

società italiana attraverso la disponibilità di un alloggio, l'accesso all'occupazione, ai servizi educativi di base ed alla formazione professionale.

Nella Sezione IV del Rapporto nazionale vengono illustrati alcuni esempi di buone pratiche promosse dalle istituzioni al fine di migliorare la situazione dei diritti umani nel nostro Paese. Un forte segnale in tal senso è rappresentato dalla creazione di meccanismi di consultazione permanente (comitati, gruppi di lavoro, tavoli) funzionali ad un coinvolgimento aperto e costante delle organizzazioni non governative che operano in tale ambito, come accade nel quadro dei lavori del Comitato Interministeriale dei Diritti Umani attraverso la richiesta e la ricezione di osservazioni da parte della società civile al fine di raccoglierne le opinioni circa l'attuazione degli strumenti internazionali ed il contenuto materiale dei rapporti periodici. Stessa rilevanza assume il tema dell'educazione ai diritti umani a tutti i livelli ed in tutte le sue forme, introdotta nei programmi scolastici di ogni ordine e grado e sviluppata nei termini di una formazione specifica per gli operatori del sistema della giustizia e per le forze dell'ordine.

Infine, la Sezione V del Rapporto nazionale illustra gli argomenti considerati prioritari nella programmazione delle politiche nazionali in materia di diritti umani. Assumono particolare rilevanza, in questo assetto, le già menzionate politiche di contrasto alla discriminazione e di supporto all'integrazione dei migranti nella società italiana e le relative misure di natura istituzionale, tecnica e finanziaria adottate, rispettivamente, per la definizione di un sistema integrato di prevenzione e contrasto delle discriminazioni razziali e per la messa in atto di apposite linee di intervento mediante le risorse provenienti dal Fondo europeo per l'integrazione per il periodo 2007-2013.

Sono altresì menzionate le modalità di adempimento ai molteplici impegni assunti dall'Italia in sede internazionale, ad esempio a seguito della ratifica, nel marzo 2009,

della *Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità*, che dispone l'istituzione dell'*Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità* quale organismo pubblico atto a facilitare un dialogo costruttivo tra i diversi attori (istituzioni, persone con disabilità, le loro famiglie e le associazioni) chiamati ad elaborare e a dare attuazione alle politiche in favore delle persone con disabilità. Numerose sono, in ultimo, le iniziative internazionali multilaterali (Nazioni Unite, Consiglio d'Europa, Unione europea) che hanno visto una attiva partecipazione del nostro Paese menzionate nel Rapporto nazionale: basti citare la posizione preminente assunta nella lotta mondiale contro la pena di morte, ispirando l'iniziativa trans-regionale che ha portato all'approvazione della moratoria universale sulle esecuzioni nel quadro dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel 2007. Si può ricordare, altresì, l'impulso dato dal nostro Paese per il dibattito internazionale su temi quali la protezione dei diritti dell'infanzia nel quadro dei conflitti armati, l'educazione ai diritti umani, la garanzia del rispetto dei diritti fondamentali e della libertà religiosa, la promozione e la protezione dei diritti delle donne con particolare riferimento alla violenza di genere, il contrasto al terrorismo internazionale.

1.4. Predisposizione degli aggiornamenti relativi al XIV-XV Rapporto periodico consolidato dell'Italia sull'attuazione della *Convenzione delle Nazioni Unite contro la discriminazione razziale*

A seguito delle raccomandazioni formulate dal Comitato di controllo della *Convenzione delle Nazioni Unite contro la discriminazione razziale* a conclusione della discussione del XIV-XV Rapporto periodico consolidato dell'Italia, si è proceduto per la elaborazione e trasmissione di ulteriori informazioni aggiornate su alcuni aspetti evidenziati dal Comitato medesimo.

In merito alla creazione di una istituzione nazionale indipendente per i diritti umani, in conformità ai Principi di Parigi adottati con Risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite del 20 dicembre 1993, si fa stato dell'iter legislativo richiamando i disegni di legge presentati in sede parlamentare nonché il disegno di legge d'iniziativa governativa preannunciato nel dicembre 2008.

Altro tema evocato dal Comitato attiene ai servizi di assistenza nei centri di accoglienza ed identificazione dei migranti, in qualità di rifugiati e richiedenti asilo ed alle procedure di respingimento verso Stati nei quali vi è un alto rischio di violazione dei diritti umani nonché la sottoposizione ad atti di tortura e comportamenti crudeli, inumani o degradanti. A questo proposito sono state fornite informazioni aggiornate circa il “modello Lampedusa”, nella configurazione di passaggio dal progetto *Praesidium I* al *Praesidium III*, che ha coinvolto molteplici attori, istituzionali e non, al fine di garantire l'accesso alle informazioni di base circa la legislazione in vigore e alla correlata assistenza legale, nonché all'assistenza medica e sociale. Si è ribadito altresì che l'applicazione in Italia del principio del *non refoulement* è volta a prevenire ipotesi che mettano a rischio l'incolumità dell'individuo rimpatriato, sottolineando che a tal fine

ogni procedura individuale si conclude con l'adozione di un rapporto dettagliato circa le modalità di rientro nello Stato d'origine.

Un ultimo argomento di rilievo concerne l'utilizzo dei mezzi di comunicazione in funzione anti-discriminatoria, responsabilizzando a tal fine le istituzioni nazionali, con il supporto degli organismi internazionali, e soprattutto coloro che operano nel settore di riferimento. A questo proposito, si cita l'adozione di un Codice di condotta in materia di richiedenti asilo, rifugiati, vittime di tratta e migranti, risultato di un lavoro promosso a livello ministeriale con la collaborazione del mondo accademico e recepito dall'Associazione Nazionale della Stampa e dall'Ordine dei giornalisti. In esso si richiede agli operatori della comunicazione di offrire una informazione reale, obiettiva, non allarmista, attraverso un linguaggio puntuale ed adeguato, con il fine ultimo di evitare un approccio chiaramente discriminatorio sul fenomeno in esame. La diffusione del Codice è stata assicurata anche a seguito della sua presentazione ufficiale il 10 ottobre 2008, Giornata dedicata all'informazione, alla presenza del Presidente della Repubblica.

1.5. Avvio della Redazione del Rapporto periodico dell'Italia sull'attuazione del *Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali delle Nazioni Unite*

Nel corso del 2009 il CIDU ha anche avviato la redazione del Quinto Rapporto periodico dell'Italia sull'attuazione del *Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali delle Nazioni Unite*, convocando nei mesi di luglio e settembre apposite riunioni con le amministrazioni direttamente interessate.

Si tratta, in particolare, del Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri, nel cui ambito opera l'Ufficio Antidiscriminazioni Razziali (UNAR), del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, dell'ISTAT.

Dalla sistematica organizzazione delle informazioni pervenute e nel rispetto delle indicazioni contenute nelle *Linee-guida* elaborate dal Comitato ONU di riferimento nel marzo 2009 per indirizzare gli Stati membri nella redazione dei rapporti, è scaturita una prima bozza di Rapporto, che copre il periodo dal 1° gennaio 2004 al 31 dicembre 2008 e si presenta strutturato secondo gli articoli del Patto, toccando principalmente i seguenti temi: pari opportunità, antidiscriminazione e discriminazioni di genere; situazione di Rom e Sinti; lavoro sommerso, tutela dei lavoratori, formazione (in particolare di persone svantaggiate), condizioni lavorative, diritto di sciopero e organizzazioni sindacali (incluse forze armate, polizia e amministrazione pubblica); descrizione del sistema di previdenza sociale; situazione della famiglia e dei minori; condizioni di vita e povertà – con particolare riferimento all'alloggio, al diritto al cibo e all'acqua; salute psico-fisica; educazione primaria e secondaria, formazione professionale.

Il documento è corredato da numerosi grafici, in particolare in riferimento alla distribuzione regionale dei progetti di protezione sociale, agli esiti dei controlli in materia di lavoro e sicurezza sociale, all'età anagrafica ed al requisito contributivo, alla

situazione lavorativa per sesso ed area geografica; allo scarto rispetto ai parametri di Lisbona nonché al lavoro part-time. Chiude il documento un'appendice con tabelle esplicative sulla povertà, relativa e assoluta, per ripartizione geografica, per struttura familiare, per sesso ed età, per titolo di studio e condizione professionale dei componenti della famiglia; e sulle condizioni abitative in base alla regione, alla ripartizione geografica e al tipo di comune.

Nel corso del 2010 tale attività proseguirà, con il coinvolgimento anche delle altre amministrazioni competenti.

1.6. Avvio della Redazione del Rapporto periodico dell'Italia sull'attuazione del *Patto internazionale sui diritti civili e politici delle Nazioni Unite*

A seguito di discussione del V Rapporto periodico dell'Italia relativo al *Patto internazionale sui Diritti Civili e Politici* (ottobre 2005), in osservanza delle *Linee-guida* del Comitato Diritti Umani delle Nazioni Unite, si è creato nel novembre 2009 un Gruppo di Lavoro per la redazione del VI Rapporto periodico dell'Italia relativo a detto strumento internazionale. Le tematiche da sviluppare toccheranno le seguenti aree: non discriminazione, riforma del codice penale militare di guerra, legislazione contro il terrorismo, legislazione in materia di asilo ed immigrazione, divieto di tortura ed uso eccessivo della forza, trattamento delle minoranze linguistiche e delle minoranze Rom e Sinti, sistema penitenziario e sistema giudiziario, cooperazione internazionale in materia giudiziaria e innovazioni legislative afferenti ai diritti civili e politici. A seguito delle precedenti analisi del Comitato ONU, le tematiche da sviluppare dovranno coprire il periodo novembre 2005-dicembre 2009, anche se si coglie l'occasione per ricordare che nell'ottobre 2006, a distanza di un anno dall'incontro di Ginevra, il CIDU aveva provveduto ad integrare le risposte fornite al Comitato su alcune tematiche specifiche – quali l'immigrazione e le condizioni del sistema carcerario - ritenute valevoli di aggiornamento.

B) LE VISITE DEGLI ORGANISMI DI MONITORAGGIO DELLE NAZIONI UNITE IN MATERIA DI DIRITTI UMANI**1.7. Seguiti della visita in Italia del Gruppo di Lavoro delle Nazioni Unite operativo in materia di detenzioni arbitrarie (3-14 novembre 2008)**

In osservanza della c.d. *standing invitation* che tutti i Paesi dell'Unione europea hanno esteso alle Procedure Speciali delle Nazioni Unite in materia di diritti umani, si ricorda che, dopo aver coordinato e seguito la prima missione in Italia del Gruppo di Lavoro delle Nazioni Unite in materia di detenzioni arbitrari (WGAD) (3-14 novembre 2008) - come diffusamente illustrato nella X Relazione al Parlamento sull'attività del CIDU nel 2008 (par.1.5) - il CIDU ha provveduto, nel gennaio 2009, a presentare le proprie osservazioni al Rapporto sulla visita effettuata. Il Rapporto, oggetto di esame e discussione pubblica nel corso della sessione del Consiglio Diritti Umani delle Nazioni Unite del marzo 2009, ha indicato in dettaglio tutti i luoghi visitati e i rappresentanti del Governo incontrati dalla delegazione del WGAD, oltre ad indicare i temi affrontati: dal trattamento dei minori nel circuito penale al trattamento sanitario obbligatorio, dagli ospedali psichiatrici giudiziari alle carceri, dai centri per immigrati alle caserme e questure. Al fine di predisporre le opportune risposte, il CIDU ha convocato una riunione con tutte le amministrazioni competenti, con cui si è provveduto a definire "le Osservazioni nazionali" poi trasmesse alle Nazioni Unite il 23 gennaio 2009.

2. I RAPPORTI CON GLI ORGANISMI DEL CONSIGLIO D'EUROPA

A) RAPPORTI DEGLI ORGANISMI DI MONITORAGGIO IN MATERIA DI DIRITTI UMANI

2.1. Predisposizione degli aggiornamenti relativi al III Rapporto sull'Italia adottato dalla Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza del Consiglio d'Europa

A seguito della presentazione del III Rapporto sull'Italia adottato dalla Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza nel dicembre 2005, nel quadro del quarto ciclo promosso dalla Commissione e relativo all'esercizio di monitoraggio-paese, si è proceduto per la elaborazione e trasmissione di informazioni supplementari, come da richiesta pervenuta nell'ottobre 2009.

Dette informazioni hanno avuto ad oggetto aggiornamenti inerenti la legislazione vigente sulle materie di competenza della Commissione. In particolare, in riferimento a quanto riportato nel Memorandum prodotto dal Commissario europeo Hammarberg, a seguito della visita effettuata in Italia nel 2008, si fa stato dell'emendamento introdotto con legge del 6 giugno 2008, n. 101, per il trasferimento dell'onere della prova a carico del convenuto allorché il ricorrente sia in possesso di elementi sufficienti a dimostrare la presunzione di un atto discriminatorio diretto o indiretto ai suoi danni. Si aggiorna in merito all'introduzione di un disegno di legge in sede parlamentare concernente i crimini di matrice discriminatoria o razziale per motivi di orientamento sessuale o identità di genere. Si richiamano in sintesi i contenuti del c.d. pacchetto sicurezza, strumentale all'introduzione di nuove misure legislative in materia migratoria, per fronteggiare il fenomeno della immigrazione irregolare e le relazioni con il crimine organizzato: dette misure sono mirate ad evitare che l'azione operativa a supporto degli immigrati sia

determinante per la loro incolumità fisica e per la garanzia del rispetto della loro dignità e dei loro diritti e non sia fondata su motivi di portata discriminatoria o xenofoba. La legislazione peraltro implica un esame di ogni singolo caso ed una attenta valutazione delle ipotesi di rimpatrio, su decisione dell'autorità amministrativa e sotto stretto controllo dell'autorità giudiziaria.

Ultima informazione trasmessa alla Commissione attiene alla ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sul *cyber crime* (legge 18 marzo 2008, n. 48).

B) LE VISITE DEGLI ORGANISMI DI MONITORAGGIO IN MATERIA DI DIRITTI UMANI**2.2. Seguiti della quinta visita periodica in Italia del Comitato per la prevenzione della tortura del Consiglio d'Europa (14 – 26 settembre 2008)**

Nell'aprile 2009, il CIDU ha ricevuto dal Comitato per la prevenzione della tortura del Consiglio d'Europa (CPT) il Rapporto concernente la sua terza visita periodica (14-26 settembre 2008), con richiesta di presentare eventuali osservazioni nazionali, entro 6 mesi da tale ricezione. Come da prassi, il Rapporto del Comitato Prevenzione Tortura ha indicato il proprio parere sulla normativa in vigore in Italia in materia di: uso eccessivo della forza da parte delle Forze dell'ordine; centri per immigrati; carceri; istituti psichiatrici, giudiziari e non. Il CPT ha altresì espresso valutazioni tecnico-giuridiche e materiali sui luoghi visitati. Da un punto di vista procedurale, il CIDU ha predisposto la bozza di "Osservazioni nazionali", coinvolgendo le amministrazioni competenti in tre riunioni di coordinamento, tenutesi il 20 maggio, il 3 luglio ed il 3 ottobre 2009. Le Osservazioni italiane sono state così trasmesse a Strasburgo, in italiano, l'8 ottobre 2009 ed, in inglese, il 15 ottobre 2009.

2.3. Visita straordinaria (ad hoc) in Italia del Comitato per la prevenzione della tortura del Consiglio d'Europa (27 – 31 luglio 2009)

Tra i poteri del Comitato per la prevenzione della tortura del Consiglio d'Europa rientra anche la possibilità di compiere delle c.d. visite ad hoc nei Paesi che hanno ratificato la Convenzione europea di riferimento. Pertanto, con lettera del 23 luglio 2009, il CPT comunicava al CIDU il proprio imminente arrivo in Italia. Come nella precedente visita a sorpresa del luglio 2006, la delegazione del CPT si è occupata di esaminare la legislazione italiana in materia di immigrazione, concentrandosi sulle misure adottate per i respingimenti in mare, avvenuti tra il maggio ed il luglio 2009, sull'applicazione del principio del non refoulement e sulla situazione degli immigrati irregolari/illegali. Come per le altre visite, il CIDU ha coordinato l'organizzazione di tale missione, prevedendo due riunioni (27 e 31 luglio) con la delegazione del CPT - a cui hanno partecipato i rappresentanti di tutte le amministrazioni coinvolte - ad apertura e chiusura della visita. Si è così potuta assicurare la piena collaborazione da parte di tutte le strutture interessate dalla visita. Successivamente, come da prassi, la Delegazione del CPT ha inviato un Rapporto sulla propria visita, a cui il CIDU ha provveduto a rispondere con delle Osservazioni nazionali, il 15 settembre 2009.

2.4. Visita “ad hoc” in Italia del Commissario europeo per i diritti umani del Consiglio d’Europa, T. Hammarberg (13-15 gennaio 2009)

Come d’uso, l’attuale Commissario (in carica dal 2006) per i diritti umani del Consiglio d’Europa, T. Hammarberg, ha intrapreso una visita per incontrare le Autorità italiane, nazionali e locali (in particolare di Roma), al fine di esaminare personalmente le situazioni inerenti l’azione per contrastare razzismo e xenofobia; la protezione dei diritti umani di Rom e Sinti; la protezione dei diritti umani dei migranti e richiedenti asilo; le espulsioni di stranieri; l’osservanza italiana della “*Rule 39*” della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo, in materia di misure provvisorie. Come da prassi, il CIDU ha convocato il 23 febbraio 2009 una riunione di coordinamento con le amministrazioni coinvolte al fine di predisporre un Rapporto nazionale, in risposta alle Osservazioni del Commissario Hammarberg, trasmesso a Strasburgo il 9 marzo 2009. Entrambi i documenti sono stati pubblicati nel corso del 2009 sul sito del Consiglio d’Europa.

3. I RAPPORTI CON GLI ORGANISMI DELL'UNIONE EUROPEA

3.1. Rapporto dell'Agenzia europea dei diritti fondamentali (FRA) del 2009 sull'Italia

In occasione della redazione del Rapporto sull'Italia per il 2009, l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA, *Fundamental Rights Agency*) - sulla cui struttura e compiti si rinvia alla X Relazione al Parlamento, par. 3.1. - ha inviato una versione provvisoria stesso del proprio Rapporto al CIDU, affinché quest'ultimo formulasse suggerimenti in merito.

Dopo l'esame del documento, il CIDU ha provveduto a predisporre una propria risposta, inviata all'Agenzia nell'aprile 2009.

In particolare, quanto alla lamentata mancanza di statistiche o di dati aggiornati sulla discriminazione razziale e a danno dei migranti nell'accesso agli alloggi e all'educazione, il CIDU ha precisato che per il 2008 e 2009 ciò si è verificato per la particolare situazione dell'UNAR, all'epoca privo di Direttore Generale. Generalmente, infatti, il Call Center (poi Contact Center, accessibile anche online) istituito al suo interno offre efficace assistenza a potenziali vittime o testimoni di fenomeni discriminatori.

Quanto al diritto all'educazione, si è segnalata l'istituzione, all'interno del Ministero dell'istruzione, di un *Osservatorio nazionale per l'inclusione di studenti stranieri e l'educazione interculturale*, al fine di contrastare la discriminazione ed i fenomeni razzisti nella scuola. E' stato altresì anche evidenziato il crescente numero in Italia di studenti privi di cittadinanza italiana.

Sulla situazione delle comunità Rom e Sinti, per il settore dell'educazione è stata ricordata l'attuazione di numerosi programmi specifici, riportando in tabelle una serie di dettagliate statistiche. Sugli episodi accaduti a Ponticelli (Napoli), è stato precisato che

la Procura di Napoli ha sottoposto a custodia cautelare due persone per i reati di incendio e devastazione. In merito agli altri aspetti sono state ribadite le osservazioni formulate in occasione della risposta al Commissario diritti umani del Consiglio d'Europa, T. Hammarberg, illustrate nel paragrafo precedente (§ 2.4), cui si rinvia.

Sulla legislazione sulla protezione delle vittime di reati violenti, sono stati illustrati i numerosi benefici, anche di carattere non economico, che legislazione italiana prevede a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata di tipo mafioso.

In relazione alla situazione dei minori non accompagnati, è stato osservato che la categoria riceve protezione a prescindere se sia o meno richiedente asilo. Ciò, o in via diretta, dai servizi sociali dei comuni, che si occupano per legge della presa in carico dei “minori non accompagnati”; ovvero, se si tratta di “minori non accompagnati richiedenti asilo”, per il tramite della rete di centri e servizi di accoglienza denominata SPRAR, acronimo di un sistema di protezione e accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati che rappresenta una *best practice* a livello europeo: i minori, infatti, non sono solo ospitati, ma viene loro offerta una serie di servizi di scolarizzazione, formazione professionale ed assistenza psicologica e sanitaria.

4. LE RISPOSTE AI QUESTIONARI IN MATERIA DI DIRITTI UMANI

a) Gennaio 2009, Questionario congiunto da parte delle due Procedure Speciali delle Nazioni Unite in materia di libertà di espressione e difensori dei diritti umani

Le Procedure Speciali delle Nazioni Unite in materia di libertà di espressione e difensori dei diritti umani hanno richiesto alle Autorità italiane rassicurazioni ed informazioni in merito alle misure di protezione adottate per garantire la sicurezza dello scrittore/difensore diritti umani, Roberto Saviano. Il CIDU, sulla base delle informazioni ricevute dalle amministrazioni competenti, ha ampiamente risposto alle domande dei due Relatori Speciali, con un documento inviato alle Nazioni Unite nel febbraio 2009.

b) Marzo 2009 – Questionario del Relatore Speciale delle Nazioni Unite in materia di vendita di minori, prostituzione e pornografia infantile

Nel marzo 2009 il Relatore Speciale delle Nazioni Unite in materia di vendita di minori, prostituzione e pornografia infantile ha trasmesso al nostro Paese una lettera con la quale ha richiesto di produrre informazioni aggiornate inerenti la legislazione attualmente vigente in Italia nel settore della pornografia infantile via Internet e le correlate modalità di attuazione, le misure di portata istituzionale e le iniziative di natura politica, promosse in collaborazione con la società civile e con il mondo imprenditoriale che opera nel quadro delle comunicazioni, le azioni di cooperazione con gli organismi internazionali finalizzate alla prevenzione ed alla lotta alla pornografia infantile *on line*.

La risposta italiana è stata articolata partendo dal complesso quadro legislativo di riferimento (legge 6 febbraio 2006, n. 38, "*Disposizioni in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo Internet*") che