

NOTA INTRODUTTIVA
DEL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI
ON. FRANCO FRATTINI

E' per me un grande piacere presentare il XII Rapporto al Parlamento sull'attività del Comitato Interministeriale dei Diritti Umani (CIDU), redatto sulla base della Legge n. 80 del 1999 di cui sono il primo firmatario. Il Rapporto si riferisce alle attività che si sono svolte nel 2010, un anno ricco di eventi che hanno riguardato il nostro paese, in particolare la "revisione periodica universale" presso il Consiglio Diritti Umani dell'ONU, e che hanno contribuito a produrre seguiti operativi successivamente.

Il progressivo ampliamento del ruolo dei diritti umani, tanto sul piano internazionale quanto su quello interno, è attestato dal notevole spazio che gli stessi trovano nella politica dei governi in attuazione degli obblighi internazionali, richiamati sempre più insistentemente dagli organi di monitoraggio in materia di diritti umani, nonché, al contempo, in risposta alle sollecitazioni sempre più pressanti provenienti dalla società civile.

Proprio nel quadro della cooperazione del Ministero degli Affari Esteri con il mondo accademico e la società civile, desidero ricordare due iniziative promosse dal CIDU di recente: il Convegno sui diritti umani del 4 marzo 2011, organizzato congiuntamente alla Conferenza dei Presidi delle Facoltà di Scienze Politiche d'Italia, e, tra i suoi seguiti concreti, il ciclo di incontri seminari sulla teoria e pratica dei diritti umani, rivolto agli studenti delle lauree magistrali presso le principali università pubbliche e private di Roma, che sarà avviato nell'ottobre 2011.

Oltre all'attenzione crescente che dedicano ai diritti umani organismi regionali come il Consiglio d'Europa, l'OSCE e l'Unione Europea, è da segnalare in primis l'intensa attività del Consiglio dei Diritti Umani delle Nazioni Unite, tra le cui competenze figura negli ultimi anni anche la cosiddetta "revisione periodica universale", esame periodico della situazione dei diritti umani di tutti i Paesi membri, di cui, come sopra accennato, è stata oggetto l'Italia nel corso del 2010.

Questo esercizio ha messo in luce da un lato l'estensione delle tematiche che vedono protagoniste tutte le Amministrazioni dello Stato, il cui raccordo è assicurato per le attività di rilievo internazionale dal Ministero degli Affari Esteri. Dall'altro lato è

emersa l'esigenza di coerenza sul piano interno, modificando la legislazione e dotandosi rapidamente degli strumenti necessari in materia di protezione dei valori fondamentali della persona.

In tale solco, in ottemperanza agli impegni assunti dall'Italia proprio in occasione dell'esame da parte dell'ONU e per porre il nostro Paese al passo di altri partners internazionali e dell'UE, è stato adottato dal Consiglio dei Ministri nel marzo 2011 il Disegno di Legge, elaborato su impulso del CIDU, per l'istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani, che è stato approvato dal Senato il 20 luglio scorso ed è ora all'esame della Camera dei Deputati.

Conformemente al dettato internazionale, le competenze dell'istituenda Commissione si estendono alla totalità dei diritti e delle libertà fondamentali, in attuazione di tutte le Convenzioni internazionali sottoscritte dall'Italia in materia di diritti umani, garantendo il pluralismo di opinioni nonché reciproca informazione tra Stato e società civile.

Raccolta così una delle principali sfide nel campo dei diritti umani, occorre proseguire in questa direzione affinché essi diventino sempre di più una priorità.

Franco Frattini
Ministro degli Affari Esteri

PRESENTAZIONE

La dodicesima Relazione al Parlamento sull'attività svolta dal Comitato interministeriale dei diritti umani (CIDU) intende offrire una sintesi dei vari impegni che hanno visto protagonista il nostro Paese nel corso del 2010 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 quelle 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 informazioni mirate o constatare situazioni concrete in ambiti ritenuti di particolare interesse per l'ormai vasta materia dei diritti umani.

La parte prima della Relazione è dedicata ai rapporti con gli organismi delle Nazioni Unite, del Consiglio d'Europa, dell'OSCE e dell'Unione Europea, incluse le risposte a richieste di informazioni o questionari provenienti dai suddetti organismi. La parte seconda riguarda l'attività di studio e di analisi del CIDU, nonché le relazioni con il mondo accademico e con la società civile.

PAGINA BIANCA

PARTE PRIMA

I RAPPORTI

TRA L'ITALIA E GLI ORGANISMI INTERNAZIONALI

DI MONITORAGGIO SUI DIRITTI UMANI

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. Redazione del VI Rapporto periodico dell'Italia sull'attuazione del Patto Internazionale sui diritti civili e politici (ICCPR) da presentarsi al Comitato Diritti Umani delle Nazioni Unite

Ai fini della redazione del VI Rapporto periodico sull'attuazione del *Patto internazionale sui diritti civili e politici (ICCPR)* delle Nazioni Unite, è stato istituito, in seno al CIDU, un apposito Gruppo di lavoro, riunitosi nel corso del 2010, nei mesi di gennaio e giugno.

Le Amministrazioni direttamente coinvolte sono state, in particolare: Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero della Giustizia, Ministero dell'Interno (Dipartimento Libertà Civili e Immigrazione), Ministero della Difesa, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ministero della Salute, Ministero delle Pari Opportunità, UNAR, Dipartimento per le politiche della famiglia (PCM), ISTAT.

1.2. Redazione del V Rapporto periodico dell'Italia sull'attuazione del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (ICESCR) da presentarsi al Comitato Diritti Economici, Sociali e Culturali delle Nazioni Unite

Ai fini della redazione del V Rapporto periodico sull'attuazione del *Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (ICESCR)* delle Nazioni Unite (ratificato dall'Italia con legge n. 881 del 25.10.1977), è stato istituito, in seno al CIDU, un apposito Gruppo di lavoro, riunitosi nel corso del 2010, nei mesi di luglio ed ottobre, dopo un'attività preparatoria iniziata già nel 2009.

Le Amministrazioni direttamente coinvolte sono state in particolare il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Ministero dell'Istruzione, il Dipartimento Pari Opportunità ed il Dipartimento Politiche per la famiglia della Presidenza del Consiglio, il Ministero della Salute, il Ministero dell'Interno, il Ministero della Giustizia, l'Ufficio per la promozione di uguaglianza di trattamento e l'eliminazione di discriminazione sulla base della razza e dell'origine etnica (UNAR), il Ministero per i Beni e le Attività culturali, l'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 (documento E/C.12/2008/2, che ha rimpiazzato le linee guida precedenti) per indirizzare gli Stati membri nella redazione dei rapporti, è stata elaborata una bozza di rapporto, che copre il periodo dal 1° gennaio 2005 al 31 dicembre 2009 e si presenta strutturata secondo gli articoli del Patto, toccando principalmente i seguenti temi: pari opportunità, antidiscriminazione e discriminazioni di genere; situazione di Rom e Sinti; lavoro sommerso (ossia il cd lavoro 'nero'), 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.

Nel corso del 2010 sono state raccolte in particolare informazioni relative a:

- programmi di formazione e reinserimento nel mercato del lavoro (art. 6 Patto e punto 18 linee guida), con i contributi forniti dal Ministero dell'Istruzione, dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dal Dipartimento per le Pari Opportunità;
- richiedenti asilo (art. 10 Patto e punto 39 linee guida), fornite dal Ministero dell'Interno;
- violenza domestica e legge n. 38 dell'aprile 2009 "*Misure urgenti nel campo della pubblica sicurezza e della lotta contro la violenza sessuale e lo stalking*" (art. 10 Patto), fornite dal Dipartimento per le Pari Opportunità;
- informazione, privacy e assistenza domiciliare in campo sanitario, provenienti dal Ministero della Salute e progetti nel settore salute promossi dal Dipartimento per le Pari Opportunità (art 12 Patto);
- educazione e legge sulla dislessia (art. 13 Patto), grazie al contributo del Ministero dell'Istruzione e del Dipartimento per le Pari Opportunità;
- promozione della cultura e protezione della diversità culturale (art 15 Patto e punti 67-68 linee guida), con il supporto del Ministero per i Beni e le Attività Culturali.

Il corpo del documento è corredato da numerosi grafici, in particolare in riferimento allo stato di avanzamento delle politiche per la disabilità, all'offerta comunale di asili nido e di altri servizi socio-educativi per la prima infanzia, ai limiti massimi di reddito ai fini dell'esenzione dalle tasse scolastiche, 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: scarto rispetto ai parametri di Lisbona nonché lavoro part-time. Chiude il testo 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; nonché sulle condizioni abitative in base alla regione, alla ripartizione geografica e al tipo di Comune.

1.3. Preparazione della futura discussione del VI Rapporto italiano relativo alla Convenzione ONU sulle donne (CEDAW)

Il 1° dicembre 2010 ha avuto luogo presso il CIDU un incontro finalizzato alla preparazione della discussione del VI Rapporto italiano relativo alla Convenzione ONU sulle donne (CEDAW), poi avvenuta nel luglio 2011, come si dirà diffusamente nella Relazione al Parlamento per l'anno 2011.

Le Amministrazioni particolarmente coinvolte in tale esercizio sono state: Ministero delle Pari Opportunità, UNAR, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e Ricerca, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero della Giustizia, Ministero dell'Interno, CSM, Ministero della Salute, ISTAT.

Oggetto della riunione è stato la redazione della risposta alla cd *List of issues* predisposta dal Comitato ONU per la protezione dei diritti delle donne e contenente 33 domande corrispondenti a 50 quesiti afferenti ad aspetti sostanziali e procedurali.

B) ULTERIORI ADEMPIMENTI IN ATTUAZIONE DELLE CONVENZIONI DELLE NAZIONI UNITE IN MATERIA DI DIRITTI UMANI

1.4. Redazione del Piano d'Azione Nazionale su Donne, Pace e Sicurezza

Sulle tematiche di cui al Rapporto CEDAW, i membri del CIDU hanno lavorato altresì per la redazione del Piano d'Azione Nazionale su Donne, Pace e Sicurezza, tenendo inoltre un incontro con i rappresentanti della società civile.

I “Piani di Azione Nazionali per l'applicazione della risoluzione 1325” sono stati previsti per la prima volta dal Consiglio di Sicurezza nell'ottobre 2004, invitando gli Stati-membri a proseguire sulla strada dell'attuazione della risoluzione 1325 su donne, pace e sicurezza adottata il 31 ottobre 2000 all'unanimità. Si tratta della prima Risoluzione di questo organismo che menziona esplicitamente l'impatto della guerra sulle donne ed il contributo delle donne per la risoluzione dei conflitti e per una pace durevole.

La Risoluzione 1325 si caratterizza per le seguenti indicazioni: 1. riconosce che le donne ed i fanciulli rappresentano la popolazione più colpita dalle conseguenze di un conflitto armato; 2. riconosce altresì che le donne svolgono un ruolo fondamentale ed imprescindibile nella prevenzione e risoluzione dei conflitti, nonché nelle attività di ricostruzione della pace; ed infine 3. invita gli Stati-membri ad assicurare una maggiore partecipazione delle donne a tutti i livelli decisionali, in particolare nei meccanismi di prevenzione, gestione e risoluzione delle crisi.

Il principio ispiratore adottato dalle Nazioni Unite è definito con la denominazione della “zero tolerance”, da applicarsi a militari, ribelli, e a fortiori al proprio personale, militare e civile, che abusa sessualmente dei civili (donne e fanciulli) nelle aree di conflitto, in quanto tali violenze violano le norme internazionali ed in

primis costituiscono un comportamento inaccettabile moralmente, oltre a rilevare penalmente. A tale riguardo, il Consiglio di Sicurezza ha adottato la risoluzione 1820 del 19 giugno 2008 e l'Assemblea Generale ha completato la tematica, adottando una "strategia generale di assistenza e supporto alle vittime di sfruttamento sessuale e abuso da parte dello staff e del personale associato delle Nazioni Unite". La strategia prevede assistenza alle vittime, nella forma di cure mediche, servizio legale e supporto psicologico. Per quel che riguarda i bambini nati a seguito di casi di sfruttamento o abuso sessuale, le Nazioni Unite dovrebbero lavorare con gli Stati-membri, per facilitare l'attuazione di procedure di richiesta legate alla paternità.

Gli Stati sono periodicamente invitati – anche dallo stesso Consiglio di sicurezza – a rafforzare il loro impegno a favore dell'attuazione della risoluzione 1325, approntando Piani di azione nazionali.

Per la redazione del Piano di Azione dell'Italia le Amministrazioni direttamente coinvolte sono state: Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, Ministero della Giustizia, Ministero della Difesa, Carabinieri. Tra le organizzazioni non governative che hanno contribuito alla redazione del Piano si segnalano l'AIDOS (Associazione Italiana Donne per lo Sviluppo), Action Aid, INTERSOS, Centro Studi Difesa Civile, Fondazione PANGEA Onlus.

Il documento è stato adottato il 23.12.2010 e si rinvia all'appendice per la versione integrale dello stesso, in lingua italiana.