

ATTI PARLAMENTARI

XVI LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **CXXI**

n. **3**

RELAZIONE

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

(Anno 2009)

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

Presentata dal Ministro degli affari esteri

(FRATTINI)

Trasmessa alla Presidenza il 26 luglio 2010

PAGINA BIANCA

INDICE

PRESENTAZIONE	Pag.	5
I RAPPORTI TRA L'ITALIA E GLI ORGANISMI INTERNAZIONALI DI MONITORAGGIO SUI DIRITTI UMANI	»	7
1. I RAPPORTI CON GLI ORGANISMI DELLE NAZIONI UNITE	»	9
A) I RAPPORTI PERIODICI SULL'APPLICAZIONE IN ITALIA DELLE CONVENZIONI DELLE NAZIONI UNITE IN MATERIA DI DIRITTI UMANI	»	9
1.1. Presentazione del III Rapporto periodico consolidato relativo alla Convenzione per i diritti del fanciullo delle Nazioni Unite	»	9
1.2. Redazione del VI Rapporto periodico relativo alla Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne delle Nazioni Unite	»	11
1.3. Redazione del rapporto nazionale per il Consiglio diritti umani nel quadro del processo preparatorio all'esame dell'Italia nell'ambito della Revisione Periodica Universale	»	12
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	»	19
1.5. Avvio della Redazione del Rapporto periodico dell'Italia sull'attuazione del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali delle Nazioni Unite	»	21
1.6. Avvio della Redazione del Rapporto periodico dell'Italia sull'attuazione del Patto internazionale sui diritti civili e politici delle Nazioni Unite	»	23
B) LE VISITE DEGLI ORGANISMI DI MONITORAGGIO DELLE NAZIONI UNITE IN MATERIA DI DIRITTI UMANI	»	24
1.7. Seguiti della visita in Italia del Gruppo di Lavoro delle Nazioni Unite operativo in materia di detenzioni arbitrarie (3-14 novembre 2008)	»	24
2. I RAPPORTI CON GLI ORGANISMI DEL CONSIGLIO D'EUROPA	»	25
A) RAPPORTI DEGLI ORGANISMI DI MONITORAGGIO IN MATERIA DI DIRITTI UMANI	»	25
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	»	25

B) LE VISITE DEGLI ORGANISMI DI MONITORAGGIO IN MATERIA DI DIRITTI UMANI	Pag.	27
2.2. Seguiti della quinta visita periodica in Italia del Comitato per la prevenzione della tortura del Consiglio d'Europa (14-26 settembre 2008)	»	27
2.3. Visita straordinaria (ad hoc) in Italia del Comitato per la prevenzione della tortura del Consiglio d'Europa (27-31 luglio 2009)	»	28
2.4. Visita « ad hoc » in Italia del Commissario europeo per i diritti umani del Consiglio d'Europa T. Hammarberg (13-15 gennaio 2009)	»	29
3. I RAPPORTI CON GLI ORGANISMI DELL'UNIONE EUROPEA	»	30
3.1. Rapporto dell'Agenzia europea dei diritti fondamentali (FRA) del 2009 sull'Italia	»	30
4. LE RISPOSTE AI QUESTIONARI IN MATERIA DI DIRITTI UMANI .	»	32
5. ALTRE ATTIVITÀ DEL CIDU	»	43
APPENDICE	»	45

PRESENTAZIONE

L'undicesima Relazione al Parlamento sull'attività svolta dal Comitato interministeriale dei diritti umani (CIDU) intende offrire una sintesi dei vari impegni cui il nostro Paese ha dovuto far fronte nel corso del 2009 in funzione della sua adesione alle principali Convenzioni internazionali in materia di diritti umani e la cui gestione rientra nelle competenze proprie del CIDU.

Come oramai da consolidata tradizione, anche quest'anno la Relazione intende innanzitutto fornire al Parlamento, in una rapida sintesi, i risultati del lavoro svolto per la predisposizione e presentazione dei "Rapporti periodici" contemplati dagli strumenti internazionali per la promozione e la tutela dei diritti umani che l'Italia ha negli anni ratificato.

Si è ritenuto, in secondo luogo, di dare spazio anche a quella attività, in notevole incremento in questi ultimi anni, di collaborazione con gli organismi specifici delle Nazioni Unite, del Consiglio d'Europa e dell'Unione europea, che si rivolgono direttamente al nostro Paese, attraverso l'invio di richieste di informazione, questionari o l'organizzazione di visite, per ottenere elementi specifici o constatare situazioni concrete in ambiti ritenuti di particolare interesse per l'ormai vasta materia dei diritti umani.

Sezioni specifiche della Relazione sono così state dedicate ai rapporti con gli organismi delle Nazioni Unite, ai rapporti con gli organismi del Consiglio d'Europa e a quelli con l'Agenzia Europea dei Diritti Fondamentali. Una parte riguarda poi le risposte alle richieste di informazioni o ai questionari provenienti dai suddetti organismi, mentre nell'ultima sezione sono riassunte ulteriori e varie attività del CIDU.

PAGINA BIANCA

I RAPPORTI

TRA L'ITALIA E GLI ORGANISMI INTERNAZIONALI

DI MONITORAGGIO SUI DIRITTI UMANI

PAGINA BIANCA

1. I RAPPORTI CON GLI ORGANISMI DELLE NAZIONI UNITE

A) I RAPPORTI PERIODICI SULL'APPLICAZIONE IN ITALIA DELLE CONVENZIONI DELLE NAZIONI UNITE IN MATERIA DI DIRITTI UMANI

1.1. Presentazione del III Rapporto periodico consolidato relativo alla *Convenzione per i diritti del fanciullo delle Nazioni Unite*

Il III Rapporto periodico consolidato relativo alla Convenzione per i diritti del fanciullo delle Nazioni Unite è stato strutturato e compilato in conformità alle *Linee-guida* adottate dal relativo Comitato di controllo: nella sua articolazione sono state delineate e riportate in dettaglio le modalità di recepimento ed attuazione, a livello nazionale, dei principi di natura legislativa, esecutiva ed operativa enunciati nella Convenzione e nei due Protocolli Opzionali. Di questi aspetti si è data ampia informazione nella X Relazione al Parlamento per l'anno 2008 (par. 1.3).

Va tuttavia precisato, in questa sede, che nel mese di gennaio 2009, la procedura si è conclusa con la trasmissione del documento al citato Comitato di controllo.

Inoltre, in osservanza delle raccomandazioni formulate proprio dal Comitato in occasione delle discussioni concernenti il II Rapporto periodico ed i Rapporti relativi ai due Protocolli, il CIDU, d'intesa con le amministrazioni competenti per materia e con il supporto del Centro nazionale di documentazione ed analisi per l'infanzia e l'adolescenza, ha promosso la più ampia diffusione del documento nella versione in lingua italiana sul territorio nazionale. A tal fine, nel marzo 2009, è stata convocata una apposita sessione per la presentazione del volume, che ha visto la partecipazione della

società civile che opera in questo specifico settore e con la quale il CIDU ha consolidato da tempo un proficuo e costruttivo dialogo sui temi di comune interesse.

1.2. Redazione del VI Rapporto periodico relativo alla *Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne delle Nazioni Unite*

In osservanza della *Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne delle Nazioni Unite* - e nel rispetto delle relative *Linee-guida* predisposte dal Comitato ONU sui diritti delle donne per la predisposizione dei Rapporti periodici nazionali, che fanno stato dell'attuazione degli obblighi previsti dalla Convenzione - il CIDU ha completato, nel corso del 2009, la redazione del VI Rapporto, trasmesso alle Nazioni Unite il 16 dicembre 2009. Il Rapporto ha indicato strategie, politiche, buone pratiche, ma ha anche sottolineato talune lacune presenti nel nostro sistema, evidenziatesi negli anni 2005-2008, in materia di promozione e protezione dei diritti umani delle donne. Le tematiche affrontate sono state le più varie: dalla non discriminazione alla lotta agli stereotipi; dalla disciplina in materia di cittadinanza e nazionalità all'accesso alle cariche pubbliche e politiche; dal diritto allo studio all'accesso al mercato del lavoro; dal diritto alla salute alla parità economico-giuridica. Il CIDU ha concluso la preparazione di tale Rapporto sulla base di un lavoro congiunto con le amministrazioni interessate, intervenute nelle varie riunioni, finalizzate alla definizione delle informazioni e delle statistiche da inserire. Al termine del processo di condivisione, il Rapporto è stato tradotto in inglese e trasmesso alle Nazioni Unite.

1.3. Redazione del rapporto nazionale per il Consiglio diritti umani nel quadro del processo preparatorio all'esame dell'Italia nell'ambito della Revisione Periodica Universale

Il Consiglio dei Diritti Umani delle Nazioni Unite (CDU), che a decorrere da giugno 2006 ha sostituito la Commissione dei Diritti Umani, ha introdotto una nuova procedura di esame della situazione dei diritti umani in tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite, denominata Revisione Periodica Universale (*Universal Periodic Review – UPR*). L'esame ha cadenza quadriennale e si svolge in tre sessioni annuali di un apposito Gruppo di Lavoro del Consiglio dei Diritti Umani (*UPR Working Group*). In ciascuna sessione vengono esaminati 16 Paesi per un totale di 48 Paesi all'anno. L'elenco degli Stati da esaminare è redatto per estrazione a sorte sulla base di una serie di parametri al fine di assicurare che tutti i Paesi membri del Consiglio siano interessati dalla procedura per primi e che in ogni sessione siano presenti Paesi provenienti da diverse aree geografiche.

Il processo si svolge essenzialmente in due fasi: la prima nell'ambito di un apposito gruppo di lavoro a composizione aperta (*UPR Working Group*) dove hanno diritto di parola soltanto gli Stati, con sedute dedicate ai singoli Paesi esaminati della durata di tre ore; la seconda, a livello di sessione plenaria del Consiglio, dove possono intervenire anche le organizzazioni non governative (ONG), della durata di un'ora per ciascun Paese.

La prima fase dell'esame, nell'ambito del gruppo di lavoro, viene condotta sulla base di tre documenti: il Rapporto nazionale, redatto dal governo dello Stato esaminato in una delle lingue ufficiali delle Nazioni Unite; la raccolta (*compilation*) delle informazioni ricavate dai Comitati di controllo delle Convenzioni (*Treaty Bodies*), dalle Procedure Speciali (relatori speciali, esperti indipendenti e meccanismi assimilati) e da altri documenti ufficiali dell'Organizzazione, effettuata dall'Ufficio dell'Alto

Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani; una sintesi (*summary*), ad opera del citato Ufficio, di informazioni aggiuntive messe a disposizione da altre parti interessate e cioè essenzialmente dalla società civile e dalle organizzazioni non governative che operano nel settore dei diritti umani.

In relazione alla calendarizzazione dell'esame, per il nostro Paese, nel corso della Settima sessione del Gruppo di Lavoro (8-19 febbraio 2010), è stato delineato un processo preparatorio che, nel corso del 2009, è consistito essenzialmente nella redazione del Rapporto nazionale sopra citato.

Va precisato che, come d'uso nel sistema onusiano, anche questo documento deve essere elaborato nel rispetto di *Linee-guida* definite preventivamente dal Consiglio. In particolare, sotto il profilo metodologico, è stata sottolineata l'esigenza di un "*processo di ampia consultazione*", incoraggiando gli Stati a coinvolgere nella redazione del documento settori quanto più ampi possibile dell'amministrazione e della società civile.

In conformità alle sopracitate *Linee-guida* il processo di redazione del Rapporto nazionale, analogamente a quanto avviene per i rapporti periodici previsti dalle Convenzioni delle Nazioni Unite in materia di diritti umani, è stato curato dal Comitato Interministeriale dei Diritti Umani con il coinvolgimento di tutte le amministrazioni competenti in materia e recependone i rispettivi contributi (in particolare, la Presidenza del Consiglio dei ministri, il Ministero della giustizia, il Ministero dell'interno, il Ministero della difesa, il Dipartimento per le pari opportunità, il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, il Ministero dell'istruzione).

Inoltre, lo schema del Rapporto è stato presentato e discusso nel corso di due incontri con la società civile, nel luglio e nell'ottobre 2009, in una prospettiva di consolidamento di un proficuo dialogo in un esercizio che ha visto la attiva partecipazione dei referenti istituzionali e delle organizzazioni non governative.

Il Rapporto nazionale è stato trasmesso all'Ufficio dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite nel novembre 2009.

In sintesi il documento è strutturato in cinque sezioni.

Dopo aver introdotto la metodologia adottata per la redazione del Rapporto (Sezione I), illustrano vengono illustrate le caratteristiche portanti del quadro normativo ed istituzionale in linea generale e con particolare riferimento alla tutela dei diritti umani (Sezione II). In questa seconda accezione, delineano sono state delineate le competenze e le funzioni degli organismi responsabili per la promozione e protezione dei diritti umani di natura parlamentare e interministeriale, a composizione mista o competenti in settori specifici. Inoltre, è stata ricostruita la partecipazione dell'Italia ai principali strumenti normativi vigenti a livello internazionale e regionale e, in relazione agli impegni assunti a seguito della firma e ratifica degli stessi, la posizione del nostro Paese circa l'accettazione degli obblighi che ne discendono, sia in termini di ricezione di ricorsi individuali, che di presentazione e discussione di rapporti periodici al fine di illustrare la condizione dei diritti umani in Italia, di conduzione della politica di *'standing invitation'* ovvero di predisposizione di tutte le misure utili per lo svolgimento delle visite di organismi individuali o collegiali che agiscono nei sistemi Nazioni Unite e Consiglio d'Europa al fine di garantire il rispetto di specifici diritti e libertà.

La Sezione III del Rapporto nazionale è invece dedicata alle misure di protezione e promozione dei diritti umani in Italia, richiamando quelle che riguardano temi di maggiore rilevanza ed attualità in ordine alle politiche ed agli interventi di natura programmatica realizzati dalle autorità centrali e locali nel nostro Paese.

Accanto alle tematiche di genere, alla lotta al terrorismo, al tema della giustizia ed al sistema carcerario ed alla promozione dei diritti economici, sociali e culturali, possono citarsi innanzitutto, a titolo esemplificativo, le azioni condotte in materia di asilo ed immigrazione, in conseguenza del rilievo assunto dal fenomeno migratorio in

Italia e dalla registrazione di un marcato aumento della presenza di stranieri legalmente residenti e di stranieri irregolari che transitano o che decidono di rimanere in Italia.

In questo contesto, premettendo che le misure di rimpatrio sono uno strumento essenziale al fine di combattere la tratta di esseri umani e di assicurare agli immigrati clandestini piena dignità e pari diritti, contrastando in tal modo l'azione della criminalità organizzata, si precisano le modalità di applicazione del principio di *non refoulement*, ovvero la non espulsione se l'individuo rischia concretamente di veder violati i propri diritti fondamentali rientrando nel Paese d'origine. Accanto alle misure legislative e regolamentari introdotte per rendere più efficaci e snelle le procedure di richiesta di asilo e di riconoscimento dello *status* di rifugiato, con particolare attenzione rivolta alla condizione dei minori in tali circostanze, nel Rapporto vengono delineate sinteticamente le principali caratteristiche della più recente legislazione in materia, il c.d. pacchetto sicurezza, finalizzato a garantire l'effettiva attuazione del principio di legalità e, per quanto riguarda l'immigrazione, ad affrontare più efficacemente il fenomeno dell'immigrazione illegale, come pure la sua connessione con il crimine ordinario ed organizzato e le sue conseguenze negative sulla società nel suo complesso. Pari rilevanza è stata attribuita alle modalità cooperative con i Paesi d'origine o di transito dei migranti, condotte sia sul piano bilaterale – attraverso il negoziato e la conclusione di accordi di riammissione – sia sul piano regionale europeo. Le istituzioni centrali e locali, inoltre, riservano una specifica attenzione alla elaborazione e realizzazione di politiche integrative rispettose delle tradizioni, della lingua e della religione delle persone, nella loro dimensione sia individuale che di gruppo, facilitando nel modo più ampio possibile il dialogo interculturale ed interreligioso.

In questa prospettiva, nel Rapporto nazionale è stato affrontato anche il tema del contrasto al razzismo ed alla xenofobia, in particolare muovendo dall'affermazione del principio di non discriminazione in quanto principio costituzionale e dalla sua garanzia

attraverso la legislazione promulgata in materia al fine di assicurare un uguale trattamento di tutte le persone nel settore pubblico e privato per quanto riguarda l'accesso al lavoro, l'occupazione, l'orientamento e la formazione professionale, la partecipazione delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, la previdenza sociale, l'assistenza sanitaria, le prestazioni sociali, l'istruzione e l'accesso a beni e servizi, nonché in merito alla tutela giurisdizionale della vittima attraverso una particolare forma di azione civile contro le discriminazioni, che dispone circa sia la portata presunta delle prove in favore della vittima stessa che le modalità di risarcimento del danno. Altrettanto rilevante è l'azione mirata al contrasto delle manifestazioni dirette alla diffusione di idee fondate sull'odio razziale o etnico e all'istigazione a commettere atti di discriminazione o di violenza per motivi razziali, etnici e religiosi: la vigente disciplina legislativa punisce, a questo riguardo, la costituzione di organizzazioni, associazioni movimenti o gruppi aventi tra i propri scopi l'incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi razziali, etnici o religiosi, oltre a contemplare una circostanza aggravante speciale per tutti i reati qualora commessi per finalità di discriminazione o di odio razziale. Anche il ricorso ad argomentazioni di tipo razzista o xenofobo nella dialettica politica è oggetto di valutazione da parte del giudice per la verifica di profili di illiceità penale ravvisabili negli scritti, nei discorsi o nei programmi di esponenti politici.

Una particolare attenzione è anche rivolta al tema, disciplinato in via legislativa, della tutela delle minoranze linguistiche in ragione del loro riconoscimento sulla base del parametro della stabilità e della durata della presenza di una data comunità in un determinato territorio del Paese. Proprio questo parametro non consente di includere nella definizione di minoranza linguistica le Comunità Rom e Sinti presenti sul territorio italiano, censite nel corso del 2008, e tuttavia destinatarie di molteplici interventi di sostegno economico ed assistenza sociale, per agevolarne la piena integrazione nella

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

disciplina il reato di pornografia su Internet sanzionando coloro che utilizzano o inducono minori ad essere rappresentati in materiale di natura pornografica, che ne promuovono la distribuzione, la pubblicizzazione, la diffusione e l'offerta, che ne detengono copia. Dette circostanze rilevano in termini giudiziari sopprimendo l'opzione alternativa tra pene detentive e pene pecuniarie e vanno ben oltre la collocazione geografica del reato, nell'osservanza del principio di extraterritorialità. Al reo, inoltre, non è concessa alcuna possibilità di patteggiare nel caso in cui siano state configurate specifiche fattispecie del reato in esame e ulteriori circostanze di specie permettono di eseguire l'arresto obbligatorio in flagranza di reato.

Il quadro legislativo ora delineato è stato successivamente integrato con il recepimento sia della Convenzione e dei Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine transnazionale organizzato (legge 16 marzo 2006, n. 46) sia della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informativa (legge 18 marzo 2008, n. 48).

Sotto il profilo istituzionale, nella risposta sono stati menzionati alcuni organismi competenti per il monitoraggio circa l'attuazione delle misure legislative sopra richiamate: l'*Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile*, con il compito di acquisire ed inserire in una apposita banca dati tutte le informazioni relative alle attività, svolte dalle pubbliche amministrazioni, per la prevenzione e la repressione dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori; il *Centro nazionale per il contrasto della pedo-pornografia sulla rete Internet*, competente per la raccolta delle segnalazioni, provenienti anche dagli organi di polizia stranieri e da soggetti pubblici e privati impegnati nella lotta alla pornografia minorile, riguardanti siti che diffondono materiale concernente l'utilizzo sessuale dei minori avvalendosi della rete Internet e di altre reti di comunicazione, nonché i gestori e gli eventuali beneficiari dei relativi pagamenti.

Particolare rilievo è stato attribuito, nella risposta, alle collaborazioni tra istituzioni e società civile nella elaborazione e realizzazione di attività di sensibilizzazione, azioni di natura programmatica e di formazione, al fine di preservare i minori dal fenomeno pornografico nella sua complessità. Esemplificativa è stata la creazione, da parte dell'allora Ministero delle comunicazioni, del sito www.tiseiconnesso.it rivolto prevalentemente ai ragazzi, ma dotato di una sezione per i genitori e di una per gli insegnanti, per informarli sulle precauzioni necessarie nell'utilizzo delle nuove tecnologie (internet e cellulari).

Sono stati menzionati altresì due importanti Codici di condotta, elaborati con il supporto degli operatori di telefonia mobile: il *Codice di condotta per l'offerta dei servizi a sovrapprezzo e la tutela dei minori*, promosso dal Ministero delle comunicazioni e firmato il 16 febbraio 2005 dagli operatori di telefonia mobile, atto a disciplinare il diritto di informazione e la libertà di espressione, garantendo il pieno rispetto della tutela e della protezione dei minori; e il *Codice di autoregolamentazione "Internet e minori"*, quale strumento di tutela dei minori *on line* sulla base di regole condivise dagli operatori dell'industria del web.

Infine, nella risposta si fa menzione anche del contributo dell'Italia nel quadro della cooperazione internazionale mediante la partecipazione attiva alla definizione di strategie di indagine e sistemi tecnologici applicati alle modalità investigative di base: un esempio per tutti, il coinvolgimento nei lavori del tavolo operativo permanente "AWF Twins" presso Europol e del gruppo di lavoro europeo COSPOL, preposto alla condivisione più generale di piani d'azione comune, e l'adesione all'associazione tra organismi di Polizia "Virtual Global Task Force" che interessa anche Australia, Canada, Regno Unito e Stati Uniti con lo scopo di tutelare i piccoli utenti della rete attraverso la prevenzione e la repressione di reati nel campo della pedopornografia.

c) Aprile 2009 – Questionario onusiano congiunto da parte di varie Procedure Speciali in materia di detenzione arbitraria, terrorismo ed immigrazione

Nell'aprile 2009, varie Procedure Speciali delle Nazioni Unite (Relatore Speciale sulla Tortura, Relatore Speciale sul Terrorismo, Gruppo di Lavoro Detenzione Arbitraria, Gruppo di Lavoro Sparizioni Forzate) hanno trasmesso un questionario congiunto alle Autorità italiane, per ottenere informazioni relativamente alle politiche ed alle misure di contrasto al terrorismo adottate dal 2001 in poi.

Il 16 luglio 2009, il CIDU ha così trasmesso alle Nazioni Unite a Ginevra una sintetica risposta predisposta sulla base delle informazioni ricevute dalle amministrazioni competenti, con cui si ricordava il rispetto per la Costituzione del 1948 - contemporanea ed in linea con la Dichiarazione Universale per i Diritti dell'Uomo -, i poteri dell'Autorità giudiziaria e degli altri organi nazionali, in particolare in materia di sicurezza nazionale, non mancando di sottolineare che in questi anni non è mai stato introdotto lo stato di emergenza.

d) Aprile 2009 – Lettera del Presidente del Comitato prevenzione tortura del Consiglio d'Europa (CPT) con richiesta di informazioni relativamente alla situazione delle persone trattenute presso il Centro per immigrati di Lampedusa

Il 15 aprile 2009, il Presidente del Comitato Prevenzione Tortura chiedeva alle Autorità italiane informazioni sulla situazione delle persone trattenute presso i Centri per immigrati presenti sull'isola di Lampedusa. Il 19 maggio 2009, il CIDU provvedeva a trasmettere a Strasburgo la risposta, redatta con l'ausilio delle amministrazioni competenti, incentrata sulle politiche italiane in materia attuate nel rispetto della

normativa comunitaria di riferimento (tra le altre, la Direttiva UE n.9/03). In occasione di tale risposta, si sono ricordate le misure adottate dal Ministero dell'interno-Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, per garantire adeguati standard di vita all'interno dei Centri. Più in generale, il CIDU ha sottolineato che circa la metà degli immigrati giunti sull'isola di Lampedusa ha ottenuto e beneficiato di misure di protezione internazionale: un risultato degno di nota se si considera che nel solo 2008, il numero degli immigrati transitati sull'Isola è stato pari a 30,000 stranieri. *“Dinanzi a tale situazione, le Autorità competenti – ha ricordato il documento – hanno deciso, nel gennaio 2009, di distaccare sull'Isola alcuni giudici di pace in funzione presso il Tribunale di Agrigento, nonché la Commissione Territoriale di Trapani, al fine di assicurare la corretta e più spedita esecuzione delle procedure previste in materia di immigrazione ed asilo”.*

e) Maggio 2009 - Richiesta di informazioni da parte dell'OSCE (ODHIR Contact Point for Roma and Sinti Issues and advisers to the OSCE High Commissioner on National Minorities) sul riconoscimento dello status di minoranza storico-linguistica della comunità Rom

Nel maggio 2009 è pervenuta all'Italia la richiesta dell'OSCE di illustrare le ragioni del mancato riconoscimento dello status di minoranza storico-linguistica alle comunità Rom e Sinti.

Il CIDU ha provveduto a redigere un ampio documento sulla situazione delle minoranze nel nostro Paese, partendo dalle basi costituzionali, e dalla norme volte alla protezione dei diritti e libertà fondamentali, ed in linea con i principi sanciti a livello internazionale (Convenzione europea su diritti umani e libertà fondamentali,

Dichiarazione universale sui diritti umani, Patto internazionale sui diritti civili e politici), a difesa di varie categorie quali donne, bambini ed altri gruppi vulnerabili.

Quanto alle minoranze linguistiche, è stata richiamato l'art. 6 della Costituzione, che sancisce: “La Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche”, cui si ispira la legislazione italiana sulla protezione delle minoranze.

A tal proposito è stata richiamata la legge 15 dicembre 1998, n. 482, “*Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche e storiche*” ed il Regolamento di attuazione, adottato con Decreto del Presidente della Repubblica n. 345, del 2 maggio 2001.

Nel riaffermare l'unità linguistica della lingua italiana (art. 1), tale legge mira a proteggere, in armonia con i principi generali stabiliti dagli organismi europei ed internazionali, la lingua e la cultura delle popolazioni albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene e croate e di quelle parlanti il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano e il sardo (art.2).

L'identificazione delle minoranze linguistiche ammesse a tale sistema di protezione consente il formale riconoscimento delle stesse e sottolinea il ruolo primario che devono svolgere regioni e autorità locali, nell'ottica della piena realizzazione del principio di sussidiarietà, il quale prevede – con attenzione all'effettivo coinvolgimento delle minoranze in questione – la specifica responsabilità degli enti locali nell'identificazione delle aree cui applicare tale legislazione. In aggiunta, si prevede l'introduzione, per le minoranze storiche, di previsioni sull'insegnamento e l'utilizzo delle lingue minoritarie dinanzi alla pubblica amministrazione.

Attraverso il rafforzamento del quadro legislativo si mira alla protezione delle minoranze linguistiche che storicamente vivono nel Paese.

Il criterio base per la definizione di “minoranza linguistica” è la stabilità e la durata dell’insediamento in una delimitata area del Paese, e non è questo il caso delle comunità Rom e Sinti.

Pertanto, durante il dibattito parlamentare, la situazione dei Rom e dei Sinti non è stata inclusa nella legge in esame, in ragione delle specificità di tale minoranza.

E’ stato evidenziato che le popolazioni Rom e Sinti non possono essere considerate un gruppo separato dal resto della popolazione, poiché la legislazione italiana prevede misure specifiche a loro favore, incluso iscrizione all’anagrafe, libertà di movimento, permessi di lavoro ed educazione.

In termini pratici, la legislazione italiana non prevede alcuna distinzione tra cittadini sulla base della loro origine etnica, linguistica o religiosa.

f) Giugno 2009 – Lettera del Comitato prevenzione tortura del Consiglio d’Europa (CPT) di richiesta informazioni relativamente alle misure di sicurezza adottate in previsione del G-8 (L’Aquila, 8-10 luglio 2009)

Nello svolgimento del proprio mandato di Prevenzione, il Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT) presta particolare attenzione alle misure adottate dai Paesi europei in materia di mantenimento dell’ordine nel contesto di manifestazioni pubbliche che si svolgano in occasione dei più importanti vertici internazionali. Pertanto, in vista del Vertice G8 dei Capi di Stato e di Governo, tenutosi a L’Aquila, dall’8 al 10 luglio 2009, il CPT ha richiesto specifiche informazioni sulla sicurezza, a cui il CIDU ha provveduto a rispondere il 3 luglio 2009, rassicurando detto meccanismo internazionale sulle misure adottate in materia di ordine pubblico, incluse: 1. le linee-guida per il G8, basate sulla normativa che disciplina le Forze dell’ordine ed in particolare i poteri ordinari della

polizia in caso di eventuali proteste e dimostrazioni pubbliche; 2. la normativa in materia di pronta informazione alle Autorità consolari, qualora stranieri dovessero essere sottoposti a fermo o arresto.

g) Luglio 2009 – Lettera del Presidente del Comitato prevenzione tortura del Consiglio d’Europa (CPT) di richiesta di informazioni su respingimenti in mare

Il 22 luglio 2009, il CIDU forniva indicazioni dettagliate relativamente alla normativa di riferimento applicata alle operazioni in mare “di rinvio verso i Paesi richiedenti”, degli immigrati soccorsi in acque internazionali tra maggio e luglio 2009.

h) Luglio 2009 – Richiesta di informazioni sul campo Rom Bacula da parte dell’Esperto Indipendente delle Nazioni Unite sulle minoranze e del Relatore Speciale delle Nazioni Unite sul diritto all’alloggio come componente del diritto ad uno standard di vita adeguato e sul diritto alla non-discriminazione in tale contesto

Nel luglio 2009, l’Esperto Indipendente delle Nazioni Unite sulle minoranze ed il Relatore Speciale delle Nazioni Unite sul diritto all’alloggio come componente del diritto ad uno standard di vita adeguato e sul diritto alla non-discriminazione in tale contesto, hanno indirizzato al nostro Paese una lettera congiunta con richiesta di informazioni circa lo sgombero, avvenuto il 31 marzo 2009, della comunità Rom che viveva in Via Ardissona, sotto il cavalcavia “Bacula” – precedentemente chiamato ponte Ghisolfa - nei pressi di Milano. Il CIDU, consultate le amministrazioni competenti, ha provveduto a formulare adeguata risposta.

i) Luglio 2009 – Ricorso individuale al Comitato ONU per l’eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW)

Ai primi di luglio 2009, il CIDU riceveva copia del ricorso presentato, da una cittadina sudanese, con passaporto inglese, residente in Italia, presso il Comitato ONU sui diritti delle donne (CEDAW), in applicazione del Protocollo Opzionale alla Convenzione di riferimento che consente la procedura del ricorso individuale in caso di presunta violazione dei diritti sanciti nella Convenzione CEDAW, da parte dello Stato-parte.

In attuazione e nel pieno rispetto normativo degli strumenti internazionali, il CIDU forniva, il 15 settembre 2009, un’ampia risposta, volta a sottolineare l’infondatezza del ricorso individuale in questione, poiché incentrato su una presunta violazione dei diritti e delle garanzie previste dalla legislazione in materia di violenza domestica, in materia di non discriminazione, parità giuridica tra uomo e donna, ed applicazione delle garanzie processuali, non suffragati né da elementi di diritto né da elementi di fatto adeguati.

j) Ottobre 2009 – Richiesta di informazione dell’OHCHR sul quadro nazionale sulla protezione e promozione dei diritti umani delle persone con disabilità

Con la Risoluzione n. 10/7 (par. 17), il Consiglio diritti umani delle Nazioni Unite ha investito l’Ufficio dell’Alto Commissario per i diritti umani (OHCHR) del compito di redigere uno studio per rafforzare la coscienza sulla struttura ed il ruolo dei meccanismi nazionali per l’applicazione ed il monitoraggio della *Convenzione sui diritti delle persone con disabilità*. Conseguentemente, l’OHCHR ha richiesto al CIDU informazioni

sul quadro nazionale relativo alla protezione e promozione dei diritti umani delle persone con disabilità.

Il documento di risposta ha riportato i termini della ratifica da parte dell'Italia della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità e del suo Protocollo opzionale, avvenuta con legge 3 marzo 2009, n. 18, la quale prevede, tra l'altro, l'istituzione di un Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità, del quale si è ampiamente descritta struttura e funzionamento.

In particolare, è stato spiegato che si tratta di un organo collegiale, istituito presso il Ministero della salute, del lavoro e delle politiche sociali al fine di promuovere l'integrazione delle persone con disabilità, in attuazione dei principi sanciti dalla relativa Convenzione delle Nazioni Unite.

In seno all'Osservatorio sono rappresentate le amministrazioni centrali coinvolte nella definizione e nell'attuazione di politiche in favore delle persone con disabilità; le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano; le autonomie locali; gli Istituti di previdenza; l'Istituto nazionale di statistica; le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dei lavoratori, dei pensionati e dei datori di lavoro; le associazioni nazionali maggiormente rappresentative delle persone con disabilità e le organizzazioni rappresentative del terzo settore operanti nel campo della disabilità. L'Osservatorio è integrato, nella sua composizione, con esperti di comprovata esperienza nel campo della disabilità.

Si è precisato infine che l'Osservatorio è investito dei seguenti compiti: promuovere l'attuazione della Convenzione in raccordo con il CIDU; predisporre un programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità, in attuazione della legislazione nazionale e internazionale; promuovere la raccolta di dati statistici che illustrino la condizione delle persone con disabilità, anche con riferimento alle diverse situazioni territoriali; predisporre la relazione sullo stato di

attuazione delle politiche sulla disabilità, di cui all'articolo 41, comma 8, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, come modificato dal comma 8 dell'art. 5 della l.18 del 2009; promuovere la realizzazione di studi e ricerche che possano contribuire ad individuare aree prioritarie verso cui indirizzare azioni e interventi per la promozione dei diritti delle persone con disabilità.

k) Novembre 2009 - Richiesta di informazioni da parte del Presidente del Comitato prevenzione tortura del Consiglio d'Europa (CPT) su due casi individuali, verificatisi in Italia nel 2009

In osservanza della Convenzione europea di riferimento, il CIDU provvedeva, il 15 dicembre 2009, a fornire informazioni sugli accertamenti giudiziari, referti medici e rapporti amministrativi, concernenti alcuni casi specifici.

5. ALTRE ATTIVITÀ DEL CIDU

Da sottolineare, oltre alle attività riportate, anche l'impegno del CIDU nella definizione di un disegno di legge governativo per l'istituzione di una Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani, in attuazione della Risoluzione delle Nazioni Unite n. 48/134 del 20 dicembre 1993, la quale impegna gli Stati firmatari ad istituire organismi nazionali, autorevoli ed indipendenti, per la promozione e la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

PAGINA BIANCA

APPENDICE

NATURA E FUNZIONAMENTO DEL CIDU

Il Comitato interministeriale dei diritti umani (CIDU) è stato istituito presso il Ministero degli affari esteri con decreto ministeriale n. 519 del 15 febbraio del 1978, il quale ha subito nel corso degli anni varie modifiche, da ultimo con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 maggio 2007, Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 27 agosto 2007, n. 198.

Il CIDU è finanziato con legge *ad hoc* del 19 marzo 1999, n. 80, la quale, al comma 2 dell'articolo 1 prevede la presentazione di un Relazione annuale al Parlamento sull'attività svolta e sulla situazione dei diritti umani in Italia.

Il Comitato interministeriale dei diritti umani è responsabile della predisposizione dei rapporti periodici o *ad hoc* che l'Italia ha l'obbligo di presentare agli organi di monitoraggio delle Organizzazioni internazionali competenti in materia di diritti umani, come le Nazioni Unite e il Consiglio d'Europa. Esso inoltre conduce un sistematico esame delle misure legislative, regolamentari, amministrative e di altro genere adottate dall'ordinamento nazionale, rivolgendo un'attenzione specifica all'attività di Governo finalizzata all'adempimento degli impegni previsti dagli strumenti internazionali in materia di diritti umani, verificando l'attuazione delle Convenzioni internazionali cui l'Italia ha aderito e la loro concreta osservanza sul territorio nazionale.

Il Comitato interministeriale dei diritti umani è stato oggetto di riordino col decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'11 maggio 2007 e risulta attualmente composto da un Presidente, funzionario della carriera diplomatica di grado non inferiore a Ministro plenipotenziario nominato dal Ministro degli affari esteri; da un Vice-Presidente, nominato dal Ministro per i diritti e le pari opportunità, da un Segretario generale, nominato dal Ministro degli affari esteri di concerto con il Ministro

per i diritti e le pari opportunità. Di esso fanno poi parte un rappresentante effettivo ed uno supplente della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Dipartimento per i diritti e le pari opportunità, del Dipartimento per le politiche per la famiglia nonché del Dipartimento per le politiche comunitarie della Presidenza del Consiglio dei ministri, dei Ministeri della difesa, della giustizia, dell'interno, della pubblica istruzione, dell'università e della ricerca, del lavoro e della previdenza sociale, della solidarietà sociale, della salute e delle comunicazioni, del Comando generale dell'arma dei carabinieri, del Comando generale del Corpo della guardia di finanza, della Commissione per le pari opportunità tra uomo e donna, del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, del Consiglio superiore della magistratura (Segretariato), dell'Istituto nazionale di statistica, dell'Associazione nazionale dei comuni d'Italia, della Commissione italiana per l'UNESCO, del Comitato UNICEF per l'Italia, della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, della Società italiana per l'organizzazione internazionale, dell'Unione delle province d'Italia. Del Comitato sono inoltre membri tre eminenti personalità del mondo accademico e scientifico - nominate dal Presidente del Consiglio, dal Ministro degli affari esteri e dal Ministro per i diritti e le pari opportunità per un periodo di tre anni. Per svolgere i suoi compiti, il Comitato interministeriale dei diritti umani si avvale di un Ufficio di segreteria composto da funzionari ed esperti qualificati nel settore dei diritti dell'uomo.

Il Comitato interministeriale dei diritti umani si riunisce in sessioni plenarie nonché in gruppi di lavoro tematici per la redazione e la discussione dei rapporti periodici e per la preparazione delle visite nel nostro Paese da parte dei Relatori speciali degli organismi internazionali. Considerata la natura strettamente governativa di tale attività, del Comitato non fanno parte rappresentanti del settore non governativo. Tuttavia, nel corso degli ultimi anni il Comitato interministeriale dei diritti umani ha gradualmente intensificato i contatti con la società civile, sia coinvolgendo i

rappresentanti delle organizzazioni non governative nella raccolta dei dati necessari alla stesura dei vari rapporti, sia organizzando incontri con le principali ONG del settore per un confronto organico e costruttivo sulle linee di indirizzo che il Governo italiano adotta in materia di diritti umani in occasione delle principali scadenze internazionali.

Le principali Convenzioni internazionali oggetto dell'attività del Comitato interministeriale dei diritti umani, oltre alla Convenzione europea sui diritti dell'uomo e le libertà fondamentali, sono: il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali; il Patto internazionale sui diritti civili e politici; la Convenzione contro la discriminazione razziale; la Convenzione per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne; la Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani e degradanti; la Convenzione sui diritti del fanciullo ed i relativi Protocolli.

Il Comitato interministeriale dei diritti umani ha altresì il compito di svolgere le cosiddette attività di *follow-up*, tra cui la preparazione delle risposte italiane ai commenti, alle osservazioni ed ai quesiti emersi, formulati dagli organi di controllo istituiti nell'ambito dei principali strumenti giuridici convenzionali in materia di diritti umani. Da segnalare, in questo contesto, l'azione di valutazione dello stato di attuazione delle raccomandazioni e dei rilievi indirizzati all'Italia da parte di tutti i suddetti organi di controllo operanti nei sistemi delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa, tramite la quale il Comitato interministeriale dei diritti umani si propone di verificare la fondatezza dei rilievi medesimi e di individuare, ove necessario, eventuali misure correttive da proporre agli organi competenti.