

PRESENTAZIONE

La decima Relazione al Parlamento sull'attività svolta dal Comitato interministeriale dei diritti umani (CIDU) intende offrire una sintesi dei vari impegni cui il nostro Paese ha dovuto far fronte nel corso del 2008 in funzione della sua adesione alle principali Convenzioni internazionali in materia di diritti umani e la cui gestione rientra nelle competenze proprie del CIDU.

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

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

La parte prima della Relazione è dedicata ai rapporti con gli organismi delle Nazioni Unite, la parte seconda ai rapporti con gli organismi del Consiglio d'Europa e la terza a quelli con l'Agenzia Europea dei Diritti Fondamentali. La parte quarta riguarda le risposte a richieste di informazioni o questionari provenienti dai succitati organismi.

PAGINA BIANCA

I RAPPORTI

TRA L'ITALIA E GLI ORGANISMI INTERNAZIONALI

DI MONITORAGGIO SUI DIRITTI UMANI

PAGINA BIANCA

1. I RAPPORTI CON GLI ORGANISMI DELLE NAZIONI UNITE

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

1.1. Discussione del XIV-XV Rapporto periodico dell'Italia sull'attuazione della Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale delle Nazioni Unite al relativo Comitato ONU (Ginevra, febbraio 2008)

Il 20 e 21 febbraio 2008, a Ginevra, nel corso della settantaduesima sessione del Comitato di controllo della *Convenzione internazionale per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale* (CERD), la delegazione italiana ha presentato il XIV – XV Rapporto periodico dell'Italia.

Tale Rapporto, inviato dal Comitato interministeriale dei diritti umani (di seguito CIDU) nel marzo del 2006, era stato integrato, secondo prassi, nel mese di gennaio 2008, con un ulteriore documento di risposta alla cosiddetta “*List of issues*”, fatta pervenire al CIDU qualche settimana prima, e contenente diversi quesiti posti dal Comitato CERD, la maggior parte dei quali relativi alla condizione dei Rom in Italia.

La delegazione italiana, guidata dal Presidente del CIDU, il Min. Plen. Valentino Simonetti, era composta dai rappresentanti delle diverse amministrazioni che avevano, per competenza, contribuito alla stesura del Rapporto. Il fine, ovviamente, era quello di illustrare in maniera più completa ed esaustiva il documento e di fornire eventuali approfondimenti ai membri del Comitato di controllo. In particolare, erano presenti i delegati della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero dell'interno,

dell'allora Ministero della solidarietà sociale, del Ministero della giustizia, dell'allora Ministero della pubblica istruzione, e dell'Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali (UNAR).

Nell'introdurre il Rapporto al Comitato, il capo-delegazione ha premesso che, data la situazione politica di transizione nella quale si trovava il nostro Paese al momento della redazione del Rapporto periodico, il Governo in carica era tenuto unicamente ad adottare quegli atti di ordinaria amministrazione che consentivano la continuità dell'azione di governo e che, pertanto, solo la futura compagine governativa avrebbe potuto assumere nuovi indirizzi e decisioni tecniche e politiche sulle delicate tematiche di competenza del Comitato CERD. Tale condizione, non avrebbe comunque potuto costituire pregiudizio alcuno per il rispetto degli impegni internazionalmente assunti dall'Italia per la tutela dei diritti umani nell'ambito delle Nazioni Unite, del Consiglio d'Europa e dell'Unione europea.

Entrando nell'oggetto delle competenze del CERD, il capo-delegazione ha quindi proseguito ricordando che il principio di non discriminazione, sancito dalla Costituzione, ha sempre ispirato la legislazione nazionale, l'azione del potere esecutivo e di quello giudiziario. È passato quindi ad illustrare le principali e più recenti iniziative governative per fronteggiare il fenomeno dell'immigrazione irregolare e dei richiedenti asilo, per promuovere l'integrazione sociale e migliorare le condizioni di vita degli immigrati e delle comunità Rom, Sinti e Camminanti, nonché per prevenire, monitorare e combattere tutte le eventuali manifestazioni di razzismo, discriminazione razziale, xenofobia ed intolleranza religiosa, in ogni loro manifestazione, compresa quella che coinvolge le tifoserie sportive.

I rappresentanti dell'UNAR, del Ministero dell'interno e dell'allora Ministero della solidarietà sociale hanno completato la presentazione del Rapporto informando il Comitato rispettivamente sulle principali attività svolte dalle singole amministrazioni,

tra cui i contenuti del c.d. “pacchetto sicurezza” e della proposta di riforma della legislazione vigente per contrastare il fenomeno dell’immigrazione irregolare. Sono state fornite informazioni anche in merito alla creazione del Fondo per l’inclusione sociale dei migranti e delle loro famiglie, con particolare attenzione alle azioni promosse per l’integrazione sociale delle comunità Rom e Sinti.

A tal ultimo proposito, sono stati presentati, dal Ministero dell’interno e dal Ministero della solidarietà sociale, i primi risultati emersi dalla Conferenza europea sulla popolazione Rom, organizzata a Roma nel gennaio 2008.

Da parte sua, il Dott. Anwar Kemal, relatore delegato dal Comitato all’analisi del Rapporto dell’Italia, si è complimentato con la delegazione sia per l’estrema precisione e chiarezza delle informazioni riportate nei documenti presentati, sia per i progressi compiuti nella lotta alla discriminazione nel nostro Paese, soprattutto negli ultimi anni.

In particolare, egli ha sottolineato l’importanza del recepimento della Direttiva CE 2000/43, in materia di principio di equo trattamento fra le persone indipendentemente dalle origini etniche o razziali, e la conseguente istituzione dell’UNAR, oltre all’iniziativa legislativa governativa per riformare la normativa in materia di immigrazione e l’adozione di misure contro le manifestazioni di razzismo e violenza durante gli eventi sportivi, come si ricordava poc’anzi.

Al termine dell’esposizione del Rapporto, il Relatore e gli altri componenti del Comitato hanno posto alla delegazione numerosi quesiti concernenti, in particolare, la legislazione per il rilascio delle diverse tipologie di permessi di soggiorno; le disposizioni in materia di minoranze linguistiche, con riferimento alla possibilità di includervi anche le etnie Rom e Sinti; le iniziative assunte per promuovere l’integrazione scolastica e sociale dei Rom e dei Sinti; i c.d. “*patti di sicurezza*” attuati in alcune città italiane; le misure adottate per combattere l’uso di espressioni razziste in

politica e da parte dei media; la costituzione di un'autorità indipendente per la tutela dei diritti umani, competente anche per la materia della discriminazione razziale.

Il capo-delegazione ed gli altri delegati, per quanto di rispettiva competenza, hanno fornito le pertinenti risposte in modo dettagliato ed esaustivo, valorizzando l'impegno del Governo nella lotta a tutte le forme di discriminazione.

In particolare, la rappresentante della Presidenza del Consiglio dei ministri ha riferito in merito all'ipotesi di una proposta governativa per l'istituzione di un organismo nazionale indipendente per i diritti umani, in attuazione della Risoluzione n. 48/134 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 20 dicembre 1993. Nel ricordare, tra l'altro, l'impegno assunto dal Governo italiano in occasione della nomina al Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite, la delegata della Presidenza del Consiglio ha fornito informazioni sull'ipotesi di proporre alcuni emendamenti governativi ad un progetto parlamentare per l'“Istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani e la tutela dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale”, approvato dalla Camera dei Deputati il 4 aprile 2007 e successivamente trasmesso al Senato. Dopo aver illustrato le competenze della Commissione, così come previste dal progetto di legge, la delegata si è soffermata su aspetti ritenuti di particolare interesse per il Comitato, quali la conformità ai Principi di Parigi, l'indipendenza dell'organismo ed il recepimento di molte delle modifiche sollecitate nel parere fornito dall'Ufficio per l'Alto Commissario per i diritti umani nel febbraio 2007.

Nel chiudere i lavori, il Relatore del Comitato, dopo aver nuovamente ringraziato la delegazione italiana per la disponibilità e la competenza mostrata, ha illustrato le osservazioni conclusive preliminari del Comitato. Sono stati certo evidenziati alcuni progressi compiuti dal nostro Paese nell'ambito della lotta alla discriminazione, ma è stata anche sottolineata l'esigenza che l'Italia intervenga con maggior decisione per

migliorare la prevenzione, il monitoraggio e la lotta alle diverse forme di discriminazione. Si ritiene particolarmente opportuno ricordare in questa sede le raccomandazioni formulate attengono nello specifico ad argomenti quali la costituzione di un organismo indipendente per la promozione e la tutela dei diritti umani; la semplificazione delle procedure per l'acquisizione della cittadinanza italiana; l'adozione di misure per combattere l'uso di espressioni razziste in politica e nei media, anche attraverso l'adozione di un apposito codice di condotta per i giornalisti; il rafforzamento dell'indipendenza dell'UNAR rispetto al suo attuale inquadramento istituzionale; un maggiore impegno per garantire il rispetto ed il trattamento dignitoso alle comunità Rom e Sinti presenti in Italia.

Le osservazioni e le raccomandazioni conclusive del Comitato di controllo sono state rese pubbliche al termine della sessione, il 7 marzo 2008.

1.2. Predisposizione degli aggiornamenti relativi al IV Rapporto periodico dell'Italia sull'attuazione della Convenzione delle Nazioni Unite contro la Tortura

A partire dal mese di aprile 2008, in seno al CIDU è stato costituito il Gruppo di lavoro istituito per redigere il *follow-up* alle conclusioni e alle raccomandazioni formulate nel maggio 2007 dal Comitato ONU istituito nell'ambito della *Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti* (CAT), in seguito alla presentazione da parte del nostro Paese del quarto Rapporto periodico alla Convenzione stessa.

In particolare, il Comitato CAT aveva richiesto di ricevere entro un anno risposta su quattro raccomandazioni che esso aveva, in sede di conclusioni, formulato¹.

¹ Le raccomandazioni di cui all'oggetto sono le numero 7, 12, 16 e 60, cfr. in materia la IX Relazione al Parlamento del Comitato interministeriale per i diritti umani.

Nel dettaglio, la prima raccomandazione riguardava il rispetto delle garanzie legali da parte delle forze di polizia e, in particolare, il periodo massimo consentito di custodia cautelare e la possibilità di ottenere un colloquio con un avvocato durante quel medesimo periodo. A tal riguardo sono stati forniti dati statistici dai Ministeri dell'interno e della giustizia.

La seconda, verteva sulla procedura di espulsione degli immigrati (sia regolari che irregolari) sospettati di essere stati coinvolti in attività terroristiche, introdotta dall'articolo 3 del c.d. "*decreto Pisanu*" – poi convertito nella legge 155/2005 - nella previsione, quale misura di prevenzione eccezionale, di una immediata applicazione degli ordini di espulsione e del conseguente rimpatrio, nonostante la pendenza dell'impugnazione dell'atto stesso dinanzi alla competente autorità giudiziaria, eliminando così l'obbligo di presenza sul territorio nazionale del soggetto in attesa del giudizio. Il Comitato aveva, in sede di raccomandazione, ricordato l'obbligo di *non-refoulement* ex art. 3 della Convenzione contro la tortura, ossia il divieto imperativo di espellere una persona verso un paese in cui egli possa essere vittima di tortura o trattamenti inumani o crudeli o degradanti, nonché la necessità di assicurare meccanismi giudiziari adeguati per la revisione della decisione di espulsione. Anche in questo caso dati statistici e approfondimenti sui singoli casi individuali sono stati forniti dai Ministeri dell'interno e della giustizia.

La terza delle raccomandazioni atteneva alle condizioni di detenzione, in particolare al problema del sovraffollamento delle carceri, alla carenza di personale delle forze di polizia penitenziaria, alle condizioni di vita nei Centri di permanenza temporanea e nei Centri di identificazione, nonché all'assenza di un meccanismo di monitoraggio della tutela dei diritti dei soggetti ivi detenuti. Come nei casi precedenti, gli elementi di risposta sono stati prontamente forniti dalle amministrazioni competenti.

L'ultima raccomandazione consisteva invece nel sottolineare l'esigenza di potenziare il sistema di compensazione e riabilitazione delle vittime di tortura e maltrattamenti, secondo le pertinenti norme internazionali in materia.

Nel maggio 2008, il Gruppo di lavoro del CIDU ha terminato la propria attività, presentando il documento finale al Comitato CAT delle Nazioni Unite, come previsto.

1.3. Predisposizione del III Rapporto periodico consolidato relativo alla Convenzione per i diritti del fanciullo delle Nazioni Unite

La predisposizione del III Rapporto periodico dell'Italia sull'attuazione della *Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo* e dei relativi Protocolli Opzionali ha coinvolto le diverse amministrazioni competenti per materia ed ha ricevuto il supporto del Centro nazionale di documentazione ed analisi per l'infanzia e l'adolescenza di Firenze, in un esercizio di comune condivisione degli strumenti e delle competenze che si è dimostrato ancora una volta particolarmente efficace.

L'elaborazione ha riguardato la raccolta e l'analisi delle informazioni relativi ai tre documenti - la Convenzione e i due Protocolli Opzionali – che sono poi confluiti in un unico Rapporto consolidato.

Come da tradizione, è stato costituito all'interno del CIDU un gruppo di lavoro che ha cominciato i suoi lavori nel mese di marzo 2008, e che, dopo essere aver definito le competenze di ciascuna delle amministrazioni coinvolte, è giunto, nel corso dell'anno, alla compilazione e redazione del Rapporto consolidato, presentato al relativo Comitato di controllo nei primi giorni del 2009.

Da menzionare, fra i vari incontri svoltisi, quello del 5 maggio 2008 con il Centro nazionale di documentazione ed analisi per l'infanzia e l'adolescenza, per operare una riflessione congiunta sulle bozze del Rapporto periodico elaborato all'interno del CIDU.

Dopo aver preso in esame tutti gli aspetti della legislazione italiana in materia di promozione e protezione dei diritti dei fanciulli, e aver cercato di esplicitare il complesso quadro delle risorse finanziarie espressamente dedicate alla materia, sono stati effettuati degli approfondimenti sull'attività di coordinamento, il contenuto del Piano nazionale d'azione, la presenza di strutture indipendenti di controllo, il sistema di monitoraggio e di raccolta dei dati e sull'opera di diffusione della Convenzione. Il documento ha teso ad illustrare i singoli ambiti di attuazione nel nostro Paese dei principi enunciati dalla Convenzione e l'effettivo esercizio dei diritti in essa esplicitati.

Il gruppo di lavoro ha ritenuto anche utile approfondire alcuni temi quali l'analisi dell'ambiente familiare e le misure di assistenza alternativa offerte ai fanciulli, l'assistenza sanitaria, le attività educative, culturali e di svago, nel quadro del miglior interesse per il fanciullo.

Analoga impostazione è stata adottata per lo studio relativo allo stato di attuazione dei due Protocolli opzionali.

Relativamente al Protocollo opzionale sullo sfruttamento la prostituzione dei bambini e la pedopornografia, specifiche sezioni hanno riguardato la protezione dei diritti dei minori vittime e le attività di assistenza e di cooperazione internazionale in materia.

Per quanto invece concerne l'esame dello stato di attuazione del Protocollo opzionale in materia di coinvolgimento dei fanciulli nei conflitti armati, un accento particolare è stato posto sulle misure legislative in materia di età per l'arruolamento