

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 855

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

QUARTAPELLE PROCOPIO, FUSACCHIA, ANNIBALI, BRAGA, BRUNO BOSSIO, CARNEVALI, CIAMPI, MARCO DI MAIO, FASSINO, FIANO, FRAGOMELI, GIORGIS, MIGLIORE, NOJA, PAITA, PEZZOPANE, ROSATO, SCALFAROTTO, SERRACCHIANI, SIANI, UNGARO

Istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani fondamentali

Presentata il 3 luglio 2018

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge ha lo scopo di colmare un vuoto normativo del nostro Paese. Sin dal 1978 vari organi delle Nazioni Unite si sono occupati del tema delle istituzioni nazionali per i diritti umani. Nel 1991 la Commissione ONU per i diritti umani, dalla quale deriva il Consiglio dei diritti umani, che è oggi attivo a Ginevra, promosse a Parigi un importante Seminario internazionale nel quale vennero sviluppate le linee-guida tracciate nel 1978 e furono adottati i « principi di Parigi ». Tali principi costituiscono i criteri che debbono informare le istituzioni nazionali indipendenti per i diritti umani, sia in termini strutturali sia in termini funzionali. Essi infatti sono ripresi e contenuti nella risoluzione n. 48/134 dell'As-

semblea generale delle Nazioni Unite, del 20 dicembre 1993, che recepisce anche le conclusioni della Conferenza mondiale delle Nazioni Unite sui diritti umani, tenuta a Vienna nel giugno 1993. La Conferenza mondiale sui diritti umani di Vienna ha ribadito il ruolo cruciale e costruttivo svolto dalle istituzioni nazionali per la promozione e la tutela dei diritti umani, in particolare attraverso la loro capacità di fornire consulenza alle autorità competenti, nonché il loro ruolo nella riparazione delle violazioni dei diritti umani, nella diffusione dell'informazione sui diritti umani e nell'educazione ai diritti umani. La Conferenza ha incoraggiato la costituzione e il rafforzamento di tali istituzioni nazionali, nel rispetto del diritto di ogni Stato di

scegliere la struttura politica che meglio risponde alle sue particolari necessità. Tali istituzioni sono state successivamente individuate concordemente nell'ambito dell'ONU, del Consiglio d'Europa, dell'OSCE e dell'Unione europea e si sono dimostrate strumenti importanti di sussidiarietà nell'attuazione dei diritti fondamentali, consentendo alle vittime di avere migliori possibilità di accedere a strumenti di protezione legale.

La creazione di un'istituzione indipendente per i diritti umani con compiti ispettivi rispetto alla tutela dei diritti umani è quindi un impegno internazionale che l'Italia ha assunto in base alla citata risoluzione ONU n. 48/134 del 1993. L'Italia ha confermato l'impegno all'atto della sua candidatura, coronata da successo, a membro del Consiglio dei diritti umani di Ginevra del 2007, del 2011 e del 2019. L'Italia, inoltre, con la ratifica del Protocollo opzionale alla Convenzione ONU contro la tortura (legge 9 novembre 2012, n. 195), si è impegnata a creare entro un anno i meccanismi nazionali indipendenti di controllo previsti all'articolo 17 del Protocollo. In questo contesto va ricordato che l'Italia, nel 2015, è stata oggetto della verifica periodica concernente i diritti umani da parte del Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, risultante in 23 raccomandazioni, tutte accettate dall'Italia, che esortavano il nostro Paese a procedere con l'istituzione di un organismo nazionale indipendente in applicazione della citata risoluzione ONU n. 48/134 del 1993. Tutto ciò rappresenta venticinque anni di impegno internazionale disatteso dall'Italia, a cui è adesso necessario porre rimedio.

La Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani fondamentali, così come configurata nella presente proposta di legge, sarà nominata dalle Camere e soddisferà i principi di

Parigi, vale a dire: indipendenza e autonomia dal Governo, sia operativa sia finanziaria, pluralismo nella composizione, imparzialità e ampio mandato basato sugli *standard* universali dei diritti umani, un adeguato potere di indagine, una dotazione di risorse umane e finanziarie adeguate, nonché una forte legittimità pubblica. Essa avrà il compito di promuovere e di vigilare sul rispetto, in Italia, dei diritti umani e delle libertà fondamentali così come individuati dalle convenzioni delle Nazioni Unite, dal Consiglio d'Europa e dall'Unione europea e tutelati dalla Costituzione italiana. Tra le funzioni principali della Commissione vanno quindi evidenziati: il monitoraggio del rispetto dei diritti umani in Italia; la valutazione di eventuali segnalazioni in materia di violazioni o limitazioni dei diritti umani; la verifica del rispetto dei diritti dei detenuti, dei rifugiati e dei migranti; il riscontro sull'attuazione delle convenzioni e degli accordi internazionali ratificati dall'Italia; la collaborazione con difensori civili e garanti dei diritti dei detenuti nonché con gli organismi internazionali preposti alla tutela dei diritti umani, in particolare con quelli delle Nazioni Unite, del Consiglio d'Europa e dell'Unione europea e con gli omologhi organismi istituiti da altri Stati nel settore della promozione e della protezione dei diritti umani; la possibilità di formulare pareri, raccomandazioni e proposte, anche con riferimento a provvedimenti di natura legislativa o regolamentare, al Governo e alle Camere su tutte le questioni concernenti il rispetto dei diritti umani, sollecitando ove necessario la firma o la ratifica delle convenzioni e degli accordi internazionali; la promozione della cultura e dell'insegnamento dei diritti umani.

Della sua attività la Commissione dovrà dare conto annualmente alle Camere attraverso un'apposita relazione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Istituzione e composizione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani fondamentali).

1. È istituita, in conformità ai principi stabiliti dalla risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite n. 48/134 del 20 dicembre 1993, la Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani fondamentali, di seguito denominata « Commissione », con lo scopo di promuovere e di proteggere i diritti fondamentali della persona, riconosciuti dalla Costituzione, dal diritto internazionale consuetudinario nonché dai trattati e dalle convenzioni internazionali di cui l'Italia fa parte.

2. La Commissione opera con indipendenza di giudizio e di valutazione nonché in piena autonomia decisionale, gestionale e finanziaria. A tale fine, non possono essere nominati presidente o componente della Commissione i dipendenti di pubbliche amministrazioni né le persone che ricoprono cariche politiche elettive, ivi compresi i membri del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

3. La Commissione è organo collegiale composto da quattro membri scelti, assicurando un'adeguata rappresentanza di genere, tra persone di altissima levatura morale, di riconosciuta indipendenza, di integrità, di coraggio e di elevata professionalità, con comprovata competenza ed esperienza nel campo dei diritti umani, dei diritti dei minori e delle scienze umane in genere e esperienza pluriennale nel campo della promozione e della protezione dei diritti umani, in Italia e all'estero, e nella gestione di strutture organizzative complesse nel settore pubblico o privato.

4. I quattro membri della Commissione sono eletti, rispettivamente, due dal Senato della Repubblica e due dalla Camera dei deputati, a maggioranza dei due terzi dei loro componenti. Le candidature sono pre-

liminarmente esaminate dalle Commissioni parlamentari competenti secondo i principi del merito e della competenza, attraverso l'audizione dei candidati, nonché la consultazione delle organizzazioni non governative rappresentative della società civile. La prima nomina dei componenti della Commissione è effettuata entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

5. I quattro membri della Commissione eleggono un presidente, il cui voto prevale in caso di parità, e un vicepresidente. Tutti i membri durano in carica cinque anni e il loro mandato non è rinnovabile. Almeno sei mesi prima della scadenza del mandato sono attivate le procedure per la nomina dei nuovi componenti.

6. Per tutta la durata dell'incarico, il presidente e i quattro membri della Commissione non possono ricoprire cariche elettive o assumere incarichi di governo o altri uffici pubblici di qualsiasi natura, né ricoprire incarichi per conto di un'associazione o di un partito o movimento politico; se docenti universitari di ruolo, sono collocati in aspettativa senza assegni ai sensi dell'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382.

7. Ai componenti della Commissione spetta un'indennità di funzione determinata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, nel rispetto delle disposizioni dell'articolo 3, commi da 44 a 52-*bis*, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 195.

8. In caso di dimissioni, morte, incompatibilità sopravvenuta, accertato impedimento fisico o psichico ovvero di grave violazione dei doveri inerenti all'incarico, il componente della Commissione è immediatamente sostituito. La valutazione circa l'effettiva esistenza dell'incompatibilità sopravvenuta, dell'impedimento fisico o psichico nonché della grave violazione dei doveri inerenti all'incarico compete ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, che vi procedono d'intesa e senza ritardo, provvedendo altresì ad attivare le procedure per la nomina del nuovo componente ai sensi dei commi 3 e 4.

ART. 2.

(Compiti della Commissione).

1. La Commissione ha il compito di:

a) monitorare il rispetto dei diritti umani in Italia; valutare le segnalazioni in materia di violazioni o limitazioni dei diritti umani che provengano dagli interessati o dalle associazioni che li rappresentano; verificare il rispetto dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, se del caso prendendo visione, previo consenso anche verbale dell'interessato, degli atti contenuti nel fascicolo dell'interessato stesso e accedendo alle strutture in cui si trovano persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, quali istituti penitenziari, residenze esterne per l'esecuzione delle misure di sicurezza, di cui al decreto-legge 31 marzo 2014, n. 52, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 maggio 2014, n. 81, o strutture sanitarie destinate ad accogliere persone sottoposte a misure di sicurezza detentive, comunità terapeutiche e di accoglienza, strutture pubbliche e private dove si trovano persone sottoposte a misure alternative o cautelari, nonché comunità di accoglienza per minori sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria; accertare il rispetto dei diritti delle persone trattenute nei centri per l'identificazione dei migranti e in quelli destinati ai richiedenti asilo e ai rifugiati, accedendo senza restrizione alcuna a qualunque locale;

b) verificare l'effettiva attuazione nel territorio nazionale delle convenzioni e degli accordi internazionali ratificati dall'Italia in materia di diritti umani;

c) collaborare con le autorità, con le istituzioni e con gli organismi pubblici, quali i difensori civici e i garanti dei diritti dei detenuti comunque denominati, ai quali la legge attribuisce, a livello centrale o locale, specifiche competenze in relazione alla tutela dei diritti umani, all'occorrenza avvalendosi del ruolo di coordinamento amministrativo del Comitato interministeriale per i diritti umani (CIDU), nonché con gli organismi internazionali preposti alla tutela dei diritti umani, in particolare con

quelli delle Nazioni Unite, del Consiglio d'Europa e dell'Unione europea, e con gli omologhi organismi istituiti da altri Stati nel settore della promozione e della protezione dei diritti umani;

d) formulare, anche di propria iniziativa, pareri, raccomandazioni e proposte, anche con riferimento a provvedimenti di natura legislativa o regolamentare, al Governo e alle Camere su tutte le questioni concernenti il rispetto dei diritti umani, ove necessario sollecitando la firma o la ratifica delle convenzioni e degli accordi internazionali in materia di diritti umani, anche in relazione alle competenze attribuite al Presidente del Consiglio dei ministri ai sensi dell'articolo 5, comma 3, lettera *a-bis*), della legge 23 agosto 1988, n. 400, in materia di adempimenti di competenza governativa conseguenti alle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo emanate nei confronti dello Stato italiano. Gli organi nei cui confronti sono formulati i pareri, le raccomandazioni e le proposte di cui alla presente lettera sono tenuti a dare una risposta motivata entro novanta giorni indicando le misure che intendono adottare;

e) promuovere, anche all'interno delle scuole di ogni ordine e grado, la cultura e l'insegnamento dei diritti umani, nonché la diffusione della conoscenza delle norme nazionali e internazionali che regolano la materia;

f) favorire il dialogo con la società civile e sensibilizzare la cittadinanza e i *media* in ordine ai temi concernenti i diritti fondamentali, attraverso campagne e iniziative pubbliche;

g) predisporre e trasmettere alle Camere una relazione annuale sull'attività svolta, comprensiva delle informazioni concernenti le modalità di impiego delle risorse finanziarie ad essa assegnate.

2. La Commissione, nel rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali, può chiedere alle pubbliche amministrazioni, nonché a qualsiasi soggetto o ente pubblico, di fornire le informazioni necessarie allo svolgimento dei suoi

compiti istituzionali; le amministrazioni e gli altri soggetti destinatari devono rispondere entro trenta giorni dalla data della richiesta. La Commissione, inoltre, può chiedere a enti e amministrazioni pubbliche di accedere a banche di dati o ad archivi, comunicando la richiesta al Garante per la protezione dei dati personali.

ART. 3.

(Struttura e personale).

1. La Commissione si avvale, per il suo funzionamento, di un proprio ufficio di segreteria, la cui dotazione organica è stabilita ai sensi del comma 3.

2. Nelle more dell'attuazione delle disposizioni di cui al comma 3 del presente articolo, al fine di consentire l'immediato avvio delle sue attività, la Commissione si avvale inizialmente di un primo contingente di personale amministrativo e tecnico, non superiore a cinquanta unità, ad essa assegnato entro dodici mesi dalla nomina dei suoi componenti ai sensi dell'articolo 1, comma 4, selezionato fra il personale dipendente della pubblica amministrazione in possesso delle competenze e dei requisiti di professionalità ed esperienza necessari, collocato dalle amministrazioni di appartenenza, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, in posizione di fuori ruolo entro il termine previsto dall'articolo 17, comma 14, della legge 15 maggio 1997, n. 127. Il servizio prestato presso la Commissione è equiparato ad ogni effetto di legge a quello prestato nelle amministrazioni di provenienza. All'atto del collocamento fuori ruolo e per la durata del medesimo i posti in dotazione organica lasciati vacanti sono resi indisponibili presso l'amministrazione di provenienza. Il personale collocato fuori ruolo risponde del proprio operato esclusivamente alla Commissione.

3. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale e con il Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta della Commissione, da adottare entro sei mesi dalla

data di entrata in vigore della presente legge, sono adottate le disposizioni concernenti il funzionamento e l'organizzazione interna della Commissione, la predisposizione del bilancio e del rendiconto e la dotazione organica, fissata nel limite di centoventi unità, le procedure e le modalità di reclutamento del personale dell'ufficio di cui al comma 1. Le successive modifiche delle disposizioni di cui al primo periodo sono adottate con delibera della Commissione da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale*.

4. Il rendiconto della gestione finanziaria è soggetto al controllo della Corte dei conti.

ART. 4.

(Disposizioni finanziarie).

1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale e con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono individuate le risorse finanziarie da destinare alla Commissione per il suo funzionamento.

2. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, valutati in 662.575 euro per l'anno 2018 e in 1.735.150 euro annui a decorrere dall'anno 2019, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio di previsione 2018-2020, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2018, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

