione Donna***	***Riunioni Gruppo di Lavoro UNGASS***
I semestre	24 febbraio 2003	19 febbraio 2003	19 febbraio 2003	14 febbraio 2003	2 luglio 2003	15 aprile 2003
	30 aprile 2003					
	26 giugno 2003					
II semestre	23 luglio 2003		16 luglio 2003	16 luglio 2003		
	1 ottobre 2003		15 ottobre 2003	15 ottobre 2003		21 ottobre 2003
	19 dicembre 2003		12 novembre 2003	12 novembre 2003		21 novembre 2003

Tav. 2

Missioni CIDU

Anno 2003

Luogo	Data	Titolo incontro
Atene	5 - 7 marzo 2003	15^ Sessione Dialogo UE/Cina sui Diritti Umani
Venezia	13 - 15 marzo 2003	Apertura Anno Accademico 2003/2004 del Council of European Master in Human Rights and Democratisation
Firenze	29 settembre 2003	Seminario "Bambini e conflitti armati"
Varsavia	14 - 18 ottobre 2003	Riunione annuale American Association for the International Commission of Jurists, 26th Annual Colloquium on "The role of Government Department in the formulation and implmentation of human rights considerations in foreign policy"