

ATTI PARLAMENTARI

XVII LEGISLATURA

---

# CAMERA DEI DEPUTATI

---

Doc. CXXI  
n. 3

## RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL COMITATO INTERMINI-  
STERIALE DEI DIRITTI DELL'UOMO NONCHÉ SULLA  
TUTELA E IL RISPETTO DEI DIRITTI UMANI IN ITALIA

(ANNO 2014)

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

**Presentata dal Ministro degli affari esteri  
e della cooperazione internazionale**

(GENTILONI)

---

**Trasmessa alla Presidenza il 6 novembre 2015**

---

PAGINA BIANCA

**NOTA INTRODUTTIVA DEL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI E  
DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE  
PAOLO GENTILONI**

Sono molto lieto di presentare il XVI Rapporto al Parlamento sulle attività svolte dal Comitato Interministeriale per i Diritti Umani (CIDU) nel 2014.

L'azione di sensibilizzazione delle istanze nazionali ed il rafforzamento dei diritti umani sul piano interno è un passaggio indispensabile per promuovere i diritti umani nei contesti internazionali.

Questa duplice dimensione è emersa chiaramente durante la Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione Europea (luglio-dicembre 2014), nel corso della quale il CIDU ha organizzato eventi per approfondire le seguenti tematiche: immigrazione, crimini di odio, donne pace e sicurezza, impresa e diritti umani, LGBT.

Come delineato nel XVI Rapporto, il CIDU ha rilanciato nel 2014 l'impegno italiano per attuare sul piano interno gli obblighi assunti dal nostro Paese oltre che nell'ambito dell'Unione Europea, in quello del Consiglio d'Europa e delle Nazioni Unite. Numerose sono state sotto questo profilo le visite effettuate in Italia nel 2014 e nel 2015 da Relatori Speciali, gruppi di lavoro ed esperti.

In tale attività si iscrive la Revisione Periodica Universale – UPR - portata a termine, nel suo secondo ciclo, nel marzo 2015, dinanzi al Consiglio Diritti Umani delle Nazioni Unite, il quale ha adottato il Rapporto sull'Italia, consentendo al nostro Paese di prendere una posizione motivata con riferimento alle raccomandazioni formulateci.

A tal fine è stato istituito in seno al CIDU un apposito gruppo di lavoro, che resta operante al fine di promuovere e verificare l'attuazione delle 176 raccomandazioni accettate nel quadro della Revisione Periodica Universale II Ciclo.

Nel 2015 sono stati istituiti presso il CIDU ben altri 13 gruppi di lavoro, in funzione di impegni internazionali, sulle seguenti materie: eliminazione della violenza contro le donne; eliminazione della discriminazione contro le donne; donne pace e sicurezza; crimini di odio; disabilità; impresa e diritti umani; diritti civili e politici; tortura; discriminazione razziale; LGBTI; libertà di religione e di credo; istituzione di un organismo nazionale indipendente di tutela e promozione dei diritti umani; diritti economici sociali e culturali.

Quest'ultimo gruppo di lavoro ha svolto nel 2015 l'attività di preparazione della discussione del V° del rapporto periodico presentato dall'Italia sull'attuazione della

Convenzione ONU sui diritti economici, sociali e culturali, avvenuta il 25 settembre scorso dinanzi al competente Comitato di Controllo.

Parallelamente, il Comitato Interministeriale per i diritti umani ha continuato a sviluppare un sempre più forte dialogo tra le Pubbliche Amministrazioni, la società civile e il mondo accademico, espressione della concretezza e vitalità con cui il nostro Paese affronta, anche sul piano interno, le questioni nevralgiche e più urgenti in materia di tutela dei Diritti fondamentali della persona.

Da segnalare al riguardo, nel corrente anno, l'organizzazione della Conferenza, da me fortemente voluta, *“Proteggiamo e promuoviamo i diritti umani. La creazione di un'istituzione nazionale indipendente”*, svoltasi il 22 luglio scorso presso questo Ministero con la partecipazione di esperti internazionali, parlamentari e rappresentanti della società civile.

Unanime apprezzamento ha riscosso altresì la Conferenza *“Libertà di coscienza, di pensiero e di religione: quali limiti al progresso sociale, economico e culturale?”*, svoltasi il 18 e 19 settembre scorsi a Treviso.

Paolo Gentiloni



MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E  
DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE  
COMITATO INTERMINISTERIALE PER I DIRITTI UMANI

**XVI RELAZIONE AL PARLAMENTO  
SULL'ATTIVITÀ SVOLTA  
DAL COMITATO INTERMINISTERIALE DEI DIRITTI UMANI  
NELL'ANNO 2014**

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

**Ottobre 2015**

## Indice

### I. RAPPORTI TRA ITALIA E ORGANISMI INTERNAZIONALI DI MONITORAGGIO SUI DIRITTI UMANI

#### 1. RAPPORTI CON GLI ORGANISMI DELLE NAZIONI UNITE

##### A) RAPPORTI PERIODICI SULL'APPLICAZIONE IN ITALIA DELLE CONVENZIONI DELLE NAZIONI UNITE IN MATERIA DI DIRITTI UMANI E PIANI D'AZIONE NAZIONALI

- 1.1. Attività preparatoria alla redazione del VII Rapporto nazionale alla Convenzione delle Nazioni Unite per l'Eliminazione di Tutte le Forme di Discriminazione contro le Donne (CEDAW);
- 1.2. Redazione, negoziazione ed adozione del secondo Piano d'Azione nazionale su Donne, Pace e Sicurezza (2014-2016);
- 1.3. Attività preparatoria alla redazione del Piano d'Azione Nazionale su "*Business and human rights*" in attuazione dei 'Principi guida delle Nazioni Unite sulle imprese e i diritti umani' e partecipazione al 14° Seminario Europa-Asia su '*Business and Human Rights*' (Hanoi, 18-20 novembre 2014).

##### B) REVISIONE PERIODICA UNIVERSALE (UPR) – II CICLO ED ULTERIORI ADEMPIMENTI INTERNI

- 1.4. Secondo ciclo dell'esame della situazione dei diritti umani nel Paese da parte del Consiglio dei Diritti Umani delle Nazioni Unite (Revisione Periodica Universale - UPR);
- 1.5. Analisi:
  - i) della legge per l'istituzione del Garante nazionale per i diritti delle persone detenute o private della libertà personale (febbraio 2014), in vista dell'adozione del relativo regolamento attuativo;
  - ii) dei disegni di legge per l'istituzione di una Commissione Nazionale Indipendente per la Promozione e Protezione dei Diritti Umani;
- 1.6. Audizioni del Presidente del CIDU presso la Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica. 24 marzo 2014: audizione presso la Commissione Straordinaria per la tutela e la promozione dei Diritti Umani del Senato 8 Aprile 2014 : audizione presso il Comitato Permanente sui Diritti Umani della Camera dei Deputati; 8 maggio 2014: audizione presso la Commissione Straordinaria per la tutela e la promozione dei Diritti Umani del Senato; 22 luglio 2014: audizione presso il Comitato Permanente per i Diritti Umani della Camera dei Deputati; 16 settembre 2014: audizione presso la

Commissione Straordinaria per la tutela e la promozione dei Diritti Umani del Senato;  
2 dicembre 2014: audizione presso la Commissione Straordinaria per la tutela e la promozione dei Diritti Umani del Senato.

### **C) VISITE DEI RELATORI SPECIALI DELLE NAZIONI UNITE**

- 1.7. Seguiti della visita in Italia del Relatore Speciale delle Nazioni Unite sulla promozione e protezione dei diritti alla libertà di opinione e di espressione;
- 1.8. Risposta al follow-up del Gruppo di Lavoro ONU sulle Detenzioni Arbitrarie (17 febbraio 2014) e visita in Italia (6-10 luglio 2014);
- 1.9. Visita in Italia della Relatrice Speciale delle Nazioni Unite sulla situazione dei diritti umani in Eritrea (23-24 settembre 2014);
- 1.10. Visita in Italia del Relatore Speciale delle Nazioni Unite sui diritti umani dei migranti (2-6 dicembre 2014).

### **2. RAPPORTI CON GLI ORGANISMI DEL CONSIGLIO D'EUROPA: LE VISITE DEGLI ORGANISMI DI MONITORAGGIO IN MATERIA DI DIRITTI UMANI**

- 2.1. Visita in Italia del parlamentare britannico Christopher Chope, Membro dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa (febbraio 2014), sulla gestione dei flussi migratori.

### **3. INIZIATIVE NELL'AMBITO DEL SEMESTRE DI PRESIDENZA DELL'UNIONE EUROPEA**

- 3.1. Visite in Italia del Direttore della *Fundamental Rights Agency* (FRA) dell'Unione Europea (25-26 febbraio e 12-13 maggio 2014);
- 3.2. Conferenza di Salonicco (28-29 aprile 2014) e riunione inaugurale del gruppo di lavoro europeo sui crimini di odio, promosso dalla *Fundamental Rights Agency* (FRA) dell'Unione Europea (4 novembre 2014);
- 3.3. Conferenza "*Fundamental Rights and Migration to the EU*" organizzata con la *Fundamental Rights Agency* (FRA) dell'Unione Europea (10-11 novembre 2014);
- 3.4. Decima Tavola Rotonda dei Focal Point LGBT governativi dell'Unione Europea (10 novembre 2014);
- 3.5. Tavola Rotonda "Donne, pace e sicurezza. Standard minimi, linee guida armonizzate e politiche comuni per l'Agenda Europea" (25 novembre 2014);

3.6. Redazione e diffusione di schede (“non paper”) su temi prioritari per il nostro Paese in materia di diritti umani.

## **II. ATTIVITÀ DI STUDIO E ANALISI DEL COMITATO INTERMINISTERIALE PER I DIRITTI UMANI, RELAZIONI CON IL MONDO ACCADEMICO E CON LA SOCIETÀ CIVILE**

1. Premio “*No Peace Without Justice per i Diritti Umani*” presso il Senato della Repubblica (3 marzo 2014);
2. Relazioni con il Centro Inter-Universitario Europeo per i Diritti Umani e la Democratizzazione (EIUC);
3. Conferenza internazionale presso il MAECI “*Le persone LGBTI nella realtà odierna*” (16 maggio 2014);
4. Workshop presso l’Università di Trento su “*Crisis and rights in Italy and Europe*” (22 settembre 2014);
5. Incontro europeo di alto livello “*Verso un quadro coerente sui diritti fondamentali in UE e un’istituzione indipendente per i diritti umani in Italia*” (10 novembre 2014, PCM);
6. Sessione inaugurale del seminario “*Protezione e promozione dei diritti dei minorenni nelle relazioni internazionali ed europee*”, Università degli Studi Roma Tre – Dipartimento di Scienze Politiche (12 novembre 2014, Roma, Auditorium Comitato UNICEF Italia);
7. Dibattito presso il MAECI: “*Il percorso della compliance delle imprese italiane al sistema universale dei diritti umani*” e presentazione del paper “*Business e Diritti Umani: una sfida per le imprese?*” (14 novembre 2014);
8. Presentazione dell’Annuario Italiano per i Diritti Umani (19 novembre 2014, SIOI).

### **ALLEGATI**

**1. Impegni assunti dall’Italia nella cornice del Piano d’Azione Nazionale su Donne, Pace e Sicurezza**

### **APPENDICE**

**Natura e funzionamento del CIDU**

## **PARTE PRIMA - RAPPORTI TRA ITALIA E ORGANISMI INTERNAZIONALI DI MONITORAGGIO SUI DIRITTI UMANI**

### **1. RAPPORTI CON GLI ORGANISMI DELLE NAZIONI UNITE**

#### **A) RAPPORTI PERIODICI SULL'APPLICAZIONE IN ITALIA DELLE CONVENZIONI DELLE NAZIONI UNITE IN MATERIA DI DIRITTI UMANI E PIANI D'AZIONE NAZIONALI**

##### **1.1. Attività preparatoria alla redazione del VII Rapporto nazionale alla Convenzione delle Nazioni Unite per l'Eliminazione di Tutte le Forme di Discriminazione contro le Donne (CEDAW)**

Facendo seguito alla presentazione e discussione orale del sesto Rapporto nazionale davanti al Comitato delle Nazioni Unite per l'Eliminazione di Tutte le Forme di Discriminazione contro le Donne (CEDAW), avvenuta il 14 luglio 2011 a New York, il CIDU ha avviato l'attività per la redazione del VII Rapporto periodico nazionale, da presentarsi nel luglio 2015.

Il relativo Gruppo di lavoro interministeriale del CIDU, riunitosi a partire dal 9 settembre 2014, ha iniziato a predisporre informazioni aggiornate per le parti di competenza di ogni Amministrazione, focalizzandosi anzitutto sulle raccomandazioni rivolte all'Italia nel 2011, in particolare in materia di salute, lavoro e violenza contro le donne.

##### **1.2. Redazione, negoziazione ed adozione del secondo Piano d'Azione nazionale su Donne, Pace e Sicurezza (2014-2016) e sua presentazione.**

A seguito del primo Piano d'Azione nazionale in attuazione della Risoluzione del Consiglio di Sicurezza n. 1325 del 2000 e delle successive Risoluzioni, adottato il 23 dicembre 2010, con approccio trasparente, interministeriale ed inclusivo, il CIDU ha elaborato ed adottato, nel febbraio 2014, il secondo Piano d'Azione nazionale su Donne, Pace e Sicurezza, di durata biennale (2014-2016), con l'intento di rafforzare le misure già previste nella precedente versione.

Come illustrato nella precedente Relazione al Parlamento, con detto Piano, le Autorità italiane si sono impegnate a sistematizzare ulteriormente le rispettive attività di settore e a prevedere un maggior focus su aree di impatto internazionale e nazionale come la situazione delle donne vittime di tratta e delle richiedenti asilo in fuga da situazioni di violenza e spesso vittime di malattie (tra cui la sindrome da stress post-traumatico), il ruolo dello SPRAR e la formazione del personale coinvolto, quali i medici del sistema sanitario nazionale. Parimenti, è stata posta specifica attenzione al ruolo della società civile, la quale ha partecipato all'intero percorso negoziale, con proposte di azioni e condivisione di buone pratiche. In tale cornice, il CIDU ha creato una pagina online dedicata ([http://www.cidu.esteri.it/ComitatoDirittiUmani/Menu/Informazione\\_formazione/Piano\\_Nazionale\\_Donne\\_Pace\\_Sicurezza/](http://www.cidu.esteri.it/ComitatoDirittiUmani/Menu/Informazione_formazione/Piano_Nazionale_Donne_Pace_Sicurezza/)), oltre ad istituire un roster di esperti consultabile da tutte le Amministrazioni, in particolare per iniziative di formazione.

Si rinvia al documento allegato (All. 1.) per la lista degli impegni assunti nella cornice del Piano e riportati a conclusione del medesimo.

### **1.3. Attività preparatoria alla redazione del Piano d'Azione Nazionale su "Business and human rights" in attuazione dei 'Principi guida delle Nazioni Unite sulle imprese e i diritti umani' e partecipazione al 14° Seminario Europa-Asia su 'Business and Human Rights' (Hanoi, 18-20 novembre 2014)**

Nel giugno 2011, il Consiglio dei Diritti Umani delle Nazioni Unite ha approvato all'unanimità i principi guida per imprese e diritti umani sviluppati da John Ruggie.

Essi comprendono tre pilastri: il dovere dello Stato di proteggere i diritti umani; la responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani; l'accesso alla giustizia per le vittime di abusi connessi alle attività delle imprese.

Questi principi sono il risultato di decenni di sforzi per la creazione di parametri globali per i diritti umani rispetto alle imprese e costituiscono lo snodo fondamentale di un processo che tendenzialmente si indirizza verso la definizione di un quadro normativo internazionale di natura cogente. I principi guida non mirano alla creazione di nuovi obblighi nel settore del diritto internazionale, ma considerano le implicazioni di norme e pratiche esistenti sia per gli Stati che per le imprese integrandole all'interno di un modello unico, logicamente coerente e globale, sempre perfezionabile.

E' in questo contesto che nel dicembre del 2013 l'Italia ha predisposto e presentato alla Commissione Europea "Le Fondamenta per un Piano Nazionale in materia di imprese e diritti umani", in linea con l'adozione da parte del Consiglio Affari Esteri dell'Unione Europea, il 25 giugno 2012, del "Quadro Strategico per i diritti umani e la democrazia" e del relativo "Piano di azione", a conclusione del processo di revisione strategica della politica estera dell'Unione nel campo dei diritti umani.

Ad attestazione dell'interesse del Governo italiano a questo processo, si segnala la partecipazione di una delle esperte del CIDU al 14° Seminario Europa-Asia su 'Business and Human Rights', svoltosi ad Hanoi (Vietnam) dal 18 al 20 novembre 2014. In tale occasione molti Stati hanno espresso apprezzamento per "Le Fondamenta" italiane, considerandole già avanzata elaborazione in vista della redazione del Piano Nazionale.

## **B) REVISIONE PERIODICA UNIVERSALE (UPR) – II CICLO ED ULTERIORI ADEMPIMENTI INTERNI**

### **1.4. Secondo ciclo dell'esame della situazione dei diritti umani nel Paese da parte del Consiglio dei Diritti Umani delle Nazioni Unite (Revisione Periodica Universale - UPR)**

Si è svolto a Ginevra, dal 27 al 29 ottobre 2014, il secondo ciclo dell'esame della situazione dei diritti umani nel Paese da parte del Consiglio dei Diritti Umani delle Nazioni Unite.

Il Rapporto nazionale, elaborato dall'apposito Gruppo di lavoro creato nell'ambito del CIDU (composto da tutte le Amministrazioni e gli Organi competenti), riunitosi a partire dal 9 maggio 2014, è stato trasmesso a Ginevra nel luglio 2014 e presentato al MAECI il 10 settembre 2014.

Durante il processo compilativo sono stati accolti altresì i commenti ed i suggerimenti provenienti dai membri del Parlamento (formulati nel corso delle audizioni del Presidente del CIDU, svolte presso la Commissione Straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato e presso il Comitato Permanente per i diritti umani della Camera, come si illustrerà nel prosieguo della Relazione) e sono state coinvolte le organizzazioni non governative di settore. Il CIDU ha anche organizzato una riunione con le ONG internazionali a Ginevra il 6-7 maggio, cui hanno partecipato 17 organizzazioni (poi incontrate nuovamente immediatamente dopo lo svolgimento della UPR), che si è incentrata su temi quali l'introduzione del reato di tortura, le condizioni di vita

nelle carceri, i minori stranieri non accompagnati, le violenze domestiche e le punizioni corporali in contesti familiari, la tratta di esseri umani, la parità delle donne nel mondo del lavoro, i bambini disabili nelle scuole.

Tra le organizzazioni non governative presenti ha suscitato molto interesse l'annunciata pubblicazione on-line della prima bozza del Rapporto nazionale.

In occasione della missione a Ginevra il Presidente del CIDU ha incontrato il Vice-Alto Commissario per i Diritti Umani delle Nazioni Unite, Flavia Pansieri e alti funzionari dell'Ufficio dell'Alto Commissariato dell'ONU per i diritti umani (OHCHR) per uno scambio di vedute sul meccanismo della Revisione Periodica Universale (UPR), a cui l'Italia sarebbe stata sottoposta, e per l'esame di altri aspetti della cooperazione tra l'Italia e l'OHCHR.

Tutti gli interlocutori hanno elogiato il modello istituzionale su cui si basa il CIDU, evidenziando che, in molti Paesi, l'assenza di un coordinamento tra le amministrazioni nazionali in materia di diritti umani riduce sensibilmente l'efficacia dei loro interventi. Al tempo stesso, sia il Vice-Alto Commissario sia gli altri interlocutori dell'OHCHR - tra cui le Direttrici del Dipartimento per le procedure speciali, Jane Connors, e del dipartimento per la UPR, Shahrzad Tadjbakhsh - hanno incoraggiato l'Italia ad affiancare al presente quadro istituzionale un piano di azione generale sui diritti umani, completo di indicatori, che possa dare sostanza a un approccio olistico, conforme ai principi di indivisibilità e interdipendenza dei diritti. Hanno inoltre invitato il nostro Governo a presentare un rapporto di medio termine tra il secondo e il terzo ciclo della UPR, secondo una prassi che si va diffondendo sempre più e gradita al Consiglio delle Nazioni Unite per i diritti umani. Sono stati, inoltre, molto apprezzati l'"invito permanente" dell'Italia ai titolari delle procedure speciali e l'eccellente assistenza fornita in occasione delle numerose visite ospitate dal nostro Paese.

Il Vice-Alto Commissario Pansieri, reiterando quanto affermato in precedenti occasioni, ha sollecitato l'Italia ad adeguare il livello dei contributi all'Ufficio dell'Alto Commissario al ruolo e all'importanza che il Paese riveste nella promozione internazionale dei diritti umani e ha menzionato alcune problematiche sensibili che caratterizzano il nostro Paese: diritti dei migranti, soprattutto di quelli non regolari, e dei Rom, razzismo e incitamento all'odio razziale, misure di austerità e diritti dei segmenti più vulnerabili della popolazione (con particolare riguardo agli anziani), assenza di un'istituzione nazionale indipendente per i diritti umani.

In attuazione della raccomandazione n. 92, indirizzata al nostro Paese durante il I ciclo della Revisione Periodica Universale, la versione italiana della bozza del Rapporto nazionale dell'Italia relativo al II ciclo della UPR è stata pubblicata on line ([http://www.cidu.esteri.it/ComitatoDirittiUmani/Menu/Informazione\\_formazione/Revisione\\_Periodica\\_Universale](http://www.cidu.esteri.it/ComitatoDirittiUmani/Menu/Informazione_formazione/Revisione_Periodica_Universale)) per dare a tutta la cittadinanza l'opportunità di commentare i contenuti attraverso l'invio di contributi ad una casella di posta elettronica dedicata ([dgap.cidu-upr2@esteri.it](mailto:dgap.cidu-upr2@esteri.it)). Dell'avvenuta pubblicazione è stata data ampia pubblicità.

Il 10 settembre, come menzionato, il Rapporto nazionale è stato presentato al MAECI dal Sottosegretario di Stato Sen. Della Vedova, alla presenza del Corpo Diplomatico, di esponenti del mondo accademico e di rappresentanti delle organizzazioni non governative.

Come illustrato nel corso dell'evento, il Rapporto è strutturato in sette sezioni, in conformità alle linee guida emanate dall'OHCHR. In particolare, la quarta sezione riguarda l'attuazione delle raccomandazioni accettate durante il primo ciclo della Revisione periodica universale, svoltosi nel 2010. In tale occasione, erano state rivolte al nostro Paese 92 raccomandazioni, di cui 78 accettate dall'Italia, che si è impegnata ad attuarle con i c.d. "voluntary pledges" assunti in occasione della seconda candidatura al Consiglio ONU dei Diritti Umani nel 2011.

Come risulta dal Rapporto, l'Italia ha attuato 74 raccomandazioni su 78 accettate; abbiamo inoltre ottemperato a due raccomandazioni che inizialmente non erano state accolte: quella sull'eliminazione dello status di immigrazione illegale quale circostanza aggravante nella

commissione di un reato e quella sulla depenalizzazione del reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio nazionale.

Permangono, tuttavia, criticità nei settori: della promozione e protezione dei diritti economici, sociali e culturali delle categorie vulnerabili (minori, anziani, persone con disabilità), dei migranti, dei richiedenti asilo e dei minori stranieri non accompagnati; dell'integrazione delle Comunità Rom, Sinti e Camminanti; della lotta alla discriminazione basata sulla razza, sul genere, sull'età, sull'etnia, sull'orientamento sessuale, sul credo e sulla lingua; del superamento delle criticità del sistema giudiziario e carcerario; del potenziamento dell'educazione e della formazione in materia di diritti umani.

Proprio con riferimento alle criticità sopra richiamate - ed in vista della revisione di medio termine che ci attende prima dello svolgimento del III ciclo della Revisione Periodica Universale - è stata annunciata l'istituzione da parte del CIDU di un apposito Gruppo di lavoro, al fine di delineare una vera e propria "road map" delle misure legislative ed esecutive da adottare.

Il Rapporto è stato oggetto di discussione a Ginevra il 27 ottobre 2014, nell'ambito del dialogo interattivo in sede di II ciclo della UPR.

La delegazione italiana è stata guidata dal Vice Ministro Pistelli, ed ha incluso rappresentanti del CIDU di varie Amministrazioni (Presidenza del Consiglio, Interno, Giustizia, Salute, Lavoro) ed esperti del CIDU. Ha inoltre fatto parte della delegazione, in qualità di osservatore, l'Onorevole Eleonora Cimbro (PD) della Commissione Esteri della Camera dei Deputati.

Nel proprio intervento introduttivo, il Vice Ministro Pistelli ha ricordato l'assiduo impegno dell'Italia in difesa dei diritti umani anche in ambito multilaterale, valorizzando in particolare la campagna per la moratoria della pena di morte, la protezione di migranti, richiedenti asilo, rifugiati e minori non accompagnati, la promozione del dialogo interculturale e inter-religioso, l'attenzione ai diritti del fanciullo, la lotta contro ogni forma di discriminazione (anche sulla base degli orientamenti sessuali), la formazione e l'educazione ai diritti umani e gli sforzi per mantenere l'impegno a destinare lo 0,7% del PIL alla cooperazione allo sviluppo.

Il Vice Ministro ha altresì illustrato gli sviluppi salienti intercorsi nell'ultimo quadriennio, soffermandosi sul coinvolgimento della società civile nell'elaborazione del rapporto nazionale italiano, sull'adeguamento in corso dell'ordinamento italiano allo Statuto della Corte Penale Internazionale come emendato nella conferenza di Kampala, sull'inclusivo dibattito sull'istituzione della Commissione Nazionale Indipendente in linea con i "Principi di Parigi", sulle direttrici del Piano d'Azione in materia di imprese e diritti umani.

L'On. Pistelli ha quindi dedicato ampio spazio agli sforzi compiuti dall'Italia per fronteggiare l'eccezionale afflusso di migranti nell'ultimo biennio, ricordando il pieno rispetto del principio di "non refoulement", i risultati dell'Operazione "Mare Nostrum", le strategie a favore dell'integrazione degli immigrati, le notevoli risorse stanziare per espandere la capacità di accoglienza e ricezione delle strutture italiane, l'introduzione di avanzate tecnologie per il rilascio di permessi di soggiorno ed il particolare regime previsto per i minori non accompagnati.

E' seguita una sessione dal clima estremamente positivo nei confronti del nostro Paese.

Nei 92 interventi nazionali è stato espresso apprezzamento per l'impegno dell'Italia nell'attuare 74 delle 78 raccomandazioni accettate in occasione del precedente ciclo UPR, con particolare enfasi sulle operazioni di soccorso di migranti in mare, su specifiche iniziative legislative quali l'abrogazione dell'immigrazione illegale come reato e circostanza aggravante, e sulla ratifica del Protocollo Opzionale della Convenzione contro la Tortura.

Sono state formulate all'Italia 186 raccomandazioni con riguardo prevalentemente a:

- le ratifiche di: Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie (ICRMW), Convenzione Internazionale per la protezione di tutte le persone dalla sparizione forzata (ICPPED), Protocollo Opzionale alla Convenzione sui diritti del fan-

- ciullo sui reclami individuali, Protocollo Opzionale al Patto Internazionale per i diritti economici, sociali e culturali, Convenzione sulla riduzione dell'apolidia;
- la ratifica del Protocollo di Kampala allo Statuto di Roma e il pieno adeguamento della legislazione interna a quest'ultimo;
  - la creazione di un'Istituzione Nazionale Indipendente sui diritti umani secondo i Principi di Parigi (23 raccomandazioni);
  - misure contro la discriminazione di genere e violenza contro le donne;
  - lotta al razzismo, all'istigazione all'odio razziale, alla xenofobia, all'islamofobia, soprattutto in politica e nello sport, anche attraverso l'incremento delle risorse e il rafforzamento dell'indipendenza dell'UNAR;
  - diritti dei migranti e dei richiedenti asilo;
  - attuazione efficace della Strategia Nazionale d'inclusione dei Rom, Sinti e Camminati;
  - diritti LGBTI;
  - sovraffollamento delle carceri e condizioni dei detenuti;
  - contrasto al traffico di essere umani e protezione delle vittime;
  - adozione di misure positive a favore dei diritti delle persone con disabilità.

Tra gli altri argomenti evocati dal Vice Ministro nella sua risposta, si segnalano: l'evoluzione del quadro giuridico e le recenti condanne di politici responsabili di istigazione all'odio razziale, il contrasto alla discriminazione di matrice religiosa, le iniziative di dialogo inter-religioso avviate dal Governo, le maggiori tutele a favore delle lavoratrici madri, l'adozione delle strategie nazionali LGBT e Roma, Sinti e Camminanti, la difesa delle minoranze linguistiche (in particolare quella slovena), il dibattito in Parlamento sulla revisione del reato di diffamazione, l'accordo raggiunto con la Corte Europea per i Diritti Umani per la definizione dei ricorsi pendenti, l'adozione del Piano d'Azione contro la tratta di esseri umani, le misure volte a ridurre il sovraffollamento carcerario (tema sollevato da molte delegazioni) e gli interventi di assistenza sociale con particolare riguardo ad anziani e disabili.

Come sopra ricordato, nell'ottica di proseguire il dialogo intrapreso, a conclusione del dialogo interattivo con il gruppo di lavoro UPR, è stato organizzato un incontro con le organizzazioni non governative a Ginevra, per discutere sui seguiti del II ciclo.

Dalla discussione sono emersi numerosi spunti di interesse, tra i quali la lotta alla violenza contro donne e minori, la condizione delle detenute madri, gli accordi di riammissione con Paesi terzi e il regolamento del Garante dei detenuti.

Successivamente il Gruppo di lavoro del Consiglio Diritti Umani per la UPR ha adottato il Rapporto sull'Italia, il quale include il processo verbale della sessione del 27 ottobre: nella parte narrativa, riflette gli interventi dell'On. Vice-Ministro Pistelli e dei 92 paesi intervenuti, nella parte conclusiva, elenca le raccomandazioni in ordine tematico.

Il Rapporto è stato poi trasmesso al Consiglio Diritti Umani per l'adozione definitiva nel corso della sessione di marzo 2015. In questa prospettiva, prima di tale sessione, il CIDU ha avviato una consultazione con tutte le amministrazioni e gli enti interessati per valutare la posizione da assumere con riferimento alle raccomandazioni ricevute ed elaborato e fatto pervenire al Segretariato ONU un documento in cui ha illustrato le ragioni della posizione italiana.

L'esercizio si è concluso il 18 marzo 2015, dinanzi al Consiglio Diritti Umani in sessione plenaria, con l'accettazione di 176 raccomandazioni da parte dell'Italia, delle quali la stessa si è impegnata a monitorare l'attuazione aderendo alla procedura di *mid term review*, come si dirà diffusamente nella prossima Relazione al Parlamento. Il nostro Paese ha invece preso nota ("*noted*") di 10 raccomandazioni – l'espressione "non accettata" non è più consentita - in considerazione del fatto

che le relative disposizioni contenute nell'ordinamento italiano già offrono garanzie adeguate rispetto agli standard internazionali.

### 1.5. Analisi:

**i) della legge per l'istituzione del Garante nazionale per i diritti delle persone detenute o private della libertà personale (febbraio 2014), in vista dell'adozione del relativo regolamento attuativo**

Con il deposito dello strumento di ratifica (Legge n. 195/2012) relativo al Protocollo Opzionale alla Convenzione ONU contro la Tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (CAT), il nostro Paese si è impegnato ad adottare misure attuative adeguate, consistenti *in primis* nell'istituzione di un meccanismo nazionale di prevenzione, in linea con quanto previsto dallo stesso Protocollo.

Con Decreto-Legge n.146 del 23 dicembre 2013, convertito con modificazioni dalla legge n. 10 del 21 febbraio 2014, è stato istituito, presso il Ministero della Giustizia, il Garante Nazionale per i diritti delle persone detenute o private della libertà personale.

Il Garante ha il compito, tra gli altri, di visitare tutti i luoghi di privazione o limitazione della libertà personale senza necessità di autorizzazione (carceri, comunità terapeutiche e di accoglienza, centri di identificazione ed espulsione, istituti penali e comunità per minori, camere di sicurezza delle Forze di polizia, etc.), nonché di formulare specifiche raccomandazioni all'amministrazione interessata, qualora accerti violazioni alle norme dell'ordinamento o la fondatezza dei reclami presentati dai detenuti.

In vista dell'adozione del regolamento attuativo (poi introdotto dal Min. Orlando nel marzo 2015) è emersa la necessità di chiarire i termini delle indicazioni contenute nel Protocollo Opzionale CAT. A tal fine il CIDU ha elaborato un parere, richiesto dal Ministero della Giustizia, sottolineando in particolare i requisiti di selezione, indipendenza, imparzialità ed esperienza del personale da impiegare nella costituenda struttura.

**ii) del disegno di legge per l'istituzione di una Commissione nazionale per la promozione e protezione dei diritti umani**

La costituzione di un'Istituzione Nazionale Indipendente di garanzia sui diritti umani risponde ad un preciso obbligo internazionale derivante dalla Risoluzione dell'Assemblea Generale dell'ONU 48/134, che aveva a suo tempo recepito i cosiddetti "Principi di Parigi".

L'adempimento di tale impegno è stato richiesto da parte dell'ONU in ripetute occasioni, in particolare nel corso della Revisione Periodica Universale (UPR) che il Consiglio dei Diritti Umani ha dedicato al nostro Paese all'inizio del 2010 e nell'ottobre 2014, come illustrato.

Tale impegno era stato inoltre solennemente richiamato da parte dell'Italia anche in occasione della presentazione della candidatura italiana al Consiglio dei Diritti Umani delle Nazioni Unite nel 2011.

Il relativo provvedimento di legge, tuttavia, dopo un complesso iter parlamentare, non era stato approvato in tempo prima della fine della precedente legislatura.

In questa legislatura sono state presentate numerose proposte di legge e il CIDU ha costituito un apposito Gruppo di lavoro, per elaborare proposte in consultazione con l'Ufficio dell'Alto Commissario per i Diritti Umani, la Fundamental Rights Agency dell'Unione europea, il Consiglio d'Europa e con il coinvolgimento delle ONG.

Il 10 novembre 2014 è stata organizzata presso il Dipartimento Politiche Europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri una Tavola rotonda per l'istituzione di una Commissione nazionale indi-

pendente per la promozione e protezione dei diritti umani, sulla quale si veda la parte II della Relazione.

#### **1.6. Audizioni del Presidente del CIDU presso il Senato della Repubblica e la Camera dei deputati**

Nelle audizioni del Presidente del CIDU presso il Senato della Repubblica e la Camera dei deputati (24 marzo 2014: audizione presso la Commissione Straordinaria per la tutela e la promozione dei Diritti Umani del Senato; 8 Aprile 2014 : audizione presso il Comitato Permanente sui Diritti Umani della Camera dei Deputati; 8 maggio 2014: audizione presso la Commissione Straordinaria per la tutela e la promozione dei Diritti Umani del Senato; 22 luglio 2014: audizione presso il Comitato Permanente per i Diritti Umani della Camera dei Deputati; 16 settembre 2014: audizione presso la Commissione Straordinaria per la tutela e la promozione dei Diritti Umani del Senato; 2 dicembre 2014: audizione presso la Commissione Straordinaria per la tutela e la promozione dei Diritti Umani del Senato) sono state illustrate le varie fasi della preparazione del Rapporto nazionale per la Revisione periodica universale (UPR) II ciclo, la bozza del Rapporto Nazionale stesso e – successivamente all’esame dell’Italia del 27 ottobre – le raccomandazioni formulateci sulle quali occorreva sciogliere la riserva.

Il Presidente del CIDU ha inoltre attirato l’attenzione sull’opportunità di includere rappresentanti del Parlamento italiano nella Delegazione per la UPR.

### **C) LE VISITE DEI RELATORI SPECIALI DELLE NAZIONI UNITE**

#### **1.7. Seguiti della visita in Italia del Relatore Speciale delle Nazioni Unite sulla promozione e protezione dei diritti alla libertà di opinione e di espressione**

A seguito della visita in Italia effettuata dal Relatore Speciale delle Nazioni Unite sulla Libertà d’Espressione, il guatemalteco Frank La Rue, dall’11 al 18 novembre 2013, il CIDU ha provveduto a redigere la risposta nazionale (inoltrata l’8 maggio 2014), con cui si è fatto stato della materia in Italia. Sono state approfondite in particolare le seguenti tematiche: stato di avanzamento del disegno di legge del Senatore Costa ed altri, con riguardo al reato di diffamazione; il ruolo e le funzioni di Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (Agcom), Autorità garante della concorrenza, Autorità garante della protezione dei dati personali e Commissione di vigilanza RAI; campagne di comunicazione nazionali; situazione dei giornalisti; accesso all’informazione da parte dei cittadini.

Il rapporto di missione del Sig. La Rue e la risposta nazionale (A/HRC/26/30/Add.3) sono stati oggetto di discussione orale a Ginevra nel corso del dialogo interattivo con il Relatore Speciale, tenutosi il 10 giugno 2014, nella cornice della 26<sup>a</sup> sessione del Consiglio Diritti Umani.

#### **1.8. Risposta al follow-up del Gruppo di Lavoro ONU sulle Detenzioni Arbitrarie (17 febbraio 2014) e visita in Italia (6-10 luglio 2014)**

Il Gruppo di lavoro delle Nazioni Unite sulle Detenzioni Arbitrarie (acronimo in inglese, WGAD), composto da cinque esperti indipendenti provenienti da varie regioni del mondo, è stato istituito dall’allora Commissione per i Diritti Umani nel 1991 per indagare i casi di presunta privazione arbitraria della libertà. Il suo mandato è stato chiarito ed ampliato dalla Commissione comprendendo il tema della detenzione amministrativa dei richiedenti asilo e degli immigrati. Nel 2010, il Consiglio per i Diritti Umani ha confermato il mandato del Gruppo di lavoro e lo ha prorogato, nel settembre del 2013, per un ulteriore periodo di tre anni.

Nella cornice del dialogo strutturato tra il nostro Paese e tale Gruppo di lavoro, iniziato nel novembre 2008, in occasione della sua prima visita ufficiale in Italia, il Gruppo ONU ha elaborato una serie di domande di follow-up, focalizzate sulle misure adottate o da adottare da parte delle Autorità italiane, in attuazione delle raccomandazioni contenute nel Rapporto pubblicato nel gennaio 2009, alle quali era già stata data adeguata risposta nel marzo 2009.

Le tematiche trattate sono le seguenti: il rispetto delle garanzie procedurali e l'adozione di misure per ridurre i tempi della giustizia ed in generale l'adozione di misure deflattive, anche per combattere il sovraffollamento carcerario; incidenti relative a "brutalità" commesse dalle forze di polizia e conseguenti provvedimenti disciplinari e giudiziari, oltre ad un focus specifico sulla formazione di tutte le forze dell'ordine; eventuale riforma del regime carcerario previsto dall'art. 41 bis dell'Ordinamento Penitenziario; trattamento dei migranti, in particolare procedure di espulsione, rimpatrio volontario, garanzie procedurali e descrizione più ampia sull'impianto normativo ed i centri di accoglienza, anche nella cornice del sistema SPRAR; funzionamento del sistema di giustizia minorile ed in particolare, l'adeguatezza delle misure di sostegno; il trasferimento delle competenze dal Ministero della Giustizia al Ministero della Salute, con riguardo agli Ospedali Psichiatrici Giudiziari, in particolare la necessità di chiuderli sviluppando percorsi alternativi; ed infine, la necessità di creare in via prioritaria, una Commissione Nazionale Indipendente in materia di diritti umani in linea con i Principi di Parigi.

La risposta alle richieste di follow-up è stata ultimata il 17 febbraio 2014.

Nell'aprile 2014 il Presidente del Gruppo di lavoro ONU sulle detenzioni arbitrarie ha manifestato la propria volontà di effettuare una visita di follow-up in Italia, prontamente accolta dal nostro Paese. Con lettera del 6 giugno 2014 egli ha evidenziato che scopo della visita era il monitoraggio sull'applicazione delle raccomandazioni elaborate dal Gruppo di lavoro in seguito alla precedente visita in Italia del novembre 2008, sulle condizioni di detenzione e privazione della libertà nel Paese. A tal fine, egli indicava una lista preliminare non esaustiva di autorità governative che desiderava incontrare per discutere dei quattro temi principali contenuti nel rapporto relativo alla visita del 2008, ossia: la lunghezza dei processi penali e l'eccessivo ricorso alla custodia cautelare; misure straordinarie, incluso lo speciale regime di detenzione ai sensi dell'articolo 41 bis della legge sul Sistema penitenziario; la detenzione amministrativa dei migranti in situazione irregolare e dei richiedenti asilo; la salute mentale, in particolare le misure di tutela e gli ospedali psichiatrici giudiziari.

Il 7 luglio si sono svolti presso il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale incontri con il CIDU, con il Sottosegretario di Stato Sen. Benedetto Della Vedova, con le Delegazioni del Ministero della Salute e del Ministero della Giustizia. A seguire si è svolto presso la Camera dei Deputati un incontro con l'On. Mario Marazziti, Presidente del Comitato Permanente per i Diritti Umani. Sempre nella stessa giornata si sono tenuti incontri con il Sottosegretario di Stato Domenico Manzione e con la Delegazione del Ministero dell'Interno presso il Viminale.

L'8 luglio si è svolta una visita in Sicilia, organizzata dal Ministero della Giustizia in collaborazione con il Ministero dell'Interno, per incontrare Autorità locali (la Prefettura di Palermo), visitare uno stabilimento penitenziario (Ucciardone a Palermo) e il Centro di identificazione ed espulsione di Trapani.

Il 9 luglio il Gruppo di lavoro ha incontrato il Primo Presidente della Corte di Cassazione, Giorgio Santacroce, presso il Palazzo di Giustizia, ed il Sottosegretario di Stato Cosimo Ferri e la Delegazione del Ministero della Giustizia.

A seguire ha avuto luogo in Senato l'incontro con il Sen. Luigi Manconi, Presidente della Commissione Straordinaria per la Tutela e la Promozione dei Diritti Umani ed al Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale l'incontro con il CIDU, alla presenza di rappresentanti dei Ministeri dell'Interno, della Giustizia e della Salute.

Al termine della visita, l'11 luglio, il Gruppo di lavoro ha illustrato dettagliatamente l'andamento della stessa ed ha formulato raccomandazioni preliminari.

Mads Andenas, che dirige il Gruppo di lavoro, ha esortato il Governo italiano a compiere un'azione rapida e decisa, adottando misure straordinarie, come le misure alternative alla detenzione, per porre fine al sovraffollamento delle carceri e per proteggere i diritti dei migranti, chiedendo alle autorità italiane di dare seguito alla sentenza Torreggiani della Corte europea dei diritti dell'uomo ed affermando che quando gli standard minimi non possono essere garantiti in altro modo il rimedio è la scarcerazione.

Il Gruppo di lavoro ha preso atto con soddisfazione delle misure che il Governo ha adottato per dare seguito alle sue raccomandazioni e si è detto incoraggiato dal confronto aperto in corso in ambito legislativo, esecutivo e giudiziario sui temi della detenzione arbitraria, orientato alla tutela dei diritti.

Andenas ha osservato che molte delle raccomandazioni contenute nella lettera al Parlamento del Presidente Napolitano del 2013 sulla detenzione, comprese le proposte in materia di amnistia e provvedimenti di clemenza, e nella relazione annuale del Primo Presidente della Corte di Cassazione del 2013, sono più urgenti che mai per garantire il rispetto del diritto internazionale.

Il Gruppo di lavoro ha accolto con favore le recenti riforme per ridurre la durata delle pene, il sovraffollamento nelle carceri e il ricorso alla custodia cautelare. Secondo l'articolo 8 del Decreto Legge n. 92 del 2014 la custodia cautelare non può essere più applicata nei casi in cui il giudice ritenga che l'imputato, se riconosciuto colpevole, sarà condannato a meno di tre anni o avrà la pena sospesa. Secondo Andenas questo limiterà il ricorso improprio alla custodia cautelare, usata come pena.

E' stata espressa tuttavia preoccupazione per l'ancora elevato numero di detenuti in attesa di giudizio, evidenziando la necessità di monitorare e contenere il ricorso sproporzionato alla custodia cautelare nel caso di cittadini stranieri e Rom, anche minorenni.

Le novità positive per il sistema della giustizia penale includono invece la sentenza della Corte costituzionale che ha abrogato le sanzioni indiscriminatamente elevate per i reati lievi in materia di stupefacenti, ristabilendo quella proporzionalità tra reato e pena che è prevista dal diritto internazionale dei diritti umani. Lo stesso vale per l'alleggerimento delle pene sproporzionate per i recidivi.

Rilevando che l'Italia, a differenza di altri Paesi europei, non ha una politica generale di detenzione obbligatoria per tutti i richiedenti asilo ed i migranti in situazione irregolare, il Gruppo di lavoro ha accolto con favore la recente abolizione della circostanza aggravante della immigrazione irregolare nel diritto penale, nonché le misure adottate dal Parlamento per abrogare il reato di "ingresso e soggiorno illegale". Tuttavia il Gruppo di lavoro ha notato con preoccupazione che quest'ultimo rimane un illecito amministrativo.

Ulteriore fonte di preoccupazione per il Gruppo di lavoro è stata la durata della detenzione amministrativa (con un limite massimo stabilito per legge di 18 mesi) e per le condizioni di detenzione nei Centri di Identificazione ed Espulsione (CIE), ma un incoraggiamento è venuto dalle recenti iniziative legislative per ridurre il periodo massimo di trattenimento a 12 mesi, o addirittura a sei.

Secondo la giurisprudenza del Gruppo di lavoro, la detenzione amministrativa dei migranti dovrebbe essere l'ultima risorsa e durare il meno possibile, pertanto l'esperto ha esortato il Governo a ridurre la durata della detenzione nei CIE al periodo di tempo strettamente necessario per l'identificazione.

Avendo rilevato che un numero significativo di detenuti nei CIE sono cittadini stranieri che, prima di essere inviati in questi centri, sono stati condannati per reati penali e detenuti in carcere, Andenas ha chiesto al Governo di evitare il trasferimento nei CIE dei migranti detenuti, che dovrebbero essere identificati durante la detenzione in carcere.

Il Gruppo di lavoro ha inoltre preso atto con particolare preoccupazione delle segnalazioni relative a rimpatri sommari di individui, compresi in alcuni casi minori non accompagnati e adulti richiedenti

asilo, nel quadro di accordi bilaterali di rimpatrio, soprattutto a causa di accertamenti inadeguati o inesistenti che non consentono di determinare l'età dei migranti o di informarli dei loro diritti.

Andenas ha sottolineato che tali rimpatri sommari violano gli obblighi dell'Italia, derivanti dal diritto nazionale, europeo ed internazionale, di garantire una procedura di asilo equa ed evitare il respingimento, ed il divieto di espulsione dei minori non accompagnati.

L'esperto ha poi osservato che il regime di detenzione speciale previsto dall'articolo 41 bis della legge sull'ordinamento penitenziario italiano per gli accusati del reato di associazione mafiosa non era ancora stato adeguato ai requisiti internazionali in materia di diritti umani.

Pur accogliendo con favore la sentenza della Corte costituzionale sull'illegittimità delle restrizioni ai colloqui con i legali, il Gruppo di lavoro si è poi rammaricato che il Governo non avesse ancora adottato alcuna misura per migliorare e accelerare la revisione giudiziaria delle ordinanze che impongono o estendono il regime del carcere duro, sostenendo che tali misure restrittive devono essere riesaminate periodicamente al fine di garantire la conformità con i principi di necessità e proporzionalità.

Il Gruppo di lavoro ha preso in esame anche le misure adottate per portare a compimento la chiusura degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari e trasferire le loro competenze a strutture sanitarie regionali alternative, apprendendo con rammarico che il termine ultimo per l'attuazione della riforma fosse stato già rinviato due volte, ma incoraggiato dal fatto che le ultime iniziative legislative prevedessero la valutazione di tutti i casi individuali, nonché criteri rigorosi di monitoraggio e rendicontazione dei progressi compiuti.

Per quanto riguarda il monitoraggio dei luoghi di detenzione, il Gruppo di lavoro ha accolto con favore la ratifica del Protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura e l'istituzione del Garante nazionale dei diritti dei detenuti, rammaricandosi tuttavia della mancata costituzione da parte del Governo di un'autorità nazionale indipendente per i diritti umani in conformità con i Principi di Parigi. Pur prendendo atto delle proposte di legge pendenti in Parlamento, il Gruppo di lavoro ha esortato il Governo a dare priorità alla creazione di questa autorità, attribuendole un mandato ampio in materia di diritti umani e le risorse umane e finanziarie necessarie a garantirne l'effettivo funzionamento. Un ulteriore incoraggiamento ha riguardato la rapida approvazione del disegno di legge sul reato di tortura.

Il Gruppo di lavoro ha espresso poi l'intenzione di continuare a monitorare le misure adottate per dare seguito alle sue raccomandazioni in materia di durata eccessiva dei procedimenti penali, civili e amministrativi, di applicazione delle misure anti-terrorismo e di mancanza di trasparenza sulle responsabilità su casi violenza perpetrata delle forze dell'ordine. Altre informazioni sono state richieste sulla detenzione degli individui socialmente pericolosi e sul quadro normativo in materia di persone affette da demenza, trattenute in contesti assistenziali istituzionali e domestici.

In conclusione, il Gruppo di lavoro è stato molto incoraggiato dal confronto proficuo avuto con il Governo italiano, i parlamentari, la magistratura e la società civile, dal quale è emersa una chiara consapevolezza a vari livelli della necessità di fare ulteriori sforzi in vari settori per evitare privazioni arbitrarie della libertà personale ed ha auspicato che la revisione esterna condotta a termine potesse essere accolta come un contributo costruttivo ai processi politici, legislativi e giudiziari italiani.

Il Gruppo di lavoro ha infine annunciato che avrebbe presentato successivamente un'ulteriore relazione al Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite, con osservazioni e suggerimenti più dettagliati.

### **1.9. Visita in Italia (23-24 settembre 2014) della Relatrice Speciale delle Nazioni Unite sulla situazione dei diritti umani in Eritrea**

La Relatrice Speciale delle Nazioni Unite sulla situazione dei diritti umani in Eritrea, nominata nell'ottobre 2012, Sig.ra Sheila B. Keetharuth, difensore dei diritti umani della Repubblica di

Mauritius, ha condotto una visita in Italia il 23 e 24 settembre 2014, incontrando il CIDU nonché il Sen. Benedetto della Vedova, Sottosegretario agli Affari Esteri e alla Cooperazione Internazionale. Nei colloqui la Relatrice Speciale ha attirato l'attenzione sul diniego finora opposto dalle autorità eritree alle richieste di accesso al Paese.

#### **1.10. Visita in Italia del Relatore Speciale delle Nazioni Unite sui diritti umani dei migranti (2-6 dicembre 2014)**

Il Relatore Speciale sui diritti umani dei migranti, Francois Crépeau, ha visitato il nostro Paese dal 2 al 6 dicembre 2014.

In tale occasione Crépeau ha incontrato, presso il MAECI: il Sottosegretario Sen. Della Vedova, il Vice Direttore della Direzione Generale per gli Italiani all'Estero e le Politiche Migratorie (DGIT), il Direttore della Direzione Generale per l'Unione Europea; nonché il Comandante della Guardia Costiera; le Commissioni Diritti Umani di Camera e Senato; l'UNAR; il Garante Nazionale per l'Infanzia; il Sottosegretario all'Interno Manzione; rappresentanti della società civile.

Il 2 dicembre 2014 il Relatore ONU ha incontrato il CIDU, dichiarando di essere alla ricerca di idee e suggerimenti operativi da presentare alla Commissione Europea, al fine dell'adozione di misure atte a gestire e, se possibile, ridurre, le crescenti ondate di flussi migratori.

Crépeau ha quindi concentrato la propria attenzione, in particolare, su tratta, lavoratori migranti e finanziamenti per le operazioni di salvataggio in mare, sottolineando che l'esperienza italiana potrebbe essere senz'altro presa in considerazione dalla Commissione Europea.

Il Presidente del CIDU ha evidenziato le conclusioni dell'evento sull'immigrazione organizzato il 10-11 novembre 2014 in collaborazione con la FRA nell'ambito del Semestre di Presidenza, in cui è stata evidenziata la "circolarità" dei fenomeni migratori, dato che, per affrontarli in maniera efficiente, non si può prescindere da una effettiva collaborazione con i Paesi di origine dei flussi.

Il rappresentante della DGIT ha a questo proposito ricordato che nell'ambito del "Processo di Khartoum", iniziativa di cooperazione internazionale che coinvolge i Paesi del Corno d'Africa, si possono mettere a punto strumenti per fronteggiare la tratta, rafforzando la collaborazione nel rispetto dei principi costitutivi dell'Unione Europea.

Il Relatore Speciale ha evidenziato l'opportunità di considerare la specifica complessità del fenomeno della tratta, concordando con la DGIT che le operazioni di "border control" rivestono un'importanza cruciale per contrastare la tratta in maniera efficace: al riguardo l'impegno politico evidenziato dall'Unione Europea ed i fondi dalla stessa destinati in materia sono il presupposto per progetti concreti in via di elaborazione.

Crépeau ha poi osservato che altre iniziative in corso, come il "Processo di Rabat" (collaborazione con i Paesi dell'Africa Settentrionale), contribuiscono a mettere in rilievo che i fenomeni migratori vanno affrontati nel loro insieme, senza trascurare o sottovalutare nessuna delle loro componenti, trattandosi di problemi le cui soluzioni possono essere perseguite solo in una prospettiva di lungo periodo.

Il Relatore Speciale ha inoltre rilevato che occorre tenere presente la diversità di approccio all'interno dell'Unione Europea per quanto attiene alla gestione dei flussi migratori, anche se, per la complessità dei problemi esistenti, sarebbe senz'altro auspicabile la ricerca di un approccio comune e condiviso.

Al riguardo il Segretario Generale del CIDU ha ricordato la posizione del nostro Ministro dell'Interno, il quale ha più volte chiesto ai Paesi dell'Unione Europea l'adozione di misure comuni, come l'analisi congiunta delle domande d'asilo, il reciproco riconoscimento delle decisioni di protezione internazionale nell'Unione europea, il burden sharing ed il superamento del regolamento Dublino, il "resettlement" a livello europeo.

Il Relatore Speciale ha poi appoggiato la posizione italiana per quanto concerne il Regolamento di Dublino III nelle sue varie componenti, auspicando l'adozione di misure più bilanciate, per tenere

conto delle differenti posizioni ed interessi dei singoli gruppi di Paesi europei (quelli di entrata dei flussi migratori e quelli di destinazione successiva), estendendo tale analisi all'intero Sistema di Dublino, che andrebbe rivisto a livello politico più generale.

Crépeau ha inoltre espresso il proprio apprezzamento per l'impegno fino ad ora profuso dall'Italia per affrontare le questioni dei richiedenti asilo e dei rifugiati.

La rappresentante del Ministero della Giustizia ha informato il Relatore Speciale circa la situazione degli immigrati sottoposti a misure cautelari in attesa degli esiti di procedimenti giudiziari a loro carico, riguardo ai quali le competenti Autorità italiane si impegnano nel pieno rispetto delle garanzie procedurali previste dalle vigenti disposizioni. Crépeau ha auspicato in proposito un rapido snellimento, unitamente ad una sensibile riduzione dei tempi di tali procedure, data la situazione di estrema difficoltà in cui molto spesso si trovano le persone coinvolte.

Il rappresentante della DGIT ha posto l'attenzione sull'accentuarsi del problema a causa dell'attuale crisi economica a livello comunitario, sostenendo che le soluzioni vadano ricercate anche da un punto di vista politico.

Il Relatore Speciale ha quindi rilevato che lo sfruttamento dei lavoratori immigrati contribuisce ad accentuare i problemi già esistenti, ricordando un episodio della sua precedente visita in Italia (ottobre 2012), quando a Castel Volturno ebbe modo di verificare sul campo la particolare durezza di tale realtà.

Il rappresentante della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) ha evidenziato l'attenzione posta dalla DGCS per favorire la creazione di posti di lavoro nei Paesi d'origine degli immigrati, pur in situazioni di instabilità politica anche grave, lavorando altresì sul rapporto tra cooperazione e sviluppo nella cornice dell'Agenda di sviluppo post 2015. E' stata altresì sottolineata la necessità di considerare che una importante motivazione dei flussi migratori è costituita dal depauperamento delle aree coltivabili, nonché di coinvolgere le comunità di immigrati nei Paesi di accoglienza.

In conclusione è stata unanimemente riconosciuta l'opportunità di portare tutti gli elementi emersi all'attenzione dell'Unione Europea, affinché si possa investire anche sui sistemi nazionali dei diritti umani, favorendo l'attuazione di programmi di "capacity-building" per le forze dell'ordine e per il personale addetto ai controlli di frontiera.

Al termine della visita, Crépeau ha tenuto una conferenza stampa alla SIOI mostrando apprezzamento per gli sforzi straordinari compiuti dall'Italia con l'operazione Mare Nostrum e ricordando che l'operazione per il recupero dei migranti in mare ha tratto in salvo 150 mila persone. Il Relatore Speciale ha definito coraggiosa e audace la risposta del Governo italiano all'emergenza emigrazione, nonostante il dissenso di chi si è detto reticente a destinare 9 milioni di euro al mese alle operazioni di soccorso in mare in un momento di forte disoccupazione e crisi economica.

Secondo Crépeau, l'operazione Triton dell'Agenzia Frontex, per quanto necessaria, costituisce invece una risposta insufficiente; trattasi infatti di una crisi globale che richiede una risposta umanitaria globale.

In particolare, secondo il Relatore Speciale, l'Europa dovrebbe sostenere attivamente le operazioni di ricerca e soccorso, facilitando i ricongiungimenti familiari e suddividendo il numero delle richieste di asilo tra tutti gli Stati Europei poiché il confine marittimo dell'Italia è una frontiera esterna europea comune, implicante una comune responsabilità.

L'Italia, con il sostegno dell'Europa, dovrebbe assicurare adeguate valutazioni individuali da effettuarsi all'arrivo dei migranti nei centri di accoglienza, al fine di identificare particolari vulnerabilità e ridurre ad esempio i periodi di detenzione al loro interno attraverso l'adozione di misure alternative alla detenzione.

Crépeau ha poi sollecitato l'Italia a fornire maggiore protezione ai gruppi più vulnerabili, come i minori stranieri non accompagnati, attraverso procedure di determinazione del superiore interesse del minorenne, facilitando l'accesso alla giustizia, semplificando le procedure giudiziarie e fornendo assistenza legale di qualità ma a basso costo agli immigrati per tutti i procedimenti cui andranno incontro; particolare impegno deve essere profuso nell'eliminazione della rete di

trafficienti, assicurandoli alla giustizia. Alle domande preliminari formulate per iscritto dal Relatore Speciale prima dello svolgimento della visita, il CIDU ha fornito un documento di risposta a gennaio 2015, del quale si darà atto nella prossima Relazione al Parlamento.

## **2. RAPPORTI CON GLI ORGANISMI DEL CONSIGLIO D'EUROPA: LE VISITE DEGLI ORGANISMI DI MONITORAGGIO IN MATERIA DI DIRITTI UMANI**

### **2.1. Visita in Italia del parlamentare britannico Christopher Chope, Membro dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa (11 febbraio 2014)**

L'11 febbraio 2014 la Signora Ministro per gli Affari Esteri e la Cooperazione Internazionale ha incontrato il parlamentare britannico Christopher Chope, Membro dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa sulla gestione dei flussi migratori.

In previsione dell'evento il CIDU ha fornito il proprio supporto alla Direzione generale per gli italiani all'estero e le politiche migratorie, fornendo un quadro del sistema di accoglienza di rifugiati e richiedenti asilo, che è volto ad offrire loro il più alto grado di autonomia, per facilitarne l'inclusione nel tessuto sociale a livello locale.

Esso si compone dei Centri di accoglienza (CDAs) e dei Centri di primo soccorso ed accoglienza (CPSAs), che assicurano il primo soccorso agli stranieri che raggiungono l'Italia in nave. Dopo la loro identificazione, i richiedenti asilo sono trattenuti – solitamente per 30 giorni, che possono variare in base al flusso di migranti – nei Centri di accoglienza per richiedenti asilo (CARA), che forniscono assistenza legale, insegnamento della lingua italiana, assistenza sanitaria, cibo, vestiario, sim card e paghetta. Dopo l'iniziale periodo trascorso nei CARA, i rifugiati ed i richiedenti asilo sono ospitati per sei mesi nelle strutture del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (rete SPRAR), principalmente focalizzata sull'orientamento al lavoro e sul supporto dell'inclusione sociale.

E' stato illustrato altresì il Progetto Praesidium, volto a fornire assistenza legale e ad identificare persone e gruppi vulnerabili, realizzato in cooperazione tra Ministero dell'Interno, OIM (Organizzazione Internazionale per le Migrazioni), Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACNUR), Croce Rossa Italiana e Save the Children Italia, riconosciuto come migliore pratica da replicare in altri Paesi europei.

## **3. INIZIATIVE NELL'AMBITO DEL SEMESTRE DI PRESIDENZA ITALIANA DEL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA**

### **3.1. Visite in Italia del Direttore della *Fundamental Rights Agency* (FRA) dell'Unione Europea (25-26 febbraio 2014 e 12-13 maggio 2014)**

Il 25 e 26 febbraio 2014 si è tenuta la visita preliminare in Italia del Direttore della *Fundamental Rights Agency* (FRA) dell'Unione Europea, Morten Kjaerum, al fine di sviluppare i contatti con le competenti istituzioni italiane in vista della collaborazione durante il Semestre di Presidenza, per diffondere la conoscenza delle attività e delle pubblicazioni della FRA.

In tale occasione il Direttore Kjaerum ha incontrato funzionari dell'UNAR (per il dossier uguaglianza e non-discriminazione), del Ministero dell'Interno - Dipartimento Libertà Civili e Immigrazione (su migrazione, integrazione, asilo, frontiere, tratta, minori stranieri non accompagnati e Agenzia Frontex), del Ministero del Lavoro e del Ministero della Giustizia (su

cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale e su giustizia civile). In aggiunta, il Direttore della FRA ha incontrato la Guardia di Finanza, il Consigliere Diplomatico del Ministro per l'Integrazione e, in chiusura della visita, il CIDU.

Nel maggio successivo si è svolta la visita ufficiale, con incontri con la Rappresentanza Permanente della Commissione Europea, con il Dipartimento delle Politiche Europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con il Ministero dell'Interno, con il Ministero della Giustizia, con le Commissioni Affari Costituzionali, Giustizia e Affari Europei presso la Camera dei Deputati, con la società civile e con il Sen. Benedetto Della Vedova, Sottosegretario agli Affari Esteri e alla Cooperazione Internazionale. Con riferimento alla gestione dei flussi migratori, il Direttore Kjaerum ha evidenziato l'importanza della coerenza fra la strategia comunitaria e le politiche dei singoli Stati membri. Negli incontri sono stati evocati il progetto della FRA di elaborare un Rapporto sull'attuazione dei Diritti Fondamentali negli Stati membri, come contributo all'azione di monitoraggio in materia; e la costituzione di un Gruppo di lavoro sui crimini dell'odio, sul quale si rinvia al paragrafo successivo.

### **3.2. Conferenza di Salonicco (28-29 aprile 2014) e riunione inaugurale del gruppo di lavoro europeo sui crimini di odio, promosso dalla *Fundamental Rights Agency* (FRA) dell'Unione Europea (4 novembre 2014)**

Con la Conferenza di Salonicco del 28-29 aprile 2014, promossa dalla Presidenza greca ed agevolata dall'Agenzia Europea per i Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, è stata lanciata la formale costituzione di un Gruppo di Lavoro europeo sui crimini di odio (hate crimes), in attuazione delle conclusioni del Consiglio dell'UE del 5 dicembre 2013, per facilitare lo scambio di buone pratiche e assistere gli Stati membri dell'UE nello sviluppo di metodi efficaci per incoraggiare la segnalazione e garantire la corretta registrazione dei crimini d'odio.

In tale occasione il Presidente del CIDU, Focal Point nazionale dell'Agenzia europea dei diritti fondamentali, ha mostrato il massimo interesse del nostro Paese alla trattazione del tema in senso sia preventivo sia repressivo delle condotte ascrivibili a questa fattispecie giuridica di rilevanza penale, ribadito dalla sua inclusione nell'agenda tematica alla base dei lavori della Presidenza italiana a partire dal luglio 2014.

L'impegno italiano è stato appunto confermato con l'istituzione di un apposito Gruppo di lavoro permanente sui crimini d'odio, in modo complementare rispetto all'attenzione rivolta a tutte le aree tematiche nelle quali l'Agenzia ha condotto e sta conducendo la sua azione di monitoraggio e studio dei fenomeni connessi alla materia della promozione e protezione dei diritti umani.

La riunione inaugurale si è tenuta il 4 novembre 2014 al MAECI, nel quadro del semestre di presidenza italiana dell'UE, ed è stata presieduta dal Sottosegretario agli Affari Esteri Benedetto Della Vedova, il quale ha evidenziato, oltre all'esigenza di un salto culturale in materia, quella di un adeguamento legislativo, consistente nel colmare la lacuna legislativa con una norma specifica per prevenire i crimini perpetrati contro le persone LGBTI in ragione del loro orientamento sessuale, nell'ascrivere a questa fattispecie anche le norme che puniscono l'istigazione all'odio, alla violenza e alla discriminazione e nel prevedere specifiche aggravanti.

Hanno partecipato alla prima riunione del Gruppo di lavoro esperti rappresentanti delle Amministrazioni maggiormente coinvolte nel nostro Paese nella definizione di strumenti d'indagine e misure di portata sia preventiva sia repressiva dei crimini d'odio. Trattasi dell'OSCAD, l'Osservatorio per il contrasto ai fenomeni di discriminazione, organismo interforze (Polizia di Stato e Arma dei Carabinieri) incardinato nel Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'Interno, e dell'UNAR – Ufficio Nazionale Anti-discriminazioni razziali, il cui Contact Center riceve ed esamina eventuali segnalazioni di matrice razzista.

### **3.3. Conferenza “Fundamental Rights and Migration to the EU” organizzata con la Fundamental Rights Agency (FRA) dell’Unione Europea (Roma, Camera dei Deputati, 10-11 novembre 2014)**

Si è tenuta a Roma, presso la Camera dei Deputati, il 10-11 novembre 2014 la Conferenza “*Fundamental Rights and Migration to the EU*” su diritti fondamentali, migrazioni ed integrazione, organizzata dal CIDU con l’Agenzia dell’Unione europea per i diritti fondamentali (FRA), nel solco delle conclusioni del Consiglio del 10 ottobre 2014, riguardanti le azioni da intraprendere da parte dell’Unione europea per migliorare la gestione dei flussi migratori ed in coerenza con il programma della Presidenza italiana del Consiglio dell’Unione europea.

Fine dell’evento la promozione dell’esigenza di una maggiore solidarietà europea a fronte delle sfide fondamentali per l’Unione europea poste dall’immigrazione nell’ambito del post Stoccolma, affrontando le sfide e le opportunità del fenomeno migratorio alla luce della Carta dei Diritti Fondamentali dell’Unione europea, la quale, come sancito dall’articolo 6 del Trattato sull’Unione Europea, ha lo stesso valore giuridico dei Trattati.

Alla Conferenza hanno preso parte, oltre al Direttore della FRA, il Commissario europeo per gli Affari Interni e l’Immigrazione, i Ministri dei Governi tedesco e svedese, il Commissario per i diritti umani del Consiglio d’Europa ed altri ospiti provenienti dai 28 Stati Membri dell’Unione, rappresentanti di compagini governative, di parlamenti nazionali, della società civile, di università e di centri di ricerca, impegnati in diversi settori.

La Presidente della Camera ha mostrato forte preoccupazione per la fine di Mare Nostrum e l’inizio dell’operazione Triton.

Il Sottosegretario di Stato, Sen. Benedetto della Vedova, ha sottolineato che il fenomeno migratorio rappresenta una grande opportunità di arricchimento ed allo stesso tempo una grande sfida per l’Italia, che, nel corso del 2014, ha dovuto affrontare una crescente pressione migratoria dovuta ai massicci arrivi via mare, causati dalla presenza di guerre, instabilità politica e povertà in molte aree del mondo.

Dal gennaio al 23 ottobre 2014, ha ricordato il Sottosegretario, sono giunte in Italia via mare più di 151.000 persone, tra cui vi erano circa 12.000 minori stranieri non accompagnati.

Grazie all’operazione “Mare Nostrum”, lanciata nell’ottobre 2013 quale immediata risposta alla tragedia consumatasi nelle acque limitrofe all’isola di Lampedusa, il nostro Paese ha potuto salvare in mare più di 100.000 persone, portando a buon fine ben 558 operazioni di ricerca e salvataggio.

Dal gennaio al 17 ottobre 2014, ha informato il Sottosegretario, l’Italia ha ricevuto oltre 49.000 richieste di protezione internazionale - quasi il doppio di quelle ricevute nel 2013 - delle quali il 65% sono state favorevolmente accolte, con il riconoscimento di una delle forme di protezione contemplate dalla legislazione europea e nazionale: status di rifugiato, protezione sussidiaria o protezione umanitaria.

Al riguardo, Della Vedova ha evidenziato l’esigenza di considerare modalità di ingresso legale in Europa per i richiedenti asilo (anche al fondamentale scopo di combattere il traffico illecito dei migranti e la tratta degli esseri umani), sottolineando in proposito l’importanza dei Programmi Regionali di Protezione e dello strumento del c.d. “*resettlement*” su base volontaria.

Il Sottosegretario ha inoltre sottolineato che una vera integrazione negli Stati membri di accoglienza costituisce un potente strumento di prevenzione dei fenomeni di razzismo e xenofobia che affliggono le nostre società, oltre ad essere la fondamentale premessa per preservare l’ordine pubblico e la sicurezza di tutti, cittadini europei e immigrati.

Grazie anche alle approfondite ricerche svolte dalla FRA sui temi migratori, la Conferenza ha rappresentato l’occasione per un’attenta riflessione sulle politiche europee di cooperazione allo sviluppo, in un’ottica di approccio globale alle migrazioni e alla mobilità.

### **3.4. Decima Tavola Rotonda dei Focal Point LGBT governativi dell'Unione Europea (MAECI, 10 novembre 2014)**

Si è svolta il 10 novembre 2014 al MAECI la decima Tavola Rotonda dei Focal Point governativi dell'Unione europea per i diritti delle persone LGBTI, organizzata dal CIDU in collaborazione con l'UNAR.

I lavori si sono aperti con l'intervento del Sen. Benedetto Della Vedova, Sottosegretario agli Affari Esteri e alla Cooperazione Internazionale, che ha ricordato le linee guida per promuovere e proteggere i diritti umani della comunità LGBTI adottate dall'Unione europea, la quale ha sostenuto la risoluzione *'Born Free and Equal'* del Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite. Norme internazionali sui diritti umani proteggono quindi i diritti delle persone LGBTI e molti Paesi hanno compiuto sforzi significativi per la protezione dei loro diritti approvando norme antidiscriminatorie, sanzionando i crimini di odio legati all'omofobia, garantendo il riconoscimento delle coppie dello stesso sesso e facilitando per gli individui transgender l'ottenimento di documenti che riflettono il loro genere sessuale.

Tuttavia è stata evidenziata la necessità di fare ancora molto per sradicare la discriminazione basata sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere.

### **3.5. Tavola Rotonda "Donne, pace e sicurezza. Standard minimi, linee guida armonizzate e politiche comuni per l'Agenda Europea" (25 novembre 2014)**

In occasione della giornata internazionale per la lotta alla violenza contro le donne, il 25 novembre 2014, si è tenuta la presentazione del Piano d'Azione nazionale su Donne, Pace e Sicurezza (2014-2016) presso il MAECI. In vista dell'evento si sono svolte nell'ottobre 2014 numerose riunioni di coordinamento da parte del relativo Gruppo di lavoro creato nell'ambito del CIDU.

In base alle tematiche sviluppate nella cornice del Piano è stato definito il focus della Tavola Rotonda, intitolata: *"Donne, pace e sicurezza. Standard minimi, linee guida armonizzate e politiche comuni per l'Agenda Europea"*.

L'evento, promosso dal CIDU e realizzato con il sostegno della Fondazione Moderni, ha ricevuto un contributo di grande rilievo dal Ministero della Difesa.

Le prime due sessioni, dedicate l'una alla presentazione del Piano d'Azione nazionale, degli impegni attuali e delle sfide e prospettive future e l'altra al quadro nazionale e ai nuovi sviluppi, hanno visto la partecipazione del Segretario Generale del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazioni Internazionale, Amb. Michele Valensise, della Vice Presidente del Senato, Senatrice Valeria Fedeli, dell'Ambasciatore Marriet Schuurman, Rappresentante speciale del Segretario generale della NATO sulle donne, la pace e la sicurezza, della Signora Jivka Petkova, Focal Point SEAE della Task Force informale sulla Risoluzione 1325.

L'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, Federica Mogherini (già Ministro degli Esteri italiano), ha fatto pervenire un proprio messaggio in cui ha evidenziato che il rispetto dei diritti non è solo misura di una civiltà, ma anche fattore di pace e di benessere comune. La stessa ha ricordato che in Unione europea una donna su tre ha subito o subisce soprusi e in paesi di conflitto le donne vengono considerate spesso veri e propri strumenti di guerra ma è proprio dalle donne che spesso arriva la via della pace, innanzitutto per la loro capacità di ridare fiducia nel futuro.

Nel corso dei lavori, muovendo dalla Risoluzione 1325 su Donne, Pace e Sicurezza, incentrata sull'impatto delle guerre sulle donne e sul contributo che esse possono apportare per la risoluzione dei conflitti e per una pace durevole (e dalle sette Risoluzioni adottate tra il giugno e l'ottobre del 2013), è stato posto l'accento sulla protezione delle donne dalla violenza nelle situazioni di conflitto, ivi compresa la violenza sessuale e la lotta per porre fine all'impunità.

Sono state ricordate tutte le iniziative che qualificano particolarmente l'Italia nel contrasto alla violenza sessuale in contesti difficili, tra le quali: il sostegno italiano all'iniziativa "COMMIT"

lanciata nel 2012 da UN Women, volta a sensibilizzare i Governi a porre in essere politiche di genere e a porre fine alla violenza contro le donne e le fanciulle; l'impegno nel sostegno agli sforzi globali per l'eliminazione delle pratiche di mutilazione genitale femminile; i programmi della Cooperazione italiana allo Sviluppo; l'attività di formazione svolta in Italia, in particolare presso il Centro di eccellenza per le Unità di polizia di stabilità (COESPU) di Vicenza, relative a moduli sulla prevenzione e sulle indagini sulla violenza sessuale; i programmi di institution-building, che il nostro Paese sostiene nei settori della giustizia e della sicurezza.

E' stato altresì evidenziato che nella Risoluzione del Consiglio di Sicurezza 1820 del 2008 si afferma che lo stupro e le altre forme di violenza sessuale possono rappresentare crimini di guerra, crimini contro l'umanità e anche atti costitutivi di genocidio.

Inoltre, è stato rammentato che i diritti umani delle donne e la parità di genere sono stati riconosciuti come priorità per il raggiungimento dello sviluppo economico e sociale sostenibile sia dalla Commissione sullo Stato di Avanzamento dei Diritti delle Donne (durante la 58<sup>a</sup> sessione), sia dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani. E' infatti del tutto evidente come il rispetto degli obiettivi della pace e della sicurezza non possano prescindere dal rispetto dei diritti umani, soprattutto in un contesto di post-conflitto.

Nel corso della terza sessione della tavola rotonda, dedicata all'esperienza italiana in aree di conflitto e post-conflitto, sono stati trasmessi in video conferenza e video messaggio interventi di testimoni diretti sul campo: le forze armate italiane, i relevant stakeholder, le ONG di settore nelle principali cornici strategiche come Afghanistan, Libano, Palestina e Iraq.

In aggiunta, in considerazione dell'attenzione specifica per la tematica di cui sopra, sia il Segretario Generale delle Nazioni Unite sia la Divisione di Genere dell'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa hanno trasmesso specifici questionari agli Stati membri sullo stato di attuazione della Risoluzione del Consiglio di Sicurezza 1325(2000), su cui il CIDU ha fornito specifiche informazioni, alla luce delle linee-guida previste nel nuovo Piano.

L'Italia figurava tra i pochi Paesi giunti alla seconda edizione del Piano 1325.

### **3.6. Redazione e diffusione di schede ("non paper") su temi prioritari per il nostro Paese in materia di diritti umani.**

E' stata condotta un'attività di valorizzazione dell'impegno dell'Italia per la protezione e promozione dei diritti umani in occasione del semestre di Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione Europea, mediante la redazione e la successiva diffusione attraverso la rete diplomatica di schede su temi prioritari per il nostro Paese in materia di diritti umani:

- Immigrazione e integrazione;
- Discriminazione in tutte le sue forme;
- Pena di morte;
- Libertà di religione;
- Piani d'azione nazionali in tema di diritti umani.

## **PARTE SECONDA - ATTIVITÀ DI STUDIO E ANALISI DEL COMITATO INTERMINISTERIALE PER I DIRITTI UMANI, RELAZIONI CON IL MONDO ACCADEMICO E CON LA SOCIETÀ CIVILE**

Al fine di rispondere adeguatamente agli impegni internazionali assunti dal nostro Paese, il Comitato Interministeriale per i Diritti Umani (CIDU) intrattiene non solo rapporti istituzionali con le altre Amministrazioni pubbliche e con le Organizzazioni internazionali in tema di diritti umani, ma anche rapporti di collaborazione con le Università, i Centri di Ricerca ed i soggetti non governativi, espressione della società civile.

### **1. PREMIO “NO PEACE WITHOUT JUSTICE PER I DIRITTI UMANI” (3 MARZO 2014)**

Il Presidente del CIDU è stato membro della giuria per l'assegnazione del premio “No Peace Without Justice per i Diritti Umani” e il 3 marzo 2014 ha partecipato presso il Senato della Repubblica alla cerimonia di consegna del premio stesso. In tale occasione ha illustrato l'attività del CIDU, con particolare riferimento all'esercizio della Revisione Periodica Universale – secondo ciclo e alla Presidenza italiana dell'Unione europea.

### **2. RELAZIONI CON IL CENTRO INTER-UNIVERSITARIO EUROPEO PER I DIRITTI UMANI E LA DEMOCRATIZZAZIONE (EIUC)**

Il CIDU intrattiene rapporti con il Centro Inter-Universitario Europeo per i Diritti Umani e la Democratizzazione (EIUC), presieduto dal Prof. Horst Fischer, fondato nel 2002 per formare una comunità di studenti, ricercatori e professionisti allo scopo di promuovere la democrazia ed implementare i diritti umani nel mondo, realizzando i valori promossi dall'Unione europea.

L'EIUC raccoglie 41 prestigiose università europee ed annovera tra i propri partner: il Comune di Venezia, il Consiglio d'Europa, l'UNESCO, l'Ufficio dell'Alto Commissario ONU per i Diritti Umani ed il Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

Il 12 maggio 2014 il Segretario Generale del CIDU è intervenuto alla Global Classroom (svoltasi dal 12 al 16 maggio al Lido di Venezia), evento organizzato nel quadro del progetto di Global Campus, fornendo un quadro dell'attività del CIDU e del meccanismo UPR, evidenziando gli aspetti principali del Rapporto nazionale dell'Italia e le principali misure adottate in attuazione delle raccomandazioni del Comitato ONU; illustrando altresì le priorità collegate ai diritti umani e alla democrazia nell'ambito della Presidenza italiana dell'Unione europea.

Successivamente, il 21 Settembre 2014 il Segretario Generale del CIDU è intervenuto alla Cerimonia di Consegna dei Diplomi ‘European Master’s in Human Rights and Democratisation’ 2013/2014 e all'inaugurazione dell'anno accademico 2014/2015 a Venezia.

### **3. CONFERENZA INTERNAZIONALE PRESSO IL MAECI “LE PERSONE LGBTI NELLA REALTÀ ODIERNA” (16 MAGGIO 2014)**

Il 16 maggio 2014, alla vigilia della Giornata internazionale contro l'omofobia e la transfobia – che ricorre dal 1990, anno in cui l'Organizzazione mondiale della sanità ha depennato l'omosessualità dalla lista dei disturbi mentali - il CIDU ha organizzato, in collaborazione con l'UNAR e con il contributo di altre amministrazioni, esperti, politici, rappresentanti di organismi internazionali ed associazioni, presso il MAECI, la Conferenza internazionale sulla tutela delle persone LGBTI.

L'evento è stato presentato dal Presidente del CIDU, Ministro de Martino, e aperto dal Sottosegretario agli Affari Esteri e Cooperazione Internazionale, Sen. Benedetto Della Vedova, il quale ha letto ai partecipanti il messaggio dell'allora Ministro agli Affari Esteri e Cooperazione Internazionale, On. Federica Mogherini, volto a confermare la volontà del Governo di compiere significativi passi avanti sia nella riflessione pubblica sia nell'elaborazione di proposte concrete in materia di diritti e libertà civili, impegnandosi nell'affermazione e nell'effettivo riconoscimento dei principi fondamentali di uguaglianza, di giustizia, di libertà, di rispetto della dignità umana, per riconoscere pari diritti e per cancellare ogni forma di discriminazione e pregiudizio.

Gli episodi di sopraffazione, di gravi limitazioni delle libertà individuali, di violenza, di cui sono vittime donne e uomini in ragione del loro orientamento sessuale e della loro identità di genere manifestano l'estrema urgenza di scelte chiare e atti concreti che colmino la distanza tra società e istituzioni, anche con l'impegno del mondo dell'informazione, della comunicazione, della cultura, della formazione, del lavoro, dell'associazionismo.

Il Sottosegretario Della Vedova ha ricordato che la prima risoluzione del Consiglio dei Diritti Umani delle Nazioni Unite sull'Uguaglianza dei Diritti a prescindere dall'orientamento sessuale era stata approvata solo 24 anni prima ed ha ripercorso le tappe principali nella battaglia internazionale per il rispetto e la promozione dei diritti delle persone LGBTI.

Secondo il Sottosegretario, l'Italia ha fatto molto negli ultimi anni ed in questo contesto ha citato tra gli altri proprio il CIDU, strumento cruciale per la tutela della promozione dei diritti umani, riattivato nel 2013 grazie all'impegno dell'allora Ministro agli Affari Esteri Emma Bonino.

D'altra parte, in materia di forme di tutela positiva dei diritti individuali e sociali, così come su leggi di riconoscimento e di regolamentazione delle unioni affettive (delle coppie di fatto e in particolare omosessuali), secondo Della Vedova il nostro Paese sconta evidenti ed incomprensibili ritardi che lo pongono a notevole distanza dai principali Paesi europei e che deve colmare al più presto, stante anche l'impegno italiano nella promozione di iniziative internazionali a tutela dei diritti delle persone LGBTI.

Evidenziando che la società si muove più velocemente rispetto alla politica, il Sottosegretario ha dunque ribadito l'impegno del Governo alla piena attuazione del principio delle pari opportunità, pilastro fondamentale di una società inclusiva.

La Conferenza si è poi articolata in quattro panel che hanno approfondito le tematiche relative ai *diritti delle persone LGBTI nel quadro internazionale, all'evoluzione culturale su orientamento sessuale e identità di genere*, alla tutela giuridica dei diritti delle persone LGBTI e compiuto un'analisi della realtà della condizione LGBTI in Italia.

Preliminarmente è stato dunque individuato il quadro delle convenzioni internazionali ed europee volte al contrasto delle discriminazioni e delle violenze nei confronti delle persone LGBTI, così come quello delle iniziative finalizzate a migliorare la cooperazione tra gli Stati, a cominciare dalla Dichiarazione di intenti firmata a La Valletta anche dall'Italia, dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio Ivan Scalfarotto, presente alla Conferenza.

Partendo dalla pubblicazione del Rapporto dell'Alto Commissario per i Diritti Umani del 2011 e dall'adozione delle Linee-guida dell'Unione europea del 2013, è emerso che il quadro normativo internazionale necessita di attuazione in contesti disomogenei e carenti, promuovendo azioni mirate di *capacity e confidence-building*, mediante campagne di sensibilizzazione dell'opinione pubblica, attività di formazione per le forze dell'ordine e per il sistema giudiziario nel suo complesso e di educazione scolastica.

E' stato comunque registrato un processo evolutivo importante tutt'ora in corso, riflesso anche in ambito giurisprudenziale, che ha recepito non solo le istanze e la coscienza della società civile ma anche la giurisprudenza delle Corti europee, facendola vivere nell'ordinamento giuridico interno.

Una riflessione in tal senso è stata sollecitata in riferimento alla definizione stessa di matrimonio, così come intesa nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo che, sebbene coeva alla giurisprudenza costituzionale, ha superato il concetto tradizionale della coppia eterosessuale riconoscendo la tutela del diritto alla vita familiare anche alle coppie dello stesso sesso.

Così, a livello nazionale, sono state affrontate tematiche di rilievo, sia di ambito civilistico che penalistico, quali la questione della trascrizione dei matrimoni celebrati all'estero, del ricongiungimento familiare di coppie sposate all'estero, della tutela dell'interesse superiore del minore nel caso dei figli di coppie omosessuali, l'esigenza di interventi legislativi per un adeguato contrasto ai crimini di odio.

In tale cornice il CIDU ha sviluppato, sulla base delle informazioni ricevute dalla rete diplomatica, un'analisi normativa comparativa sulla situazione delle persone LGBTI in 145 Paesi, a beneficio in primis dei turisti che visiteranno il sito "viaggiare sicuri" per conoscere il contesto giuridico dei singoli Paesi.

Sul piano interno, è stata ripetutamente sottolineata dai partecipanti, mondo accademico ed associazioni incluse, la necessità in particolare di favorire l'approvazione da parte del Senato del disegno di legge, già approvato alla Camera, in materia di contrasto dell'omofobia e della transfobia, elaborato dal Sottosegretario Scalfarotto.

Il dibattito è stato articolato anche in relazione all'attuazione della Strategia nazionale LGBT, sulla quale ha relazionato Marco De Giorgi, Direttore dell'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR), evidenziando che, al di là delle lacune normative, sulle quali deve pronunciarsi il Parlamento, occorre avviare un processo di cambiamento culturale per fare in modo che la società sia preparata ed informata sui temi LGBTI (inclusa la formazione delle forze di polizia), con un discorso pubblico che dovrebbe essere più sereno ed equilibrato, a partire da un miglior utilizzo del linguaggio da parte dei media e dei giornalisti.

Il Direttore dell'UNAR ha ricordato che in occasione del suddetto vertice di Malta – al quale era presente in qualità di Focal point nazionale - si era discusso su come poter promuovere nei prossimi anni le strategie nazionali per una effettiva integrazione delle persone LGBTI nel lavoro, nella scuola e nella vita di relazione, nel rispetto degli standard internazionali in materia di diritti umani.

Il Senatore Alberto Airola, intervenuto nel corso della Conferenza, ha segnalato che da tempo richiede al Governo di assegnare una delega per le pari opportunità e di potenziare l'attività dell'UNAR.

E' stato ricordato infine che presso il MAECI opera dal 2011 il Comitato unico di garanzia (CUG), nelle cui aree di osservazione e monitoraggio rientrano i temi della non discriminazione per orientamento sessuale.

#### **4. WORKSHOP "CRISIS AND RIGHTS IN ITALY AND EUROPE" (UNIVERSITÀ DI TRENTO, 22 SETTEMBRE 2014)**

Il 22 settembre 2014, a Trento, la facoltà di Giurisprudenza – nell'ambito delle celebrazioni per il suo trentennale - e la Scuola di studi internazionali hanno organizzato un workshop intitolato "Crisis and rights in Italy and Europe", che ha visto confrontarsi sul tema storici, giuristi, economisti e sociologi delle Università di Trento, Cardiff e Londra.

Punto di partenza è stato lo studio di un giurista tedesco, Professore dell'università di Brema, Andreas Fischer-Lescano, il quale in un suo recente rapporto sostiene che l'austerità costituisce una violazione dei diritti umani; in particolare, i Memoranda delle istituzioni europee violerebbero la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ed i diritti sociali.

Il Presidente del CIDU, Ministro de Martino, ha aperto il dibattito evidenziando che l'attuale crisi sta influenzando profondamente le abitudini sociali, le opinioni politiche ed il quadro istituzionale, creando tensioni pericolose tra gli Stati europei e al loro interno. Essa impatta altresì sulla protezione e promozione dei diritti umani, poiché le riduzioni finanziarie e le misure di austerità adottate dalle istituzioni europee e dai governi degli Stati membri aumentano il divario tra le previsioni di legge e la loro reale applicazione.

Successivamente è intervenuto Paolo Turrini, assegnista di ricerca della predetta Scuola, il quale ha valutato la posizione di Fischer-Lescano poco realistica, ritenendo difficile che certi diritti possano essere fatti valere ‘*ope legis e ope tribunalis*’, e richiedendo una soluzione anzitutto politica.

La posizione di Fischer-Lescano è stata criticata altresì dall’economista Andrea Fracasso (il quale ha toccato anche aspetti prettamente finanziari e legali), secondo il quale è importante che il quadro istituzionale venga rafforzato e che si instauri un dialogo sociale più forte. Egli ha auspicato un maggiore impegno dei Paesi membri, i quali hanno omesso valutazioni *ex ante* dell’impatto delle misure economiche, in particolare di quelle di austerità.

Nel concludere i lavori, anche il Preside della facoltà di Giurisprudenza, Giuseppe Nesi, ha auspicato il ritorno ad una ‘civile consultazione’, soprattutto affinché gli eccessi e i privilegi creati da questa generazione non vadano a discapito delle più elementari condizioni di esistenza delle generazioni future.

#### **5. INCONTRO EUROPEO DI ALTO LIVELLO “VERSO UN QUADRO COERENTE SUI DIRITTI FONDAMENTALI IN UE E UN’ISTITUZIONE INDIPENDENTE PER I DIRITTI UMANI IN ITALIA” (ROMA, PALAZZO CHIGI, 10 NOVEMBRE 2014)**

Il 10 novembre 2014 si è tenuto presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri l’incontro di alto livello “Verso un quadro coerente sui diritti fondamentali in UE e un’istituzione indipendente per i diritti umani in Italia”, organizzato dal CIDU, dall’Associazione Parsec e da Open Society Foundations, in collaborazione con il Dipartimento Politiche Europee.

Ha aperto i lavori il Sottosegretario Sandro Gozi, ricordando uno dei precisi impegni presi dalla presidenza italiana del Consiglio dell’UE, ossia dare priorità all’adozione di un quadro comune per la promozione e la protezione dei diritti umani all’interno di tutti gli Stati membri, questione posta sull’agenda anche del Consiglio Affari Generali di novembre 2014.

All’incontro hanno preso parte il Direttore dell’Agenzia Europea per i Diritti Fondamentali Morten Kjaerum ed il Commissario ai diritti umani del Consiglio d’Europa Nils Muiznieks. Presenti, inoltre, rappresentanti della Commissione europea, dell’OHCHR, ed esponenti di organizzazioni della società civile quali Amnesty International, Human Rights Watch, il Comitato per la promozione e la tutela dei diritti umani in Italia e la neonata Coalizione Italiana per le Libertà e i Diritti Civili.

Durante l’incontro è stata evidenziata la mancanza di una strategia per i diritti umani all’interno dell’Unione: sfida per l’Unione europea è dunque quella di costruire un nuovo quadro comune sui diritti fondamentali, per assicurare strumenti effettivi di protezione nei paesi membri. In questo ambito il Sottosegretario Gozi ha evidenziato l’iniziativa in corso, nell’ambito della Presidenza italiana del Consiglio dell’UE, tesa a instaurare un dialogo politico tra tutti gli Stati membri in sede di Consiglio al fine di promuovere e salvaguardare lo stato di diritto nel rispetto dei Trattati<sup>1</sup>.

Per quanto riguarda l’Italia, è stato tuttavia ricordato come questa sia uno dei pochi Stati dell’Unione europea in cui manca un’Istituzione Indipendente per i diritti umani: la sfida più urgente per l’Italia è proprio quella della creazione di un’Istituzione Indipendente per i diritti umani che risponda ai “Principi di Parigi” sanciti dall’ONU.

<sup>1</sup> L’iniziativa sulla “Rule of law nell’UE” è stata poi approvata dagli Stati membri, che hanno adottato un testo di conclusioni in occasione del Consiglio “Affari Generali” del 16 dicembre 2014.

Gli Stati membri si sono impegnati ad affrontare il dialogo sulla “Rule of law nell’UE” su base annuale in sede di Consiglio, nella formazione “Affari generali”, secondo un approccio inclusivo e imparziale, che lascerà impregiudicato il principio dell’attribuzione delle competenze, nonché il rispetto delle identità nazionali degli Stati membri insite nelle loro strutture politiche e costituzionali fondamentali e che sarà condotto in piena sinergia con le altre istituzioni dell’Unione e con le altre organizzazioni internazionali, in particolare il Consiglio d’Europa. Si tratta di un traguardo importante che risponde all’obiettivo di accrescere la legittimità democratica dell’Unione e di innalzare il livello di credibilità all’interno dell’Unione e nei rapporti con i Paesi terzi.

E' stato ricordato che – come sopra segnalato - durante la seconda Revisione Periodica Universale del nostro Paese, il Consiglio Diritti Umani delle Nazioni Unite ha rivolto all'Italia 187 raccomandazioni che riguardano tutti i grandi temi - dalla protezione dei migranti e delle minoranze ai diritti delle donne, dei bambini, delle persone LGBT – ed evidenziano la necessità di dare vita a un Organismo Indipendente, conformemente agli impegni già assunti davanti alle Nazioni Unite. Costanza Hermanin, di Open Society Foundations, ha auspicato, visto l'impegno del Governo sui diritti umani a livello UE, che a conclusione della Presidenza italiana venisse annunciata la creazione di un Organismo Nazionale Indipendente per i diritti umani. L'augurio è che incontri come quello in oggetto possano accelerare i processi in corso e la costruzione di un'agenda italiana per i diritti fondamentali, anche nell'ambito del post-Presidenza europea.

**6. SESSIONE INAUGURALE DEL SEMINARIO DEDICATO AL TEMA “PROTEZIONE E PROMOZIONE DEI DIRITTI DEI MINORENNI NELLE RELAZIONI INTERNAZIONALI ED EUROPEE”, UNIVERSITÀ DEGLI STUDI ROMA TRE – DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE (12 NOVEMBRE 2014, ROMA, AUDITORIUM COMITATO UNICEF ITALIA)**

Il 12 novembre 2014 il Presidente del CIDU ha preso parte alla sessione inaugurale del Seminario dedicato al tema “*Protezione e promozione dei diritti dei minorenni nelle relazioni internazionali ed europee*”, tenuto dall'Università degli Studi Roma Tre, Dipartimento di Scienze Politiche.

In tale occasione è stata illustrata l'attività del CIDU, con particolare riferimento ai minori: trattasi della redazione e discussione del III-IV Rapporto periodico alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo (2010 e 2011), della Revisione Periodica Universale – secondo ciclo, delle risposte ai questionari delle Nazioni Unite elaborate nel 2014 sulle seguenti tematiche:

- febbraio 2014: in riferimento al tema della prevenzione della mortalità – inclusa quella infantile, è stato illustrato come il nostro complesso apparato organico abbia favorito la diffusione delle Linee guida nazionali relative alle ‘Banche’ di raccolta e distribuzione del latte per favorire l'allattamento al seno, delle Linee guida relative all'alimentazione degli studenti a scuola, delle Linee guida relative alla nutrizione nei reparti pediatrici dei nostri ospedali;
- maggio 2014: nell'affrontare il tema della tratta di esseri umani, con particolare attenzione per la condizione di donne e bambine, abbiamo fornito un'ampia ricostruzione del nostro sistema legislativo, dell'apparato organico competente sul punto, delle iniziative programmatiche in itinere, dei progetti bilaterali in corso, della formazione mirata degli operatori in questo campo;
- giugno 2014: abbiamo aggiornato l'Ufficio dell'Alto Commissario in vista della Terza Fase attuativa del Programma mondiale per l'Educazione ai Diritti Umani, ricordando come nel nostro sistema scolastico nel 2008 sia stata inclusa la materia dell'educazione civica e come, sulla scorta di questo importante passaggio, siano stati approntati appositi programmi educativi volti agli studenti ed ai docenti, senza dimenticare che l'Italia partecipa – tramite la sua rete nazionale, al Network delle Scuole UNESCO;
- ottobre 2014: abbiamo fornito un apposito contributo sugli strumenti finanziari impiegati al livello nazionale per la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, richiamando i principali passaggi delle misure programmatiche nazionali sul tema quali, ad esempio, il Piano nazionale d'azione e d'interventi per la salvaguardia dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, ed i relativi rapporti di follow-up o il primo Piano d'azione e di coesione per il 2013-2015, o ancora strumenti di recente adozione – la social card, il Fondo per i nuovi nati, il Piano asili, il Sistema d'informazione nazionale denominato S.In.Ba., relativo alla cura ed alla protezione dei minori e degli adolescenti e delle loro famiglie. Abbiamo peraltro ricordato

che la IV Conferenza nazionale 2014 sull'infanzia e l'adolescenza è stata dedicata proprio al tema dell'investimento di risorse sull'infanzia.

**7. TAVOLA ROTONDA PRESSO IL MAECI: "IL PERCORSO DELLA COMPLIANCE DELLE IMPRESE ITALIANE AL SISTEMA UNIVERSALE DEI DIRITTI UMANI" E PRESENTAZIONE DEL PAPER "BUSINESS E DIRITTI UMANI: UNA SFIDA PER LE IMPRESE?" (14 NOVEMBRE 2014)**

Si è svolto il 14 novembre 2014 presso la Sala Aldo Moro del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale il dibattito su "Le imprese italiane nel processo di compliance".

In tale occasione è stato presentato il Paper "Realtà e prospettive in tema di rapporti tra imprese e diritti umani", redatto dal gruppo di esperti dell'AVSI su "Human Rights and Business" in collaborazione con l'Università "Tor Vergata".

Il lavoro della Fondazione AVSI, guidato da Alessandro Costa, si colloca in una fase in cui l'attenzione sia degli Stati sia della comunità degli imprenditori si indirizza sempre più verso il tema del rapporto tra attività economica e tutela e promozione dei diritti umani.

Come già segnalato, nel giugno 2011, il Consiglio Diritti Umani delle Nazioni Unite ha approvato all'unanimità i principi guida per imprese e diritti umani sviluppati da John Ruggie e nel dicembre del 2013 l'Italia ha predisposto e presentato alla Commissione Europea "Le Fondamenta per un Piano Nazionale in materia di imprese e diritti umani", in linea con l'adozione da parte del Consiglio Affari Esteri dell'Unione Europea, il 25 giugno 2012, del "Quadro Strategico per i diritti umani e la democrazia" e del relativo "Piano d'Azione".

Le Fondamenta italiane affiancano altri Piani già adottati: "Piano nazionale contro la violenza sulle donne e lo stalking (2010-13)"; "Piano d'azione nazionale donne, pace e sicurezza" (2014-16) - definito in base alla Risoluzione 1325/2000 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite; "Piano nazionale contro il razzismo"; "Prima strategia nazionale per la integrazione delle Comunità Rom, Sinti e Camminanti" per il 2012-2020 - redatta in base alla "Cornice comunitaria" del 2011 per l'integrazione nazionale delle comunità Rom; "Prima Strategia nazionale per la prevenzione e la lotta contro la discriminazione basata sull'orientamento sessuale e l'identità di genere per il 2013-2015".

Nel contesto internazionale il Governo italiano ha sottoscritto le Linee Guida OCSE allegato alla Dichiarazione sugli Investimenti Internazionali e le Imprese multinazionali che definiscono una serie di principi e standard di condotta responsabile delle imprese - anche in materia di diritti umani - che i 46 Governi aderenti si sono impegnati a promuovere.

In tale quadro il CIDU ha avviato il lavoro di preparazione di un Piano sostanziale, comprensivo di obiettivi specifici, multisettoriali, da adottarsi nel 2015, sulla scia di EXPO 2015.

Dopo l'introduzione del Presidente del CIDU è intervenuto il Sen. Benedetto Della Vedova, Sottosegretario agli Affari Esteri e Cooperazione Internazionale e, a seguire, Alberto Piatti, Presidente della Fondazione AVSI; Alessandro Costa, Coordinatore del Gruppo di Esperti della Fondazione AVSI; Andrea Shemberg, Project Lead, Investment and Human Rights Project, Laboratory for Advanced Research on the Global Economy, Centre for the Study of Human Rights, LSE.

Il secondo panel, su "*Business and human rights, realtà e prospettive dopo Ruggie*" è stato introdotto dal Direttore Generale per la Mondializzazione e le Questioni Globali ed ha visto la partecipazione di Elin Wrzoncki, Senior Advisor, Human Rights & Business, The Danish Institute for Human Rights; Damiano de Felice, Co-Director, Measuring Business & Human Rights; Githa Roelans, dell'ILO; Alessandro Beda di Sodalitas; Marina Migliorato dell'Enel.

Dal dibattito sono emersi utili spunti e contributi anche in vista della preparazione del Piano nazionale.

## **8. PRESENTAZIONE DELL'ANNUARIO ITALIANO PER I DIRITTI UMANI (SIOI, 19 NOVEMBRE 2014)**

Si è svolta a Roma il 19 novembre 2014, nella sede della Società italiana per l'organizzazione internazionale (SIOI), la presentazione dell'Annuario italiano dei diritti umani 2014, curato dal Centro di Ateneo per i diritti umani dall'Università di Padova.

L'Annuario Italiano dei diritti umani è una pubblicazione periodica, giunta alla quarta edizione (disponibile anche in lingua inglese), che ripercorre tutte le iniziative assunte dall'Italia nel panorama internazionale per promuovere la tutela e l'affermazione dei diritti umani, offrendo dati aggiornati sulle modalità in cui opera il nostro Paese nell'adozione della propria legislazione.

Hanno partecipato alla presentazione il Presidente della SIOI, Franco Frattini, il Giudice costituzionale Giuliano Amato, il Presidente del CIDU, Ministro de Martino, il Direttore del Centro di Ateneo per i diritti umani dell'Università di Padova, Marco Mascia, il Vice Presidente della SIOI, Umberto Leanza e la Coordinatrice del Comitato per la Promozione e la Protezione dei Diritti Umani, Barbara Terenzi.

Durante la conferenza è stata unanimemente manifestata la necessità di un maggior impegno nel sistema di controllo e sanzionatorio in caso di violazioni dei diritti umani. Per raggiungere questo obiettivo è necessario investire nella crescita dell'integrazione europea ai fini dell'adozione di politiche comuni sul fronte della protezione e promozione dei diritti umani.

### **ALLEGATI**

#### **Allegato 1: Impegni assunti dall'Italia nella cornice del Piano d'Azione Nazionale su Donne, Pace e Sicurezza**

“Alla luce delle Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, delle raccomandazioni specifiche contenute nei Rapporti annuali del Segretario Generale delle Nazioni Unite, da ultimo il Rapporto (UN Doc.S/2013/525), delle Iniziative e degli altri Documenti di carattere internazionale, regionale e sopra-nazionale (per es. i rapporti di monitoraggio attuazione Approccio Comprensivo UE) di settore, l'Italia si impegna a:

#### **Livello internazionale**

1. sviluppare un focus specifico sulla tematica “Donne, Pace e Sicurezza” nelle aree interessate, attraverso le proprie Ambasciate (Libia, Iraq, Libano, Kenya, ecc.), Rappresentanze ed Uffici, nonché in occasione di incontri bilaterali e multilaterali rilevanti. In tal senso, sarà trasmesso il presente Piano, unitamente al documento UE sulla Mediazione (Annesso 5), richiedendo al contempo, di ricevere informazioni aggiornate in materia.

Con tale approccio, si intende assicurare una maggiore effettività ed efficacia della nostra azione mirando, al contempo, a: favorire possibili aree di coordinamento; raccogliere dati ed informazioni aggiornate con riguardo alle tematiche connesse al settore “Donne, Pace e Sicurezza (le c.d. 3P)” e sensibilizzare il proprio personale.

2. sollevare la tematica “Donne, Pace e Sicurezza” nel corso della Revisione Periodica Universale (UPR) presso il Consiglio Diritti Umani di Ginevra; e riportare gli sviluppi di settore anche nell'attività di *reporting* al Comitato CEDAW delle Nazioni Unite.

3. contribuire ai Fondi/Programmi per sostenere la partecipazione delle donne ed in materia di lotta alla violenza contro le donne.

### **Livello nazionale**

A livello nazionale, l'Italia conferma il suo focus sulle donne e le fanciulle nella cornice delle attività di politica estera ed in particolare in materia di cooperazione internazionale, affinché possano partecipare, beneficiare e contribuire allo sviluppo economico e sociale, in modo paritario con uomini e fanciulli.

Dal presente Piano, emerge altresì uno sforzo importante da parte del sistema nazionale per assicurare una migliore e maggiore integrazione della tematica di genere, ma molto resta da fare. E pertanto, a livello nazionale, l'Italia si impegna a:

4. rafforzare il ruolo del Comitato Interministeriale per i Diritti Umani (CIDU), in qualità di focal point nazionale; ed in qualità di focal point

- 1.1. Il CIDU si occuperà del monitoraggio delle attività riportate nel presente Piano, in consultazione con la società civile.
- 1.2. In tale cornice, uno schema di possibili indicatori è stato elaborato (Annesso 1) e sarà sviluppato nella cornice del rapporto di aggiornamento che sarà preparato nel 2015.
- 1.3. Il Comitato promuoverà incontri periodici (almeno due volte all'anno) tra il Gruppo di lavoro interministeriale sull'attuazione della UNSCR1325, le Istituzioni interessate, l'associazionismo di settore ed il mondo accademico, al fine di sviluppare una sede specifica per consultazione e scambio di informazioni regolari sulle attività di implementazione, svolte ai vari livelli. Nella cornice del semestre di Presidenza italiana dell'UE saranno sviluppate alcune iniziative di incontro, anche a carattere sopra-nazionale.
- 1.4. Il Comitato diffonderà il presente Piano, anche, a livello parlamentare, nei consessi preposti quali la Commissione Straordinaria per i Diritti Umani del Senato della Repubblica, la Commissione Affari Esteri, il Comitato Diritti Umani presso la Camera dei Deputati e l'Ufficio del Presidente della Camera, per assicurarne visibilità, in modo sistemico e sistematico. In tal cornice, il Piano sarà accluso al rapporto annuale per il Parlamento e pubblicato sui siti delle Amministrazioni coinvolte.

5. In considerazione della specifica expertise dell'associazionismo di settore, verrà sviluppato un Roster di esperti in materia di Donne, Pace e Sicurezza, a cui potranno attingere le Amministrazioni interessate, in particolare in materia di formazione.

6. Il CIDU si impegna ad avviare dei contatti specifici, in particolare con le OO.II presenti in Italia che, per funzioni e mandato (in primis ACNUR), seguono la tematica delle richiedenti asilo/rifugiate, anche nella cornice del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR).

Altri impegni potranno/verranno definiti, anche in vista del semestre di Presidenza italiana dell'UE (luglio-dicembre 2014), e saranno debitamente riportati nel rapporto di aggiornamento previsto entro il primo anno dall'adozione del presente Piano (2015)".

In vista della presentazione del Piano, avvenuta al MAECI in occasione della giornata internazionale contro la violenza sulle donne, il 25 novembre 2014, si sono tenute nell'ottobre 2014 numerose riunioni di coordinamento da parte del relativo Gruppo di Lavoro creato nell'ambito del CIDU.

In base alle tematiche sviluppate nella cornice del Piano è stato definito il focus dell'evento, ossia la Tavola Rotonda intitolata "*Donne, pace e sicurezza. Standard minimi, linee guida armonizzate e politiche comuni per l'Agenda Europea*".

In concomitanza, in considerazione dell'attenzione specifica per la tematica di cui sopra, sia il Segretario Generale delle Nazioni Unite sia la Divisione di Genere dell'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa hanno trasmesso specifici questionari agli Stati membri sullo stato di attuazione della Risoluzione del Consiglio di Sicurezza 1325(2000), su cui il CIDU ha fornito specifiche informazioni, alla luce delle linee-guida previste nel nuovo Piano. L'Italia figurava tra i pochi Paesi giunti alla seconda edizione del Piano 1325.

## APPENDICE

### Natura e funzionamento del CIDU

Il Comitato interministeriale per i 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, tra le quali con decreto di riordino del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 maggio 2007, Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 27 agosto 2007.

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 per i 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.

Del Comitato interministeriale per i diritti umani fanno parte un rappresentante effettivo ed uno supplente della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Dipartimento per le politiche per la famiglia nonché del Dipartimento per le politiche europee, del Dipartimento per le pari opportunità, dell'Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza e sull'origine etnica (UNAR) e dell'Ufficio del Ministro per l'integrazione della Presidenza del Consiglio dei ministri, dei Ministeri della difesa, della giustizia, dell'interno, dell'istruzione, dell'università e della ricerca, del lavoro e delle politiche sociali, della salute, dello sviluppo economico, dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dei beni e delle attività culturali; del Comando generale dell'arma dei carabinieri, del Comando generale del Corpo della guardia di finanza, della Commissione per le pari opportunità fra uomo e donna, del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, del Consiglio superiore della magistratura, dell'Istituto nazionale di statistica, dell'Istituto nazionale per l'economia agricola, della Commissione italiana per l'UNESCO, della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, dell'Unione delle

province d'Italia, dell'Associazione nazionale dei comuni d'Italia, del Comitato UNICEF Italia e della Società italiana per l'organizzazione internazionale. Del Comitato sono inoltre membri tre eminenti personalità del mondo accademico e scientifico - nominate dal Ministro degli affari esteri per un periodo di tre anni.

Il Comitato interministeriale per i diritti umani è costituito da un Presidente (il quale riveste altresì il ruolo di punto di contatto nazionale dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali - FRA e della Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza del Consiglio d'Europa - ECRI), un Vice Presidente ed un Segretario Generale; per svolgere i suoi compiti il CIDU si avvale di un Ufficio di segreteria composto da funzionari ed esperti qualificati nel settore dei diritti dell'uomo.

Il Comitato 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 per i 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 per i 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 per i 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 per i diritti umani si propone di verificare la fondatezza dei rilievi medesimi e di individuare, ove necessario, eventuali misure correttive da proporre agli organi competenti.

\* \* \*

Anche per l'anno 2014, il CIDU e la Direzione Generale per gli affari politici e di sicurezza si sono avvalsi di esperti qualificati nel settore dei diritti umani:

Dott.ssa Maja BOVA, Dottore in diritto internazionale, Esperta in diritti umani e Avvocato.

Aree di competenza prioritaria: diritti civili e politici, lotta contro la discriminazione delle donne, procedure e risoluzioni in ambito Nazioni Unite (Assemblea Generale e Consiglio dei Diritti Umani).

Dott.ssa Cristiana CARLETTI, Docente universitaria ed Esperta in diritti umani.

Aree di competenza prioritaria: diritti dei fanciulli, lotta contro la discriminazione (in ambito Nazioni Unite e Consiglio d'Europa), procedure in ambito Nazioni Unite (Consiglio dei Diritti Umani) e Unione europea (Agenzia europea per i diritti fondamentali).

Dott.ssa Silvia DODERO, Esperta in diritti umani e Avvocato.

Aree di competenza prioritaria: diritti economici, sociali e culturali, disabili, procedure in ambito Nazioni Unite (Assemblea Generale e Consiglio dei Diritti Umani) e OSCE (ODIHR), Relazione al Parlamento.