

annuario italiano dei diritti umani 2014

Annuario italiano dei diritti umani

Periodico del Centro di Ateneo per i Diritti Umani
dell'Università di Padova

Direttore

Antonio Papisca

Comitato di ricerca e redazione

Andrea Cofelice, Paola Degani, Pietro de Perini, Paolo De Stefani,
Marco Mascia, Antonio Papisca, Claudia Pividori

Redazione

Centro di Ateneo per i Diritti Umani dell'Università di Padova
via Martiri della Libertà, 2
35137 Padova
tel. 049.8271817; fax 049.8271816
annuario@centrodirittiumani.unipd.it
www.annuarioitalianodirittiumani.it
<http://unipd-centrodirittiumani.it>



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

CENTRO DI ATENEO
PER I DIRITTI UMANI



Cattedra UNESCO
Diritti umani, democrazia e pace
dell'Università di Padova



REGIONE DEL VENETO

ARCHIVIO
PACE DIRITTI UMANI
peace human rights

Centro di Ateneo per i Diritti Umani dell'Università di Padova

Con il contributo

 VENETO BANCA

© 2014 Centro di Ateneo per i Diritti Umani dell'Università di Padova

© 2014 Marsilio Editori® s.p.a. in Venezia

Prima edizione: luglio 2014

ISBN 978-88-317-XXXX

www.marsilioeditori.it

Autorizzazione del Tribunale di Venezia

n. 17 del 6 novembre 2010

Cura redazionale e impaginazione

in.pagina s.r.l. - Mestre-Venezia

Parte III
L'ITALIA IN DIALOGO CON LE ISTITUZIONI
INTERNAZIONALI PER I DIRITTI UMANI

1. Sistema delle Nazioni Unite

1.1. Assemblea generale

L'Assemblea generale (AG), principale organo deliberativo delle Nazioni Unite, si articola al proprio interno in sei Comitati (chiamati anche Commissioni), ciascuno costituito da tutti i 193 Stati membri delle Nazioni Unite. Le tematiche relative ai diritti umani vengono trattate principalmente all'interno del Terzo Comitato (Comitato sociale, umanitario e culturale). Nella competenza di questo Comitato rientrano temi quali: tortura e altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti; avanzamento delle donne; diritti dei rifugiati e sfollati; promozione e protezione dei diritti dei bambini; diritti delle popolazioni indigene; eliminazione del razzismo, della discriminazione razziale, della xenofobia e della relativa intolleranza; diritto dei popoli all'autodeterminazione; sviluppo sociale.

Il 2 aprile 2013 l'Assemblea generale ha adottato il Trattato sul commercio delle armi, con 154 voti a favore, 3 contrari e 23 astensioni. Il trattato intende stabilire una regolamentazione comune del commercio di armi a livello internazionale, nonché prevenire e reprimere il commercio illecito delle cosiddette armi convenzionali, ovvero carri armati, aerei da guerra, veicoli da combattimento, artiglieria, elicotteri, navi da guerra, missili, razzi a lunga gittata, ma anche armi leggere come fucili, pistole e munizioni.

Nel mese di dicembre 2013, la 68^a sessione dell'Assemblea generale ha inoltre adottato 68 risoluzioni sui diritti umani, precedentemente discusse e approvate dal Terzo Comitato durante i mesi di ottobre e novembre. Si segnalano, in particolare, le seguenti:

– *Protezione delle donne difensori dei diritti umani* (A/RES/68/181). Si tratta della prima risoluzione delle Nazioni Unite che riconosce il ruolo delle donne difensori dei diritti umani. La risoluzione, in particolare, stabilisce che le donne difensori dei diritti umani debbano avere accesso incondizionato ai meccanismi nazionali e internazionali di tutela dei diritti umani, e invita gli Stati ad adottare specifiche norme e politiche di genere per proteggerle da possibili atti di ritorsione.

– *Istituzioni nazionali per la promozione e protezione dei diritti umani* (A/RES/68/171). La risoluzione invita il Segretario generale delle Nazioni Unite a esplorare la possibilità di consentire alle istituzioni nazionali per i diritti umani, istituite ai sensi dei Principi di Parigi, di partecipare ai meccanismi e processi delle Nazioni Unite in maniera autonoma e indipendente dalle delegazioni degli Stati membri.

– quattro risoluzioni relative alla *situazione dei diritti umani nei seguenti Paesi*: Repubblica democratica popolare di Corea, Myanmar, Iran e Siria.

Il 19 luglio 2013 l'Amb. Sebastiano Cardi è stato nominato Rappresentante per-

manente dell'Italia presso le Nazioni Unite a New York, in sostituzione dell'Amb. Cesare Maria Ragaglini; il Consigliere d'Ambasciata Emilia Gatto è l'incaricata a seguire i lavori del Terzo Comitato. Nella tabella che segue sono riportati i principali interventi in Assemblea generale svolti, nel corso del 2013, dalla delegazione italiana e dai rappresentanti del Governo.

Data	Evento	Intervento
07/02/2013	51ª sessione della Commissione sullo sviluppo sociale	Raffaele Tangorra, Direttore generale per l'integrazione sociale e le politiche sociali, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sul tema «Promozione dell' <i>empowerment</i> delle persone per l'eradicazione della povertà, l'integrazione sociale, la piena occupazione e il lavoro dignitoso per tutti»
07/02/2013	51ª sessione della Commissione sullo sviluppo sociale	Primo Segretario Filippo Cinti sul tema «Revisione dei piani e dei programmi di azione delle Nazioni Unite sulla condizione dei gruppi sociali»
12/02/2013	Presentazione del Rapporto globale sul traffico di esseri umani	Amb. Ragaglini
05/03/2013	57ª sessione della Commissione delle Nazioni Unite sulla condizione della donna	Elsa Fornero, Ministro del lavoro, delle politiche sociali e delle pari opportunità
25/04/2013	Dibattito in AG sul tema della pace e della sicurezza in Africa	Amb. Ragaglini
14/05/2013	Riunione di alto livello dell'AG sul Piano d'azione globale per la lotta alla tratta di esseri umani	Vice Rappresentante permanente, Amb. Bernardini
03/06/2013	Cerimonia di apertura della firma del Trattato sul commercio di armi convenzionali	Bruno Archi, Viceministro degli affari esteri
27/06/2013	Sessione plenaria dell'AG sulla questione dell'equa rappresentanza e dell'aumento della <i>membership</i> del Consiglio di sicurezza e su altre questioni relative al Consiglio	Amb. Ragaglini
24/09/2013	Apertura del Forum politico di alto livello sul tema «Costruire il futuro che vogliamo: da Rio+20 all'agenda di sviluppo post-2015»	Enrico Letta, Presidente del Consiglio dei Ministri
25/09/2013	Apertura del dibattito generale della 68ª sessione dell'AG	Enrico Letta, Presidente del Consiglio dei Ministri
26/09/2013	Meeting di alto livello sul Sahel	Enrico Letta, Presidente del Consiglio dei Ministri

segue

Data	Evento	Intervento
04/10/2013	Dialogo di alto livello dell'AG sul tema «Migrazione internazionale e sviluppo»	Vice Rappresentante permanente, Amb. Bernardini
07/11/2013	Dibattito sul tema della riforma del Consiglio di sicurezza	Vice Rappresentante permanente, Amb. Bernardini
27/11/2013	Riunione plenaria dell'AG sulla situazione in Afghanistan	Amb. Cardi
26/11/2013	Terzo Comitato	Amb. Cardi, presentazione del progetto di risoluzione «Rafforzamento del programma delle Nazioni Unite per la prevenzione del crimine e la giustizia penale, in particolare nella sua capacità di assistenza tecnica»
12/12/2013	Decima tornata dei negoziati intergovernativi sulla questione dell'equa rappresentanza e dell'aumento della <i>membership</i> del Consiglio di sicurezza e su altre questioni relative al Consiglio	Amb. Cardi, a nome del gruppo «Uniti per il consenso»
19/12/2013	Sessione plenaria dell'AG per la commemorazione di Nelson Mandela	Consigliere Emilia Gatto

Fonte: Rappresentanza permanente d'Italia presso le Nazioni Unite a New York.

1.1.1. Risoluzioni sui diritti umani: comportamento di voto dell'Italia

Come in passato, anche nel corso del 2013 l'azione italiana a sostegno dei diritti umani è stata incentrata, in via prioritaria, sulle seguenti aree tematiche: promozione dei principi dello stato di diritto e rafforzamento della democrazia; lotta alla tortura, alla xenofobia, al razzismo e a tutte le forme di discriminazione, con particolare attenzione alla discriminazione e all'intolleranza religiosa; diritti e protezione dei bambini; abolizione della pena di morte; lotta alla violenza contro le donne e alle mutilazioni genitali femminili.

L'Italia, in particolare, rispettando una prassi consolidata negli anni, ha presentato la risoluzione *Rafforzare il Programma delle Nazioni Unite sulla prevenzione del crimine e la giustizia penale, con particolare riferimento all'ambito della cooperazione tecnica*, approvata per consenso dall'Assemblea generale (A/RES/68/193); inoltre, ha sponsorizzato 34 risoluzioni (+1 rispetto al 2012) ed è stata chiamata a esprimere un voto palese su 14 risoluzioni (5 voti favorevoli, 7 contrari e 2 astensioni), il cui esito è di seguito riportato.

Materia	Risoluzione	Principale sponsor della risoluzione	Informazioni relative all'Italia	Esito della votazione in plenaria
Sviluppo sociale	A/RES/68/130 Politiche e programmi che coinvolgono i giovani	Senegal	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/131 Promuovere l'integrazione sociale attraverso l'inclusione sociale	Perù	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/132 Alfabetizzazione per la vita: progettare l'agenda futura	Mongolia	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/133 Cooperative nello sviluppo sociale	Mongolia	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/134 Seguiti della Seconda assemblea mondiale sull'anzianità	Fiji	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
Avanzamento delle donne	A/RES/68/138 Convenzione contro ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne	Norvegia	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/139 Miglioramento della condizione delle donne nelle aree rurali	Mongolia	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
Rifugiati, sfollati e questioni umanitarie	A/RES/68/141 Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati	Finlandia	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/143 Assistenza ai rifugiati, rimpatriati e sfollati in Africa	Liberia	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
Rapporto del Consiglio diritti umani	A/RES/68/144 Rapporto del Consiglio diritti umani	Camerun	Voto contrario	94 voti a favore, 71 contrari, 23 astensioni
Promozione e protezione dei diritti dei bambini	A/RES/68/146 Le bambine	Malawi	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/147 Diritti del bambino	Lituania	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/148 Matrimoni infantili, precoci e forzati	Canada e Zambia	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso

segue

Materia	Risoluzione	Principale sponsor della risoluzione	Informazioni relative all'Italia	Esito della votazione in plenaria
Diritti dei popoli indigeni	A/RES/68/149 Diritti dei popoli indigeni	Bolivia	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
Eliminazione del razzismo, discriminazione razziale, xenofobia e relativa intolleranza	A/RES/68/150 Contrastare la glorificazione del nazismo: inammissibilità di alcune pratiche che contribuiscono a innescare forme contemporanee di razzismo, discriminazione razziale, xenofobia e relativa intolleranza	Federazione Russa	Astensione	135 a favore, 4 contrari, 51 astensioni
	A/RES/68/151 Sforzi globali per la totale eliminazione del razzismo, discriminazione razziale, xenofobia e relativa intolleranza, nonché implementazione e seguito della Dichiarazione e del Programma d'azione di Durban	Fiji	Astensione	134 a favore, 11 contrari, 46 astensioni
Diritto dei popoli alla autodeterminazione	A/RES/68/152 Uso dei mercenari come strumento per violare i diritti umani e impedire l'esercizio del diritto dei popoli all'autodeterminazione	Cuba	Voto contrario	128 a favore, 55 contrari, 8 astensioni
	A/RES/68/154 Il diritto del popolo palestinese all'autodeterminazione	Egitto	Co-sponsor della risoluzione; Voto favorevole	178 a favore, 7 contrari, 4 astensioni
Implementazione degli strumenti in materia di diritti umani	A/RES/68/155 Patti internazionali sui diritti umani	Finlandia	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/156 Tortura e altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti	Danimarca	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso

segue

Materia	Risoluzione	Principale sponsor della risoluzione	Informazioni relative all'Italia	Esito della votazione in plenaria
Questioni relative ai diritti umani, inclusi gli approcci alternativi per migliorare l'effettivo godimento dei diritti umani e delle libertà fondamentali	A/RES/68/157 Il diritto all'acqua e ai servizi igienico-sanitari	Germania e Spagna	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/158 Diritto allo sviluppo	Cuba	Voto favorevole	158 a favore, 4 contrari, 28 astensioni
	A/RES/68/159 Diritti umani e diversità culturale	Cuba	Voto contrario	136 a favore, 54 contrari, nessuna astensione
	A/RES/68/161 Promozione di un'equa distribuzione geografica dei membri degli organi convenzionali delle Nazioni Unite	Cuba	Voto contrario	135 a favore, 54 contrari, 1 astensione
	A/RES/68/162 Diritti umani e misure coercitive unilaterali	Cuba	Voto contrario	135 favorevoli, 55 contrari, nessuna astensione
	A/RES/68/163 Sicurezza dei giornalisti e impunità	Grecia	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/164 Rafforzare il ruolo delle Nazioni Unite nella promozione di elezioni libere e periodiche e dei processi di democratizzazione	Stati Uniti d'America	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/165 Diritto alla verità	Argentina	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/166 Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate	Francia	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/168 Globalizzazione e suo impatto sul pieno godimento di tutti i diritti umani	Egitto	Voto contrario	136 a favore, 55 contrari, nessuna astensione

segue

Materia	Risoluzione	Principale sponsor della risoluzione	Informazioni relative all'Italia	Esito della votazione in plenaria
Questioni relative ai diritti umani, inclusi gli approcci alternativi per migliorare l'effettivo godimento dei diritti umani e delle libertà fondamentali	A/RES/68/170 Libertà di religione e credo	Lituania	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/171 Istituzioni nazionali per la promozione e protezione dei diritti umani	Germania	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/172 Effettiva promozione della Dichiarazione sui diritti delle persone appartenenti a minoranze nazionali o etniche, religiose, linguistiche	Austria	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/241 Centro delle Nazioni Unite di formazione e documentazione sui diritti umani per l'Asia sud-occidentale e la regione araba	Qatar	Voto favorevole	132 a favore, 1 contrario, 1 astensione
	A/RES/68/173 Seguiti dell'Anno internazionale sull'apprendimento dei diritti umani	Camerun	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/174 Centro sub-regionale per i diritti umani e la democrazia in Africa centrale	Camerun	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/175 Promozione di un ordine internazionale equo e democratico	Cuba	Voto contrario	132 a favore, 52 contrari, 6 astensioni
	A/RES/68/177 Diritto al cibo	Cuba	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/178 Protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali nella lotta al terrorismo	Messico	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/180 Protezione e assistenza alle persone sfollate	Norvegia	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso

segue

Materia	Risoluzione	Principale sponsor della risoluzione	Informazioni relative all'Italia	Esito della votazione in plenaria
Situazione dei diritti umani e rapporti dei Relatori e Rappresentanti speciali	A/RES/68/182 Situazione dei diritti umani in Siria	Arabia Saudita	Co-sponsor della risoluzione; Voto favorevole	127 a favore, 13 contrari, 47 astensioni
	A/RES/68/242 Situazione dei diritti umani in Myanmar	Lituania	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/183 Situazione dei diritti umani nella Repubblica democratica popolare di Corea	Lituania	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/68/184 Situazione dei diritti umani in Iran	Canada	Co-sponsor della risoluzione; Voto favorevole	86 a favore, 36 contrari, 61 astensioni
Prevenzione del crimine e giustizia penale	A/RES/68/192 Migliorare il coordinamento degli sforzi contro la tratta di persone	Bielorussia	Co-sponsor della risoluzione	Approvata per consenso

Fonte: Nazioni Unite, Assemblea generale.

1.2. Consiglio diritti umani

Il Consiglio diritti umani è l'organo sussidiario dell'Assemblea generale con il mandato di promuovere il rispetto universale di tutti i diritti umani e le libertà fondamentali per tutti, senza distinzione alcuna.

Istituito nel 2006 con la risoluzione 60/251, il Consiglio è un organo intergovernativo, composto da 47 Stati membri delle Nazioni Unite eletti dall'Assemblea generale per un periodo iniziale di tre anni, rinnovabile non più di due volte consecutive. Si riunisce a Ginevra normalmente in tre sessioni ordinarie all'anno, per un periodo complessivo di almeno dieci settimane lavorative. Inoltre, pur essendo un organo di rappresentanti governativi, il Consiglio è aperto al contributo delle organizzazioni non-governative beneficianti di status consultivo presso l'ECOSOC, le quali possono partecipare alle sedute e presentare documenti scritti.

Per il monitoraggio dei diritti umani, il Consiglio ha istituito diversi «meccanismi» (risoluzione A/HRC/RES/5/1 del giugno 2007), tra i quali si segnalano: l'Esame periodico universale (UPR), le Procedure speciali (che includono mandati per Paese e mandati tematici), il Comitato consultivo e una Procedura di reclamo.

Stati membri del Consiglio diritti umani nel 2013 (tra parentesi è indicata la data di scadenza del mandato):

- *Gruppo africano* (13 seggi): Angola (2013), Benin (2014); Botswana (2014); Burkina Faso (2014); Congo (2014); Costa d’Avorio (2015); Etiopia (2015); Gabon (2015); Kenia (2015); Libia (2013); Mauritania (2013); Sierra Leone (2015); Uganda (2013).
- *Gruppo asiatico* (13 seggi): India (2014); Indonesia (2014); Giappone (2015); Kazakistan (2015); Kuwait (2014); Malesia (2013); Maldive (2013); Pakistan (2015); Filippine (2014); Qatar (2013); Repubblica di Corea (2015); Thailandia (2013); Emirati Arabi Uniti (2015).
- *Gruppo America Latina e Caraibi* (8 seggi): Argentina (2015); Brasile (2015); Cile (2014); Costa Rica (2014); Ecuador (2013); Guatemala (2013); Perù (2014); Venezuela (2015).
- *Gruppo Europa occidentale e altri Stati* (7 seggi): Austria (2014); Germania (2015); Irlanda (2015); Italia (2014); Spagna (2013); Svizzera (2013); Stati Uniti d’America (2015).
- *Gruppo Europa orientale* (6 seggi): Repubblica Ceca (2014); Estonia (2015); Montenegro (2015); Polonia (2013); Repubblica di Moldova (2013); Romania (2014).

Nel corso del 2013, il Consiglio ha svolto tre sessioni ordinarie: 22^a (25 febbraio-22 marzo); 23^a (27 maggio-14 giugno); 24^a (9-27 settembre) e tre sessioni di UPR: 15^a (21 gennaio-1° febbraio); 16^a (22 aprile-3 maggio); 17^a (21 ottobre-1 novembre).

Si segnala, in particolare, che nel corso della 23^a sessione ordinaria è stata adottata la risoluzione *Promozione del diritto alla pace*, con cui il Consiglio autorizza lo svolgimento, nel 2014, di una nuova sessione del gruppo di lavoro intergovernativo incaricato di negoziare la bozza di *Dichiarazione delle Nazioni Unite sul diritto umano alla pace*. La risoluzione è stata approvata con 30 voti a favore, 9 contrari e 8 astensioni: il Gruppo Africano e il Gruppo America Latina e Caraibi hanno votato compatti a favore della risoluzione, così come la maggior parte dei Paesi del Gruppo Asiatico; voto contrario è stato espresso da Austria, Repubblica Ceca, Estonia, Germania, Giappone, Montenegro, Repubblica di Corea, Spagna e Stati Uniti d’America; l’Italia si è astenuta, insieme a India, Irlanda, Kazakistan, Polonia, Repubblica di Moldova, Romania e Svizzera.

Nel 2011 l’Italia è stata eletta per la seconda volta al Consiglio diritti umani per il triennio giugno 2011-giugno 2014. Il 2 settembre 2013, l’Amb. Maurizio Enrico Serra è stato nominato Rappresentante permanente presso le Organizzazioni internazionali in Ginevra, in sostituzione dell’Amb. Laura Mirachian; l’Italia è stata inoltre rappresentata in Consiglio dal Vice Rappresentante permanente Amedeo Trambajolo, dal Consigliere Paolo Cuculi e dal Primo segretario Marco Lapadura. Sono qui di seguito riportati i principali interventi della delegazione italiana nel corso del 2013.

Data	Evento	Intervento
21/01-01/02/2013	15 ^a sessione di UPR	Interventi con riferimento all’esame della situazione dei diritti umani nei seguenti Stati: Tonga, Francia, Mali, Romania, Bahamas, Botswana, Lussemburgo, Barbados, Montenegro, Emirati Arabi Uniti, Serbia

segue

III. L'Italia in dialogo con le istituzioni internazionali per i diritti umani

Data	Evento	Intervento
25/02/2013	22 ^a sessione del Consiglio diritti umani	Amb. Laura Mirachian, in occasione del Panel di alto livello sul 20° anniversario della Dichiarazione e del Piano d'azione di Vienna
01/03/2013	22 ^a sessione del Consiglio diritti umani	Consigliere Paolo Cuculi, in occasione del dialogo interattivo con l'Alto Commissario per i diritti umani
01/03/2013	22 ^a sessione del Consiglio diritti umani	Primo segretario Marco Lapadura, in occasione della discussione sul <i>mainstreaming</i> dei diritti umani
05/03/2013	22 ^a sessione del Consiglio diritti umani	Amb. Laura Mirachian, in occasione del dialogo interattivo con il Relatore speciale sulla libertà di religione
11/03/2013	22 ^a sessione del Consiglio diritti umani	Amb. Laura Mirachian, in occasione del dialogo interattivo con la Commissione d'inchiesta sulla Siria
20/03/2013	22 ^a sessione del Consiglio diritti umani	Consigliere Paolo Cuculi, in occasione del dibattito generale in materia di assistenza tecnica e <i>capacity building</i>
11/03/2013	22 ^a sessione del Consiglio diritti umani	Amb. Laura Mirachian, in occasione del voto sulla risoluzione «Combattere l'intolleranza, gli stereotipi negativi, la stigmatizzazione, la discriminazione, l'incitamento alla violenza e la violenza contro le persone, sulla base della religione o del credo» (A/HRC/22/L.40)
22/04-03/05/2013	16 ^a sessione di UPR	Interventi con riferimento all'esame della situazione dei diritti umani nei seguenti Stati: Burkina Faso, Turkmenistan, Capo Verde, Colombia, Tuvalu, Uzbekistan, Gibuti, Germania, Canada, Bangladesh, Federazione Russa, Azerbaijan, Camerun, Cuba
09/09/2013	24 ^a sessione del Consiglio diritti umani	Amb. Maurizio Enrico Serra, in occasione della presentazione del Rapporto annuale dell'Alto Commissario per i diritti umani
10/09/2013	24 ^a sessione del Consiglio diritti umani	Primo segretario Marco Lapadura, in occasione del dialogo interattivo su bambini e conflitti armati
11/09/2013	24 ^a sessione del Consiglio diritti umani	Primo segretario Marco Lapadura, in occasione della discussione sui diritti umani dei bambini
16/09/2013	24 ^a sessione del Consiglio diritti umani	Vice Rappresentante permanente Amedeo Trambajolo, in occasione del dialogo interattivo con la Commissione di inchiesta sulla Siria
24/09/2013	24 ^a sessione del Consiglio diritti umani	Amb. Maurizio Enrico Serra, in occasione del dialogo di alto livello sulla Somalia
25/09/2013	24 ^a sessione del Consiglio diritti umani	Amb. Maurizio Enrico Serra, in occasione del dialogo interattivo sulla situazione dei diritti umani in Somalia

segue

Data	Evento	Intervento
21/10-01/11/2013	17 ^a sessione di UPR	Interventi con riferimento all'esame della situazione dei diritti umani nei seguenti Stati: Senegal, Arabia Saudita, Nigeria, Cina, Messico, Malesia, Giordania, Repubblica Centrafricana, Israele, Ciad, Congo
26/11/2013	Forum sulle minoranze	Amb. Maurizio Enrico Serra

Fonti: Rappresentanza permanente d'Italia presso le Nazioni Unite a Ginevra e UN web tv.

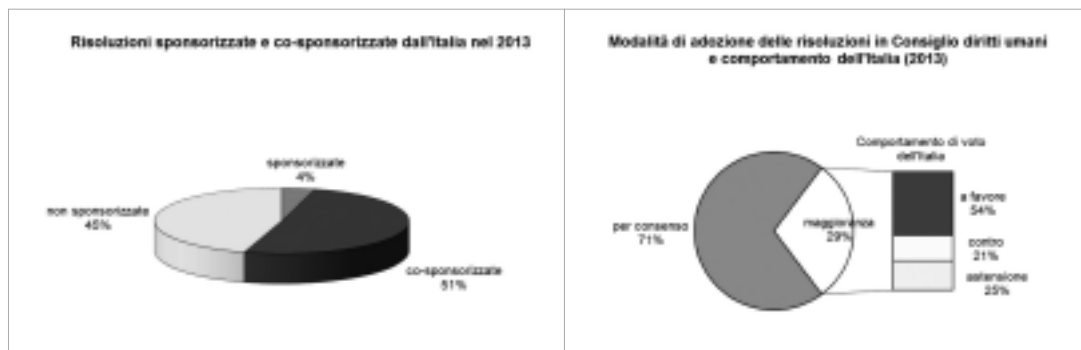
1.2.1. Comportamento dell'Italia al Consiglio diritti umani nel 2013

Nel 2013 l'Italia ha partecipato alle tre sessioni ordinarie del Consiglio diritti umani in qualità di Stato membro (dunque, con diritto di voto).

Complessivamente, nel 2013 il Consiglio diritti umani ha adottato 95 risoluzioni (+1 rispetto al 2012), così distribuite: 34 risoluzioni nel corso della 22^a sessione (25 febbraio-22 marzo); 26 nel corso della 23^a sessione (27 maggio-14 giugno); 35 nel corso della 24^a sessione (9-27 settembre). Di queste risoluzioni, 67 sono state adottate per consenso da parte di tutti gli Stati membri (71%), mentre per 28 di esse è stato necessario un voto a maggioranza dei membri del Consiglio (29%), rivelando, dunque, un certo livello di conflittualità.

In questo paragrafo si intende analizzare il comportamento dell'Italia presso il Consiglio diritti umani nel 2013, con particolare riferimento a due specifiche dimensioni: l'impegno diplomatico dell'Italia nella negoziazione e presentazione delle risoluzioni, e il suo comportamento di voto.

In relazione alla prima dimensione, è possibile rilevare che oltre metà delle risoluzioni adottate dal Consiglio sono state negoziate con la partecipazione diretta (*sponsor*) o il sostegno diplomatico (*co-sponsor*) dell'Italia. Delle 95 risoluzioni adottate, infatti, l'Italia ne ha sponsorizzate 4 (rispetto all'unica del 2012) e co-sponsorizzate 48 (nel 2012 erano 44, pari al 47% del totale). Due delle 4 risoluzioni direttamente promosse dall'Italia sono di natura tematica, e fanno riferimento, rispettivamente, al contributo dei parlamenti nazionali all'Esame periodico universale e al Programma mondiale per l'educazione ai diritti umani. Le altre due risoluzioni sono «per Paese», e riguardano la situazione dei diritti umani in Siria e l'assistenza tecnica alla Somalia nell'ambito dei diritti umani.



Per quel che riguarda il comportamento di voto dell'Italia, quest'ultima è risultata «vincitrice» in 15 delle 28 votazioni effettuate; 6 risoluzioni sono invece state adottate a maggioranza dal Consiglio nonostante il voto contrario dell'Italia; in 7 votazioni l'Italia si è astenuta.

In particolare, l'Italia ha appoggiato risoluzioni promosse da Paesi appartenenti, di fatto, a tutti i gruppi regionali presenti in Consiglio: dei 15 voti favorevoli espressi, 2 hanno infatti riguardato risoluzioni presentate da Paesi del Gruppo occidentale (USA e Irlanda), 1 del Gruppo Europa orientale (Ungheria), 6 del Gruppo asiatico (Pakistan, Bahrein, Palestina, Qatar e Iran), 1 del Gruppo America Latina (risoluzione congiunta di Ecuador, Costa Rica e Perù), e 5 voti sono stati espressi a favore di risoluzioni promosse trasversalmente da Paesi appartenenti a due o più gruppi regionali. I voti contrari sono stati espressi nei confronti di risoluzioni presentate da Cuba (4 su 6), Iran (1) e congiuntamente da Sudafrica e Gabon (1). Infine, le astensioni sono state distribuite tra tre gruppi regionali: Gruppo africano (3: Sudafrica, Gabon e Tunisia), Gruppo asiatico (2: Pakistan, Bahrein e Palestina) e Gruppo America Latina (2: Cuba e Brasile).

La tabella seguente sintetizza i dati relativi a entrambe le dimensioni sin qui considerate e mostra, in particolare, che delle risoluzioni sponsorizzate o co-sponsorizzate dall'Italia, l'85% è stato adottato per consenso dal Consiglio, mentre il 15% con voto a maggioranza.

Quadro sintetico del comportamento dell'Italia al Consiglio diritti umani nel 2013

	Adottate per consenso dal Consiglio	Adottate dal Consiglio con voto a maggioranza			Tot.
		<i>Italia: voto favorevole</i>	<i>Italia: voto contrario</i>	<i>Italia: astensione</i>	
Risoluzioni sponsorizzate dall'Italia	3	1	-	-	4
Risoluzioni co-sponsorizzate dall'Italia	41	7	-	-	48
Risoluzioni non sponsorizzate dall'Italia	23	7	6	7	43
Tot.	67	15	6	7	95

Consiglio diritti umani: risoluzioni sponsorizzate dall'Italia nel 2013

Risoluzione	Altri sponsor della risoluzione	Esito della votazione
A/HRC/RES/22/15 Contributo dei parlamenti al lavoro del Consiglio diritti umani e dell'Esame periodico universale	Ecuador, Argentina, Maldive, Marocco, Romania e Spagna	Approvata per consenso

segue

Risoluzione	Altri sponsor della risoluzione	Esito della votazione
A/HRC/RES/24/15 Programma mondiale per l'educazione ai diritti umani	Costa Rica, Marocco, Filippine, Senegal, Slovenia e Svizzera	Approvata per consenso
A/HRC/RES/24/22 Il continuo e grave deterioramento dei diritti umani e della situazione umanitaria in Siria	USA, Francia, Germania, Giordania, Kuwait, Marocco, Qatar, Arabia Saudita, Turchia e Regno Unito	40 a favore, 1 contrario e 6 astensioni
A/HRC/RES/24/30 Assistenza alla Somalia nell'ambito dei diritti umani	Somalia, Regno Unito, Australia, Austria, Gibuti, Etiopia, Norvegia, Qatar, Svezia, Turchia, Emirati Arabi Uniti, USA e Yemen	Approvata per consenso

Consiglio diritti umani: risoluzioni co-sponsorizzate dall'Italia nel 2013

Risoluzione	Sponsor della risoluzione	Esito della votazione
<i>22^a sessione (25 febbraio-22 marzo)</i>		
A/HRC/RES/22/1 Promuovere riconciliazione e responsabilità in Sri Lanka	USA	25 a favore, 13 contrari, 8 astensioni
A/HRC/RES/22/3 Lavoro e impiego delle persone con disabilità	Messico e Nuova Zelanda	Approvata per consenso
A/HRC/RES/22/4 Diritti delle persone appartenenti a minoranze etniche, religiose e linguistiche	Austria	Approvata per consenso
A/HRC/RES/22/5 Questione della realizzazione in tutti i Paesi dei diritti economici, sociali e culturali	Portogallo	Approvata per consenso
A/HRC/RES/22/6 Protezione dei difensori dei diritti umani	Norvegia	Approvata per consenso
A/HRC/RES/22/7 Registrazione alla nascita e riconoscimento di ciascuno in quanto essere umano di fronte alla legge	Messico e Turchia	Approvata per consenso
A/HRC/RES/22/10 Promozione e protezione dei diritti umani nell'ambito di dimostrazioni pacifiche	Svizzera, Costa Rica e Turchia	Approvata per consenso
A/HRC/RES/22/11 Panel sui diritti umani dei bambini di genitori condannati a morte o giustiziati	Belgio	Approvata per consenso
A/HRC/RES/22/18 Assistenza alla Repubblica del Mali nel campo dei diritti umani	Gabon	Approvata per consenso

segue

III. L'Italia in dialogo con le istituzioni internazionali per i diritti umani

Risoluzione	Sponsor della risoluzione	Esito della votazione
<i>22^a sessione (25 febbraio-22 marzo)</i>		
A/HRC/RES/22/19 Assistenza tecnica alla Libia nel campo dei diritti umani	Libia e Marocco	Approvata per consenso
A/HRC/RES/22/21 Tortura e altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani, o degradanti: riabilitazione delle vittime di tortura	Danimarca	Approvata per consenso
A/HRC/RES/22/22 Prevenzione del genocidio	Armenia	Approvata per consenso
A/HRC/RES/22/23 Situazione dei diritti umani in Iran	Svezia, Panama, Moldova, Macedonia, USA	26 a favore, 2 contrari, 17 astensioni
A/HRC/RES/22/24 Situazione dei diritti umani in Siria	Marocco, Giordania, Kuwait, Qatar, Arabia Saudita, Tunisia, Emirati Arabi Uniti	41 a favore, 1 contrario, 5 astensioni
A/HRC/RES/22/34 Educazione come strumento per prevenire razzismo, discriminazione razziale, xenofobia e intolleranza	Brasile, Mozambico, Portogallo, Colombia, Honduras, Romania	46 a favore, nessun contrario, 1 astensione
<i>23^a sessione (27 maggio-14 giugno)</i>		
A/HRC/RES/23/1 Deterioramento della situazione dei diritti umani in Siria e le recenti uccisioni ad Al-Qusayr	Qatar, Turchia e USA	36 a favore, 1 contrario, 8 astensioni
A/HRC/RES/23/2 Il ruolo della libertà di opinione ed espressione nell' <i>empowerment</i> delle donne	Montenegro e USA	Approvata per consenso
A/HRC/RES/23/4 Il diritto all'educazione: seguiti della risoluzione 8/4 del Consiglio diritti umani	Portogallo	Approvata per consenso
A/HRC/RES/23/5 Tratta di persone, in particolare donne e bambini: accesso a rimedi effettivi per le persone vittime di tratta e loro diritto a un rimedio effettivo per le violazioni dei diritti umani	Germania e Filippine	Approvata per consenso
A/HRC/RES/23/6 Indipendenza e imparzialità della magistratura, dei giurati e dei periti, e indipendenza degli avvocati	Ungheria	Approvata per consenso
A/HRC/RES/23/7 Eliminazione delle discriminazioni nei confronti delle donne	Colombia e Messico	Approvata per consenso

segue

Risoluzione	Sponsor della risoluzione	Esito della votazione
<i>23^a sessione (27 maggio-14 giugno)</i>		
A/HRC/RES/23/8 Mandato del Relatore speciale sui diritti umani delle persone sfollate	Austria	Approvata per consenso
A/HRC/RES/23/9 L'impatto negativo della corruzione sul godimento dei diritti umani	Marocco	Approvata per consenso
A/HRC/RES/23/19 Politiche nazionali e diritti umani	Ecuador e Perù	Approvata per consenso
A/HRC/RES/23/22 Assistenza tecnica alla Costa d'Avorio nel campo dei diritti umani	Gabon	Approvata per consenso
A/HRC/RES/23/23 Rafforzamento dell'assistenza tecnica e dei servizi consultivi in Guinea	Gabon	Approvata per consenso
A/HRC/RES/23/26 Deterioramento della situazione dei diritti umani in Siria e necessità di garantire accesso immediato alla commissione di inchiesta	Qatar	37 a favore, 1 contrario, 9 astensioni
<i>24^a sessione (9-27 settembre)</i>		
A/HRC/RES/24/1 Promuovere i diritti umani attraverso lo sport e l'ideale olimpico	Federazione Russa	Approvata per consenso
A/HRC/RES/24/2 Enti locali e diritti umani	Repubblica di Corea	Approvata per consenso
A/HRC/RES/24/3 Relatore speciale sulle forme contemporanee di schiavitù	Regno Unito	Approvata per consenso
A/HRC/RES/24/5 I diritti alla libertà di riunione pacifica e associazione	Messico e USA	Approvata per consenso
A/HRC/RES/24/6 Il diritto di tutti al godimento dei più alti standard raggiungibili di salute fisica e mentale	Brasile	Approvata per consenso
A/HRC/RES/24/7 Detenzione arbitraria	Francia	Approvata per consenso
A/HRC/RES/24/8 Equa partecipazione politica	Repubblica Ceca	Approvata per consenso
A/HRC/RES/24/11 Mortalità e morbilità prevenibile dei bambini al di sotto dei 5 anni di età quale tema di diritti umani	Irlanda e Botswana	Approvata per consenso

segue

Risoluzione	Sponsor della risoluzione	Esito della votazione
<i>24^a sessione (9-27 settembre)</i>		
A/HRC/RES/24/12 Diritti umani nell'amministrazione della giustizia, inclusa la giustizia minorile	Austria	Approvata per consenso
A/HRC/RES/24/16 Il ruolo della prevenzione nella promozione e protezione dei diritti umani	Ucraina	Approvata per consenso
A/HRC/RES/24/17 Obiezione di coscienza al servizio militare	Costa Rica, Croazia e Polonia	Approvata per consenso
A/HRC/RES/24/18 Il diritto umano all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari	Germania e Spagna	Approvata per consenso
A/HRC/RES/24/19 Accordi regionali per la promozione e protezione dei diritti umani	Belgio	Approvata per consenso
A/HRC/RES/24/21 Spazio della società civile: creare e mantenere, in diritto e in pratica, un ambiente sicuro e favorevole	Irlanda, Giappone e Tunisia	Approvata per consenso
A/HRC/RES/24/23 Rafforzare gli sforzi per prevenire ed eliminare i matrimoni infantili, precoci e forzati: sfide, risultati, buone pratiche e problemi di implementazione	Sierra Leone	Approvata per consenso
A/HRC/RES/24/24 Cooperazione con le Nazioni Unite, i suoi rappresentanti e meccanismi nel campo dei diritti umani	Ungheria	31 a favore, 1 contrario, 15 astensioni
A/HRC/RES/24/27 Assistenza tecnica e <i>capacity building</i> per i diritti umani nella Repubblica Democratica del Congo	Gabon	Approvata per consenso
A/HRC/RES/24/29 Servizi consultivi e assistenza tecnica per la Cambogia	Giappone	Approvata per consenso
A/HRC/RES/24/31 Rafforzamento della cooperazione tecnica e del <i>capacity building</i> nell'ambito dei diritti umani	Tailandia	Approvata per consenso
A/HRC/RES/24/32 Assistenza tecnica e di <i>capacity building</i> allo Yemen nel campo dei diritti umani	Paesi Bassi e Yemen	Approvata per consenso
A/HRC/RES/24/34 Assistenza tecnica alla Repubblica Centrafricana nel campo dei diritti umani	Gabon	Approvata per consenso

Fonte: Nazioni Unite, Consiglio diritti umani.

Consiglio diritti umani: risoluzioni non sponsorizzate dall'Italia nel 2013

Risoluzione	Sponsor della risoluzione	Esito della votazione	Informazioni relative all'Italia
<i>22^a sessione (25 febbraio-22 marzo)</i>			
A/HRC/RES/22/2 Composizione dello staff dell'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani	Cuba	31 a favore, 15 contrari, 1 astensione	Voto contrario
A/HRC/RES/22/8 Protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali nella lotta al terrorismo: mandato del Relatore speciale sulla promozione e protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali nella lotta al terrorismo	Messico	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/22/9 Il diritto al cibo	Cuba	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/22/12 L'impatto negativo del mancato rimpatrio dei fondi di origine illecita nei Paesi d'origine sul godimento dei diritti umani, e l'importanza di migliorare la cooperazione internazionale	Tunisia e Gabon	32 a favore, 2 contrari, 13 astensioni	Astensione
A/HRC/RES/22/13 Situazione dei diritti umani nella Repubblica Democratica Popolare di Corea	Irlanda e Giappone	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/22/14 Situazione dei diritti umani in Myanmar	Irlanda	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/22/16 Promozione e protezione dei diritti umani nelle situazioni post-disastro e post-conflitto	Uruguay	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/22/17 Diritti umani nel Golan siriano occupato	Pakistan	29 a favore, 1 contrario, 17 astensioni	Astensione
A/HRC/RES/22/20 Libertà di religione o credo	Irlanda	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/22/25 Seguiti del Rapporto della Missione di <i>fact-finding</i> delle Nazioni Unite sul conflitto di Gaza	Pakistan, Bahrein, Palestina	43 a favore, 1 contrario, 3 astensioni	Voto favorevole
A/HRC/RES/22/26 Insediamenti israeliani nei Territori palestinesi occupati, inclusa Gerusalemme est, e nel Golan siriano occupato	Pakistan, Bahrein, Palestina	44 a favore, 1 contrario, 2 astensioni	Astensione

segue

Risoluzione	Sponsor della risoluzione	Esito della votazione	Informazioni relative all'Italia
<i>22^a sessione (25 febbraio-22 marzo)</i>			
A/HRC/RES/22/27 Diritto del popolo palestinese all'autodeterminazione	Pakistan, Bahrein, Palestina	46 a favore, 1 contrario, nessuna astensione	Voto favorevole
A/HRC/RES/22/28 Situazione dei diritti umani nei Territori palestinesi occupati, inclusa Gerusalemme est	Pakistan, Bahrein, Palestina	46 a favore, 1 contrario, nessuna astensione	Voto favorevole
A/HRC/RES/22/29 Seguiti del Rapporto della missione internazionale indipendente di <i>fact-finding</i> sulle implicazioni degli insediamenti israeliani sui diritti civili, politici, economici sociali e culturali della popolazione palestinese in tutti i Territori palestinesi occupati, inclusa Gerusalemme est	Pakistan, Bahrein, Palestina	45 a favore, 1 contrario, nessuna astensione	Voto favorevole
A/HRC/RES/22/30 Gruppo di lavoro intergovernativo sull'effettiva implementazione della Dichiarazione e del Programma d'azione di Durban	Sudafrica e Gabon	34 a favore, 1 contrario, 12 astensioni	Astensione
A/HRC/RES/22/31 Contrastare l'intolleranza, gli stereotipi negativi, la stigmatizzazione, la discriminazione, l'incitamento alla violenza e la violenza contro le persone sulla base della religione o del credo	Pakistan	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/22/32 Diritti del bambino: il diritto del bambino al godimento del più alto standard di salute raggiungibile	Irlanda e Uruguay	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/22/33 Gruppo di lavoro intergovernativo sulla possibilità di elaborare un quadro regolatorio internazionale in materia di regolamentazione, monitoraggio e controllo delle compagnie militari e di sicurezza private	Sudafrica e Gabon	31 a favore, 11 contrari, 5 astensioni	Voto contrario
<i>23^a sessione (27 maggio-14 giugno)</i>			
A/HRC/RES/23/3 Promozione della cooperazione internazionale nell'ambito dei diritti umani	Iran	Approvata per consenso	-

segue

Risoluzione	Sponsor della risoluzione	Esito della votazione	Informazioni relative all'Italia
<i>23^a sessione (27 maggio-14 giugno)</i>			
A/HRC/RES/23/10 Promozione del godimento dei diritti culturali di tutti e del rispetto della diversità culturale	Cuba	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/23/11 Gli effetti del debito estero e di altri obblighi finanziari internazionali correlati degli Stati sul pieno godimento di tutti i diritti umani, in particolare dei diritti economici, sociali e culturali	Cuba	30 a favore, 15 contrari, 2 astensioni	Voto contrario
A/HRC/RES/23/12 Diritti umani e solidarietà internazionale	Cuba	32 a favore, 15 contrari, nessuna astensione	Voto contrario
A/HRC/RES/23/13 Attacchi e discriminazioni contro le persone con albinismo	Gabon	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/23/14 Accesso alle medicine nell'ambito del diritto di ciascuno al godimento dei più alti standard raggiungibili di salute fisica e mentale	Brasile	31 a favore, nessun contrario, 16 astensioni	Astensione
A/HRC/RES/23/15 Situazione dei diritti umani in Bielorussia	Irlanda	26 a favore, 3 contrari, 18 astensioni	Voto favorevole
A/HRC/RES/23/16 Promozione del diritto alla pace	Cuba	30 a favore, 9 contrari, 8 astensioni	Astensione
A/HRC/RES/23/17 Istituzioni nazionali per la promozione e protezione dei diritti umani	Australia	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/23/18 Assistenza tecnica alla Repubblica Centrafricana nell'ambito dei diritti umani	Gabon	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/23/20 Diritti umani dei migranti	Messico	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/23/21 Situazione dei diritti umani in Eritrea	Gibuti, Nigeria, Somalia	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/23/24 Assistenza tecnica e <i>capacity building</i> per il Sud Sudan nell'ambito dei diritti umani	Gabon	Approvata per consenso	-

segue

III. L'Italia in dialogo con le istituzioni internazionali per i diritti umani

Risoluzione	Sponsor della risoluzione	Esito della votazione	Informazioni relative all'Italia
<i>23^a sessione (27 maggio-14 giugno)</i>			
A/HRC/RES/23/25 Accelerare gli sforzi per eliminare tutte le forme di violenza contro le donne: prevenire e affrontare lo stupro e altre forme di violenza sessuale	Canada	Approvata per consenso	-
<i>24^a sessione (9-27 settembre)</i>			
A/HRC/RES/24/4 Il diritto allo sviluppo	Iran	46 a favore, 1 contrario, nessuna astensione	Voto favorevole
A/HRC/RES/24/9 Diritti umani e popolazioni indigene: mandato del Relatore speciale sui diritti dei popoli indigeni	Messico e Guatemala	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/24/10 Diritti umani e popolazioni indigene	Messico e Guatemala	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/24/13 Uso dei mercenari come strumento di violazione dei diritti umani e impedimento all'esercizio del diritto dei popoli all'autodeterminazione	Cuba	31 a favore, 15 contrari, 1 astensione	Voto contrario
A/HRC/RES/24/14 Diritti umani e misure coercitive unilaterali	Iran	31 a favore, 15 contrari, 1 astensione	Voto contrario
A/HRC/RES/24/20 Diritti umani delle persone anziane	Argentina e Brasile	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/24/25 Il Forum sociale	Cuba	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/24/26 Dalla retorica alla realtà: appello globale per azioni concrete contro razzismo, discriminazione razziale, xenofobia e relativa intolleranza	Sudafrica e Gabon	32 a favore, 2 contrari, 13 astensioni	Astensione
A/HRC/RES/24/28 Assistenza tecnica per il Sudan nell'ambito dei diritti umani	Gabon	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/24/33 Cooperazione tecnica per la prevenzione degli attacchi contro le persone con albinismo	Gabon	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/24/35 Impatto del trasferimento di armi sui diritti umani nei conflitti armati	Ecuador, Costa Rica e Perù	42 a favore, 1 contrario, 4 astensioni	Voto favorevole

Fonte: Nazioni Unite, Consiglio diritti umani.

1.2.2. Esame periodico universale

Con la 13^a sessione di UPR (21 maggio-4 giugno 2012), il Consiglio diritti umani ha iniziato il secondo ciclo di esame di tutti i 193 Stati membri delle Nazioni Unite (2012-2016), che verterà innanzitutto sulla verifica dello stato di implementazione delle raccomandazioni ricevute nel corso del primo ciclo di esame, nonché sullo sviluppo della situazione complessiva dei diritti umani nei singoli Paesi.

L'Italia è stata sottoposta a Esame periodico universale nel 2010 (7^a sessione) e sarà nuovamente esaminata nel 2014, nel corso della 20^a sessione di UPR. Nel corso del precedente esame l'Italia ha ricevuto 92 raccomandazioni, accettandone pienamente 78, in maniera parziale 2 e respingendone 12. Le informazioni dettagliate sull'esito del primo Esame periodico universale dell'Italia sono contenute nell'edizione 2011 dell'*Annuario italiano dei diritti umani* (pp. 147-150).

1.2.3. Procedure speciali

Nel corso del 2013 il Consiglio diritti umani ha attivato una nuova Procedura speciale tematica (Esperto indipendente sul godimento di tutti i diritti umani da parte delle persone anziane) e due nuovi mandati per Paese (Mali e Repubblica Centrafricana). In totale, dunque, hanno operato presso il Consiglio 37 Procedure speciali tematiche e 14 per Paese.

Rispetto ai 7 rapporti da parte di altrettante Procedure speciali nel 2010, ai 5 nel 2011 e ai 2 nel 2012, nel 2013 l'Italia è stata interessata unicamente dal rapporto del Relatore speciale sui diritti umani dei migranti. Nel 2013 sono state condotte, inoltre, due visite in Italia da parte, rispettivamente, del Relatore speciale sulla tratta di esseri umani e del Relatore speciale sulla libertà di espressione.

1) *Rapporto del Relatore speciale sui diritti umani dei migranti, François Crépeau, sulla sua visita in Italia* (30 settembre-8 ottobre 2012. Doc. A/HRC/23/46/Add.3). Nel corso della sua missione, il Relatore speciale ha visitato Roma (CIE «Ponte Galeria»), Firenze, Palermo, Trapani (CIE «Milo»), Bari (CIE «Palese») e Castel Volturno, e ha potuto incontrare rappresentanti governativi e istituzionali, esponenti di organizzazioni internazionali e della società civile, nonché gli stessi migranti, alcuni dei quali in situazione irregolare (v. *Annuario 2013*, pp. 125-126). Il Relatore speciale riconosce che l'Italia ha sviluppato un ampio apparato di norme e politiche finalizzate alla gestione delle frontiere e dell'immigrazione irregolare; tuttavia, molto resta da fare per assicurare il pieno rispetto dei diritti umani dei migranti in Italia. A tal proposito, il rapporto include le seguenti raccomandazioni.

A) Quadro normativo e istituzionale per la protezione dei diritti umani dei migranti. Il Relatore speciale invita l'Italia a:

- creare un'istituzione nazionale per i diritti umani in linea con i Principi di Parigi, con l'autorità di svolgere indagini su ogni aspetto relativo ai diritti umani, inclusi quelli dei migranti, indipendentemente dal loro status amministrativo;
- istituire un meccanismo nazionale di prevenzione, pienamente indipendente, ai sensi del Protocollo facoltativo alla Convenzione contro la tortura, con il mandato di visitare i luoghi in cui i migranti sono privati della propria libertà;

– sviluppare un sistema nazionale di raccolta, analisi e diffusione di dati sulle politiche migratorie, da utilizzare per la pianificazione di politiche basate sui diritti umani;

– ratificare la Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie.

B) Gestione delle frontiere. L'Italia è invitata a:

– rispettare pienamente i diritti umani dei migranti in relazione all'attuazione di tutti gli accordi di riammissione conclusi;

– assicurare che gli accordi di riammissione e di cooperazione finalizzati, tra l'altro, al contrasto dell'immigrazione irregolare includano garanzie del pieno rispetto dei diritti umani dei migranti, nonché tutele adeguate dei migranti vulnerabili, tra cui richiedenti asilo e rifugiati, in particolare per quel che riguarda il principio di *non-refoulement*;

– stabilire un meccanismo complessivo per l'identificazione dei minori non accompagnati, che includa non solo esami medici, ma anche un approccio culturale e psicosociale, al fine di individuare misure di protezione specifiche nel migliore interesse di ogni bambino;

– revocare l'ordinanza del 24/09/2011, in cui si dichiara Lampedusa come un luogo non sicuro per lo sbarco dei migranti soccorsi in mare, al fine di mantenere un efficace sistema di ricerca e salvataggio in mare;

– approntare servizi di informazione sui meccanismi internazionali e nazionali di protezione dei diritti umani in tutti i luoghi di sbarco.

C) Accordi bilaterali. Il Relatore speciale raccomanda all'Italia di:

– assicurare che gli accordi bilaterali siano negoziati in piena trasparenza e successivamente pubblicati, evidenziando in ogni fase i meccanismi di tutela dei diritti umani predisposti;

– garantire che la cooperazione con la Libia in materia di migrazione non implichi respingimenti dei migranti sulle coste libiche, ad opera sia delle autorità italiane, sia di quelle libiche con il sostegno tecnico o logistico della controparte italiana;

– proibire la pratica dei respingimenti informali e automatici verso la Grecia;

– garantire che gli accordi di «rimpatrio diretto», come quelli con la Tunisia e l'Egitto, salvaguardino in maniera adeguata i diritti umani dei migranti e prevedano un'analisi individuale delle richieste di protezione, nonché la garanzia di pieno accesso da parte delle organizzazioni internazionali e della società civile.

D) Detenzione. In tale ambito, il Relatore speciale raccomanda all'Italia di:

– assicurare che i migranti siano detenuti solo nella misura in cui rappresentano un pericolo per sé o per altri, oppure perché potrebbero sottrarsi a procedimenti futuri; ad ogni modo sempre per il più breve tempo possibile, e considerando misure di carattere non-detentivo come prima alternativa;

– garantire che tutti i migranti detenuti abbiano accesso a cure mediche, interpreti, cibo e indumenti appropriati, adeguate condizioni igieniche, spazio sufficiente per muoversi e possibilità di esercizio fisico all'aria aperta;

– informare sistematicamente i migranti detenuti, per iscritto e in una lingua a loro comprensibile, dei motivi della detenzione e della sua durata, nonché del loro diritto di contattare la famiglia, di avere accesso a un avvocato (possibilmente in maniera gratuita) e ai servizi consolari, di contestare la loro detenzione e di chiedere asilo;

– assicurare che le organizzazioni internazionali, tra cui l'UNHCR e l'OIM, le

organizzazioni di società civile, medici, giornalisti e avvocati abbiano pieno accesso a tutti i luoghi in cui i migranti sono trattenuti o detenuti, inclusi i centri di accoglienza temporanea;

– sviluppare programmi di formazione sul diritto internazionale dei diritti umani e sul diritto internazionale dei rifugiati rivolti ai giudici di pace e al personale che lavora nei centri di accoglienza temporanea;

– ridurre il periodo di detenzione dei migranti a fini di identificazione a un massimo di 6 mesi.

E) Richiedenti asilo. L'Italia è invitata a:

– garantire che tutte le persone detenute che richiedono protezione siano immediatamente e adeguatamente informate del loro diritto di richiedere asilo, abbiano accesso alla registrazione delle richieste di asilo e possano comunicare con l'UNHCR, gli avvocati e le organizzazioni di società civile;

– assicurare che i membri delle Commissioni territoriali siano adeguatamente formati in materia di diritto di asilo e diritti umani, al fine di determinare in modo appropriato le richieste di asilo;

– assicurare che i migranti in attesa di una decisione giudiziaria sulla richiesta di sospendere le procedure di rimpatrio, a seguito di una decisione negativa da parte della competente Commissione territoriale, non possano essere rimpatriati prima che tale decisione giudiziaria sia stata presa.

F) Altri aspetti. Infine, il Relatore speciale invita l'Italia a:

– fornire accesso ai servizi di base a tutti coloro che vivono sul territorio italiano, indipendentemente dal loro status di migranti, in conformità con gli standard internazionali sui diritti umani;

– assumere ogni misura necessaria per l'esecuzione della sentenza della Corte europea dei diritti umani sul caso *Hirsi*;

– dare piena attuazione alla direttiva europea che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (direttiva 2009/52/CE del 18 giugno 2009);

– sanzionare in maniera efficace i proprietari di case che sfruttano i migranti ospitandoli in condizioni inadeguate e insalubri;

– utilizzare una terminologia che non rafforzi i pregiudizi contro i migranti e astenersi dal ricorso a espressioni quali «migranti illegali» o «clandestini»;

– sostenere, sia tecnicamente che finanziariamente, le organizzazioni di società civile che offrono servizi e supporto ai migranti, a prescindere dal loro status amministrativo, e in particolare quelle che aiutano i migranti a difendere i loro diritti. Il Governo italiano ha inviato all'Ufficio dell'Alto Commissario per i diritti umani un rapporto contenente commenti e osservazioni sulle raccomandazioni formulate dal Relatore speciale sui diritti dei migranti, a seguito della sua visita in Italia (A/HRC/23/46/Add.6, 21 maggio 2013).

In relazione al *quadro normativo e istituzionale per la protezione dei diritti umani dei migranti*, il Governo sottolinea che i membri del Parlamento che hanno partecipato al dibattito sulla ratifica del Protocollo facoltativo alla Convenzione contro la tortura (l. 9 novembre 2012, n. 195) hanno espresso l'auspicio che le funzioni proprie del meccanismo nazionale di prevenzione possano essere svolte dall'istituenda Commissione nazionale per la promozione e protezione dei diritti umani. In riferimento alla *gestione delle frontiere*, l'Italia assicura che nei confronti dei

minori migranti non accompagnati si applica l'art. 403 del codice civile, che consente al Pubblico ministero presso il Tribunale per i minorenni di affidare il minore straniero a una comunità adottiva, dove sono forniti protezione e adeguati programmi educativi, sempre nel rispetto dei suoi bisogni. Tali disposizioni sono generalmente applicate a tutti i minori stranieri non accompagnati che entrano in territorio italiano, indipendentemente dalle modalità del loro ingresso. A partire dal 2011, a seguito della cosiddetta «primavera araba» e della «emergenza Nordafrica», sono state adottate misure specifiche per la tutela di tali minori, in collaborazione con gli enti locali. In particolare, la l. 135/2012 ha istituito uno specifico Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, al fine di garantire il superamento dell'emergenza umanitaria del 2012 e consentire la gestione ordinaria dei flussi per il futuro. Per l'anno 2012, il fondo ammontava a 5 milioni di euro, ripartiti tra i Comuni incaricati dell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati.

In riferimento alla *detenzione* dei migranti, l'Italia rileva che tutte le persone detenute hanno il diritto di informare i propri familiari, nonché gli avvocati difensori al momento del loro arresto o del loro ingresso in un centro di detenzione. I detenuti stranieri hanno inoltre il diritto di chiedere che le autorità consolari del proprio Paese siano informate dell'arresto, nonché il diritto di effettuare chiamate telefoniche e di svolgere colloqui o visite con il sostegno di un interprete. Nei CIE la presenza di avvocati è sempre garantita: se la persona detenuta coopera alla sua identificazione, la permanenza presso il Centro è breve. In generale, inoltre, il sistema italiano garantisce la revisione giudiziaria delle seguenti misure:

- ordine di espulsione emesso dal Prefetto: il provvedimento può essere impugnato davanti al giudice di pace, territorialmente competente, che decide entro 20 giorni dalla data di deposito del ricorso;
- provvedimento di fermo emesso dal Questore: questa misura è convalidata da un decreto del giudice di pace, territorialmente competente, che decide entro 48 ore dalla notifica del provvedimento, la quale deve avvenire entro 48 ore dall'applicazione della misura alla persona interessata. Il provvedimento di convalida può essere impugnato davanti alla Corte di cassazione;
- provvedimento di accompagnamento alla frontiera rilasciato dal Questore: questa misura viene convalidata (dopo aver verificato i requisiti formali e sostanziali), con decreto del giudice di pace territorialmente competente entro 48 ore dalla notifica, che deve avvenire entro 48 ore dall'applicazione della misura alla persona interessata. Il provvedimento di convalida può essere impugnato davanti alla Corte di cassazione.

In relazione ai seguiti del caso *Hirsi*, l'Italia ricorda che il «Processo verbale» tra Italia e Libia dell'aprile 2012 fornisce la base per una nuova cooperazione tra i due Paesi, con un chiaro riferimento al rispetto dei diritti umani dei migranti, anche in relazione alla permanenza dei migranti irregolari nei centri di accoglienza libici. Allo stesso tempo, tutti gli individui intercettati in mare sono attualmente condotti in specifici centri in Italia, al fine di valutare la loro situazione individuale, nel rispetto di tutte le garanzie previste dalla Convenzione europea dei diritti umani. A seguito della riunione del 7 marzo 2013, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha espresso il suo apprezzamento per le misure adottate, ritenendo che l'Italia abbia rispettato le indicazioni contenute nella sentenza.

Infine, l'Italia osserva che la direttiva europea che introduce norme minime rela-

tive a sanzioni nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare è stata implementata con d.lgs. 16 luglio 2012, n. 109. In relazione al tema delle sanzioni, l'Italia sottolinea che il fenomeno del cosiddetto «caporalato» è oggetto non solo del citato decreto legislativo, ma anche di altri interventi normativi più sostanziali attuati dal d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), che introduce un nuovo tipo di reato nel codice penale: «intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro» (art. 603-bis c.p.). Secondo il nuovo articolo, «chiunque svolga un'attività organizzata di intermediazione, reclutando manodopera o organizzandone l'attività lavorativa caratterizzata da sfruttamento, mediante violenza, minaccia, o intimidazione, approfittando dello stato di bisogno o di necessità dei lavoratori, è punito con la reclusione da cinque a otto anni e con la multa da 1.000 a 2.000 euro per ciascun lavoratore reclutato».

2) *Visita del Relatore speciale sulla tratta di esseri umani, in particolare donne e bambini, Joy Ngozi Ezeilo* (12-20 settembre 2013). Nel corso della sua missione in Italia, il Relatore speciale ha visitato Roma, Venezia, Torino, Palermo, Napoli, Caserta e Castel Volturno, e ha incontrato funzionari nazionali e locali, rappresentanti di organizzazioni non-governative e numerose vittime provenienti da Africa, Europa, Asia e America Latina. Il Relatore speciale ha potuto rilevare che, anche a seguito dell'incremento dei flussi migratori a causa della cosiddetta «primavera araba», la tratta costituisce un fenomeno in continuo aumento sul territorio italiano. In particolare, la tratta a scopo di sfruttamento sessuale, che coinvolge prevalentemente donne provenienti dalla Nigeria e dall'Europa orientale, risulta essere la forma di sfruttamento più diffusa e documentata, anche se non la sola a richiedere l'attenzione delle autorità pubbliche. Pertanto, pur riconoscendo che l'Italia presenta in generale un'adeguata legislazione anti-tratta, al termine della missione il Relatore speciale ha esortato il Governo italiano a rafforzare e coordinare le misure contro la tratta di esseri umani, soprattutto promuovendo meccanismi di monitoraggio e valutazione continui, al fine di migliorare l'impatto dei provvedimenti e la tutela delle vittime. Le sue osservazioni confluiranno in un rapporto che il Relatore speciale dovrà presentare al Consiglio diritti umani nel giugno 2014.

3) *Visita del Relatore speciale sulla libertà di opinione ed espressione, Frank La Rue* (11-18 novembre 2013). Obiettivo della missione è stato quello di comprendere e valutare, in uno spirito di cooperazione e dialogo, lo stato della libertà di espressione in Italia e le misure adottate per la sua concreta realizzazione. Il Relatore speciale ha inteso analizzare soprattutto la normativa relativa ai media, con particolare riferimento al sistema di controllo e di proprietà dei mezzi di informazione, nonché le tematiche attinenti alla privacy e ai discorsi d'odio. Nel corso della sua visita, il Relatore speciale ha potuto incontrare esponenti del Governo (tra cui il Ministro per l'integrazione Cécile Kyenge e il Viceministro degli affari esteri Marta Dassù), parlamentari, membri di organi giudiziari, rappresentanti della società civile, avvocati e giornalisti. Al termine della sua visita, anticipando le conclusioni di un rapporto più ampio che verrà presentato al Consiglio diritti umani delle Nazioni Unite nel giugno 2014, il Relatore speciale ha invitato il Governo italiano a liberalizzare ulteriormente il sistema mediatico nazionale, distribuendo

equamente le concessioni per le frequenze di trasmissione e garantendo che le elezioni dei membri degli organismi di regolazione e controllo possano svolgersi in maniera trasparente. Tra le varie raccomandazioni formulate, si segnalano in particolare quelle relative ai seguenti ambiti di intervento.

– *Istituzione nazionale per i diritti umani.* Il Relatore speciale, accogliendo con favore il progetto di legge per l'istituzione di una commissione nazionale per i diritti umani presentato in Parlamento nel mese di febbraio, invita a istituire tale organismo senza ulteriori ritardi, in linea con i Principi di Parigi.

– *Normativa sull'accesso all'informazione.* Il Relatore speciale ritiene che l'attuale normativa sull'accesso all'informazione (cosiddetto «decreto trasparenza» del 14 marzo 2013) debba essere ulteriormente ampliata, per aumentare la trasparenza e la credibilità di tutte le istituzioni pubbliche nazionali. La normativa dovrebbe prevedere, inoltre, l'istituzione di un'autorità nazionale indipendente, al fine di garantire l'esercizio di tale diritto e l'efficacia della legislazione in materia.

– *Depenalizzazione del reato di diffamazione.* Commentando la bozza di riforma della legge sulla diffamazione (atto C.925), varata nel mese di ottobre alla Camera e attualmente al vaglio del Senato, il Relatore speciale raccomanda la completa depenalizzazione del reato di diffamazione e la sua trasformazione da illecito penale a illecito amministrativo, in considerazione del fatto che l'azione penale, anche qualora non preveda la possibilità di una sentenza di reclusione, può avere comunque un effetto intimidatorio nei confronti dei giornalisti. A tal proposito, il Relatore speciale richiama la risoluzione 1577 (2007) dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, che, al fine di tutelare la libertà di espressione, raccomanda la completa depenalizzazione del reato di diffamazione. A seguito di tale risoluzione, la diffamazione, l'ingiuria e la calunnia sono state riclassificate come illeciti amministrativi in molti Paesi europei (v., in questa Parte, 4.3).

– *Discorsi d'odio.* L'art. 20 del Patto internazionale sui diritti civili e politici sancisce che i discorsi di incitamento all'odio nei confronti di qualsiasi gruppo sociale non devono essere tollerati in uno Stato democratico. Il Relatore speciale esprime particolare preoccupazione per i discorsi d'odio nei confronti di migranti e altre minoranze durante le campagne elettorali: un fenomeno sempre più comune in molti Paesi europei, anche in conseguenza della crisi economica. Il Relatore speciale esprime pieno sostegno agli sforzi compiuti dal Governo per contrastare tale fenomeno, anche attraverso il ricorso a campagne di informazione ed educazione sulla diversità, che possono contribuire a sradicare pregiudizi e ignoranza, che rappresentano spesso le cause profonde di atteggiamenti e comportamenti inaccettabili.

Il Relatore accoglie inoltre con favore la proposta di legge su omofobia e transfobia, invitando il Parlamento ad adottare ulteriori emendamenti al fine di eliminare ogni eccezione relativa a istituzioni o gruppi particolari, nonché a considerare la possibilità di adottare una legge su altre forme di discorsi d'odio, quale ad esempio l'incitamento alla violenza nei confronti delle donne o delle persone con disabilità.

– *Trasparenza nella proprietà e nel controllo dei mezzi di informazione.* Richiamando la raccomandazione formulata nel 2005 dalla Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto del Consiglio d'Europa (cosiddetta *Venice Commission*), il Relatore speciale ribadisce l'invito ad adottare una riforma legislativa che introduca in maniera esplicita l'incompatibilità tra cariche elettive o di governo e

la proprietà di mezzi di informazione. Tale riforma dovrebbe inoltre sancire l'obbligo di rendere nota l'identità della proprietà dei mezzi di informazione, nonché dei relativi meccanismi decisionali e di controllo. Queste informazioni, così come quelle relative alle fonti di finanziamento dei mezzi di informazione, dovrebbero essere rese pubbliche dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

Un'ulteriore riforma legislativa dovrebbe riguardare la materia dell'anti-trust, al fine di consentire all'Italia di superare l'eccessiva concentrazione della proprietà dei mezzi di comunicazione e la possibile creazione di monopoli, che limitano la diversità e la pluralità della libertà di espressione e costituiscono un pericolo per la democrazia.

- *AGCOM*. A preoccupare il Relatore speciale è il ruolo svolto dall'AGCOM nel comminare sanzioni per questioni relative al tema della proprietà intellettuale, poiché la regolamentazione di tale disciplina dovrebbe essere prerogativa del Parlamento. Infatti, se l'AGCOM può applicare, a norma di legge, alcune limitazioni ai contenuti online, la totale eliminazione di tali contenuti dovrebbe essere decisa soltanto dall'autorità giudiziaria, secondo un approccio caso per caso.

- *Servizio pubblico radiotelevisivo*. Ribadendo il suo sostegno all'esistenza di un servizio radiotelevisivo pubblico accanto a quello privato, il Relatore speciale sottolinea tuttavia la necessità di garantire l'indipendenza di tale sistema pubblico. Il fatto che due dei nove consiglieri di amministrazione della RAI siano nominati dal Governo, e che la concessione delle frequenze utilizzate dal servizio pubblico siano garantite dal Ministero dello sviluppo economico, può avere un serio impatto sull'indipendenza del sistema pubblico. Per tali ragioni, il Relatore speciale raccomanda che la RAI sia istituita quale organismo indipendente dello Stato e amministrata come un bene pubblico, e che la nomina dei suoi consiglieri sia condotta in maniera trasparente.

- *Protezione dei giornalisti*. Nel corso della sua visita, il Relatore speciale ha raccolto le testimonianze di giornalisti che hanno subito minacce, intimidazioni o aggressioni nell'esercizio della propria professione: in molti casi, tali attacchi sono rimasti impuniti. Il Relatore speciale invita per questo il Parlamento ad adottare una legislazione che istituisca il crimine di intimidazione, minacce, persecuzione e atti di violenza nei confronti di giornalisti e comunicatori sociali.

Negli ultimi anni, le visite effettuate, concordate (ma non ancora effettuate) o soltanto richieste dai Relatori speciali sono indicate nella tabella seguente.

Visite effettuate e rapporti	Visite concordate	Visite richieste
Relatore speciale sull'indipendenza dei giudici e degli avvocati (11-14 marzo 2002). Rapporto preliminare: E/CN.4/2002/72/Add.3	Esperto indipendente su diritti umani e povertà estrema (data da concordare)	Relatore speciale sull'indipendenza di giudici e avvocati (visita richiesta nel luglio 2013)
Relatore speciale sui diritti umani dei migranti (7-18 giugno 2004). Rapporto: E/CN.4/2005/85/Add.3		
Relatore speciale sulla libertà di opinione ed espressione (20-29 ottobre 2004). Rapporto: E/CN.4/2005/64/Add.1		

segue

Visite effettuate e rapporti	Visite concordate	Visite richieste
Relatore speciale sulle forme contemporanee di razzismo (9-13 ottobre 2006). Rapporto: A/HRC/4/19/Add.4		
Gruppo di lavoro sulla detenzione arbitraria (3-14 novembre 2008). Rapporto: A/HRC/10/21/Add.5		
Relatore speciale sulla violenza contro le donne (15-26 gennaio 2012) Rapporto: A/HRC/20/16/Add.2		
Relatore speciale sui diritti dei migranti (30 settembre - 8 ottobre). Rapporto: A/HRC/23/46/Add.3		
Relatore speciale sulla tratta di esseri umani (12-20 settembre 2013) Rapporto da presentare nel giugno 2014		
Relatore speciale sulla libertà di opinione ed espressione (11-18 novembre 2013) Rapporto da presentare nel giugno 2014		

Fonte: Nazioni Unite, Consiglio diritti umani.

Infine, il 18 luglio 2013 l'Italia è stata interessata da una nota congiunta da parte del Relatore speciale sui diritti dei migranti, del Relatore speciale sulla tortura e del Relatore speciale sull'indipendenza di giudici e avvocati, i quali invitano le autorità italiane a intraprendere tutte le misure necessarie per consentire il rientro in Italia della cittadina kazaka Alma Shalabayeva e di sua figlia di sei anni, espulse verso il Kazakistan il 31 maggio 2013. Secondo gli esperti delle Nazioni Unite, le circostanze dell'espulsione alimentano il dubbio che si sia trattato, in realtà, di un'operazione di *extraordinary rendition*. Le azioni delle autorità italiane hanno violato le garanzie del giusto processo e hanno privato la signora Shalabayeva del suo diritto di presentare ricorso contro l'espulsione e di richiedere asilo. Inoltre, le autorità italiane sembrano aver ignorato il rischio che la signora Shalabayeva potesse essere sottoposta a persecuzioni, tortura o altre forme di maltrattamento a seguito del suo rimpatrio forzato in Kazakistan, a causa dell'attività politica del marito. Gli esperti hanno tuttavia accolto con favore la decisione da parte delle autorità italiane di revocare ufficialmente l'ordine di espulsione e di avviare delle indagini per determinare le responsabilità nell'operazione illegittima di espulsione; hanno inoltre ricordato alle autorità italiane l'obbligo, ai sensi del diritto internazionale, di fornire un rimedio efficace alle vittime di violazione dei diritti umani. Infine, si sono appellate alle autorità italiane e kazake affinché raggiungano un accordo diplomatico per facilitare il rapido rientro in Italia della signora Shalabayeva e di sua figlia.

1.3. Alto Commissario per i diritti umani (OHCHR)

È stato istituito nel dicembre 1993 dall'Assemblea generale con risoluzione 48/141.

Il mandato dell'Alto Commissario è molto ampio e include la prevenzione delle violazioni dei diritti umani, la garanzia del rispetto di tutti i diritti umani, il coordinamento di tutte le attività delle Nazioni Unite in materia di diritti umani, il rafforzamento dei sistemi nazionali di protezione dei diritti umani e dello stato di diritto. In questo contesto, una delle attività strategicamente più importanti per l'Ufficio dell'Alto Commissario è il sostegno alla creazione e allo sviluppo di Commissioni nazionali indipendenti per i diritti umani.

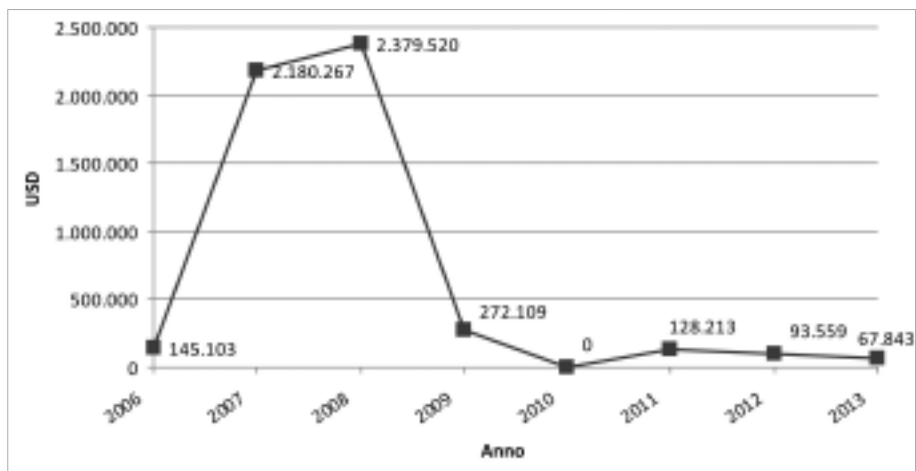
Per realizzare tale mandato, l'Ufficio dell'Alto Commissario ha consolidato la propria presenza «sul terreno», istituendo 10 uffici regionali e altrettanti uffici nazionali, inviando propri esperti in missioni di pace integrate delle Nazioni Unite o pianificando operazioni indipendenti di *fact-finding*, nonché integrando la componente diritti umani nelle attività dei team delle Nazioni Unite a livello-Paese o di Programmi e Agenzie specializzate delle Nazioni Unite (come l'UNDP). Nel 2013, l'Alto Commissario per i diritti umani è Navanethem Pillay (Sudafrica), in carica dal 2008. Il 15 marzo 2013, l'italiana Flavia Pansieri è stata nominata Vice Alto Commissario per i diritti umani.

Il 4 ottobre 2013, l'Italia è stata interessata da una nota dell'Ufficio dell'Alto Commissario in relazione al tragico naufragio avvenuto il 3 ottobre al largo di Lampedusa, che ha causato la morte di centinaia di profughi e migranti, soprattutto di nazionalità eritrea. Dopo aver espresso il proprio cordoglio per le vittime, l'Ufficio dell'Alto Commissario ha dichiarato di accogliere con favore gli sforzi delle autorità italiane per affrontare la questione in linea con le norme internazionali sui diritti umani e il rispetto per la dignità di ogni essere umano, con particolare riferimento alla giornata di lutto nazionale dichiarata dal Governo. Questi sforzi sono significativi e segnano un notevole cambiamento di atteggiamento da parte delle autorità italiane, atteso da tempo. L'Ufficio dell'Alto Commissario chiede inoltre alle autorità italiane e alla comunità internazionale, in particolare all'Unione Europea, di incrementare i propri sforzi per prevenire il ripetersi di simili tragedie e per affrontare le cause profonde del fenomeno, migliorando concretamente la situazione dei diritti umani nei Paesi d'origine dei migranti, in modo tale che le persone non sentano il bisogno di mettere a rischio le proprie vite, intraprendendo viaggi oltremodo pericolosi.

L'Ufficio dell'Alto Commissario è finanziato per un terzo dal budget ordinario delle Nazioni Unite, approvato dall'Assemblea generale ogni due anni; i restanti due terzi del budget sono finanziati da contributi volontari provenienti, prevalentemente, da Stati, ma anche da organizzazioni internazionali, fondazioni, compagnie commerciali e privati cittadini.

Nel 2013, l'Italia ha contribuito al bilancio dell'Ufficio dell'Alto Commissario stanziando circa 68.000 dollari (42° posto tra i donatori), con una diminuzione di circa 25.000 dollari rispetto all'anno precedente, quando figurava al 40° posto tra i donatori (v. grafico seguente).

Contributi italiani al bilancio dell'OHCHR, 2006-2013



Fonte: OHCHR, *United Nations Human Rights Appeal 2014*.

1.4. Alto Commissariato per i rifugiati (UNHCR)

È stato istituito dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 14 dicembre 1950, con risoluzione A/RES/428(V).

L'Agenzia ha il mandato di coordinare l'attività internazionale finalizzata alla protezione dei rifugiati e alla risoluzione dei loro problemi in ogni parte del mondo. Il suo compito primario consiste nel tutelare i diritti e il benessere dei rifugiati, e di garantire che tutti possano esercitare il diritto a chiedere asilo e cercare un rifugio sicuro in un altro Stato, con l'opzione di ritornare volontariamente nel proprio Paese, integrarsi nella comunità di arrivo o stabilirsi in un Paese terzo. Il mandato dell'UNHCR include anche l'assistenza agli apolidi.

Nel 2013, l'Alto Commissario per i rifugiati è António Guterres (Portogallo), eletto per la prima volta dall'Assemblea generale nel 2005, e rieletto nel 2010 per un secondo mandato di cinque anni.

L'UNHCR è presente in Italia, con un proprio ufficio a Roma, fin dal 1953. L'Ufficio italiano partecipa alla procedura di determinazione dello status di rifugiato in Italia e svolge attività relative a protezione internazionale, formazione, diffusione delle informazioni sui rifugiati e richiedenti asilo in Italia e nelle varie aree di crisi in tutto il mondo, sensibilizzazione dell'opinione pubblica e raccolta fondi presso Governi, aziende e privati cittadini. Dal 2006, l'Ufficio italiano dell'UNHCR ha assunto la funzione di *Rappresentanza regionale*, responsabile, oltre che per l'Italia, anche per Albania, Cipro, Grecia, Malta, Portogallo, San Marino e Santa Sede. Nel 2013, il ruolo di Portavoce dell'UNHCR in Italia, ricoperto fino al 2012 da Laura Boldrini, è stato svolto da Laurens Jolles (Paesi Bassi), Rappresentante regionale dell'UNHCR per l'Italia e il sud-Europa.

Nel gennaio 2013, l'UNHCR ha pubblicato il documento «Italia Paese di Protezione?», in cui vengono analizzate le persistenti lacune nel sistema nazionale di

protezione, accoglienza e integrazione dei richiedenti asilo e rifugiati. Sulla base di tale analisi, l'UNHCR ha formulato alcune raccomandazioni per il miglioramento del sistema italiano.

– *Accesso al territorio.* Al fine di contribuire al rispetto del principio di *non-refoulement*, l'UNHCR invita a inserire negli accordi finalizzati al contrasto dell'immigrazione irregolare delle adeguate clausole di protezione per i richiedenti asilo e i rifugiati, in particolare nell'accordo con la Libia. Nell'ambito dei meccanismi di controllo delle frontiere, dovrebbe essere garantita un'informazione tempestiva sull'asilo, prima dell'eventuale adozione di qualsiasi provvedimento di allontanamento. In particolare, i servizi di assistenza e informazione, previsti dal testo unico sull'immigrazione dovrebbero essere resi disponibili a tutte le persone potenzialmente bisognose di una forma di protezione internazionale, e non soltanto a coloro che hanno già espresso l'intenzione di chiedere asilo, ed estesi anche alle zone degli sbarchi in Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna.

– *Procedura.* Per migliorare l'attuale sistema, l'UNHCR invita le autorità italiane a valutare la possibilità di istituire un'autorità amministrativa indipendente, competente sulla procedura per il riconoscimento della protezione internazionale. Inoltre, sarebbe necessario introdurre norme che consentano in via ordinaria l'ampliamento delle Commissioni territoriali in base al numero delle domande. Infine, dovrebbe essere emanato il regolamento attuativo del d.lgs. 25/2008 sulla procedura d'asilo.

– *Trattenimento e rimpatrio.* L'UNHCR giudica positivo il fatto che la legge italiana non preveda il trattenimento dei richiedenti asilo, se non in casi specifici; tuttavia, riterrebbe opportuno introdurre ulteriori norme di garanzia per l'accesso alla procedura delle persone già trattenute o detenute. Desta, inoltre, preoccupazione l'estensione della durata del trattenimento dei migranti a 18 mesi, senza che siano stati previsti un rafforzamento delle garanzie di rispetto dei diritti delle persone trattenute, né un adeguamento delle condizioni di trattenimento. È auspicabile, inoltre, un rafforzamento delle misure di ritorno volontario assistito.

– *Accoglienza.* Per evitare condizioni e standard disomogenei, l'UNHCR ritiene necessario provvedere a una riorganizzazione del sistema d'accoglienza, che è attualmente composto da varie tipologie di strutture. Allo stesso tempo, l'assistenza e i servizi offerti a richiedenti asilo e rifugiati dovrebbero essere maggiormente distinti, offrendo ai primi l'assistenza adeguata in attesa della decisione sul loro status e ai rifugiati misure di supporto per facilitare il loro inserimento nella società italiana. A questo proposito, sarebbe auspicabile un potenziamento della rete SPRAR nell'ottica di una specializzazione verso la seconda forma di accoglienza. Inoltre, sarebbe auspicabile aumentare in via ordinaria l'attuale capacità ricettiva del sistema di accoglienza e rafforzare i sistemi di monitoraggio e controllo della qualità delle condizioni d'accoglienza.

– *Integrazione.* Al fine di favorire l'integrazione dei titolari di protezione internazionale, l'UNHCR invita a rivedere l'attuale quadro normativo e delle prassi amministrative, anche per rimuovere gli ostacoli burocratici relativi, tra l'altro, all'accesso alla residenza anagrafica e al riconoscimento dei titoli di studio, che hanno un impatto negativo sul processo di inserimento socio-economico dei rifugiati. Inoltre, appare opportuno favorire l'accesso dei beneficiari di protezione internazionale al permesso di soggiorno comunitario per soggiornanti di lungo periodo.

– *Comunicazione istituzionale*. L'UNHCR invita i rappresentanti politici e delle istituzioni pubbliche ad adottare, nelle proprie comunicazioni, una terminologia ispirata a una migliore comprensione del fenomeno migratorio, e a promuovere attivamente un'informazione adeguata, al fine di evitare che l'utilizzo comune di definizioni e termini sminuanti o discriminatori, come ad esempio la parola «clandestino», si diffonda a danno di richiedenti asilo, rifugiati e migranti.

– *Cittadinanza*. In vista di una piena integrazione dei rifugiati nella società italiana, e in attesa dell'eventuale riforma complessiva della cittadinanza, dovrebbe essere ulteriormente facilitata la loro naturalizzazione, come previsto dall'art. 35 della Convenzione di Ginevra.

– *Apolidia*. Al fine di dimostrare maggiore impegno nel contrastare il problema dell'apolidia e prevenirne futuri casi, l'UNHCR invita l'Italia ad aderire alla Convenzione sulla riduzione dell'apolidia del 1961. La procedura di riconoscimento dello status di apolide, inoltre, andrebbe disciplinata in base a criteri di chiarezza e trasparenza. Infine, è auspicabile l'adozione di misure che possano prevenire l'apolidia e facilitare l'accesso alla cittadinanza italiana per persone della comunità rom e sinti, in particolare per i figli nati in Italia.

– *Governance*. L'approccio emergenziale, sin qui prevalente in Italia in relazione al tema dell'asilo, dovrebbe lasciare spazio a una pianificazione sistemica degli interventi, sostenuta da risorse finanziarie adeguate, nonché a una *governance* multi-livello, a cui dovrebbero partecipare i ministeri competenti, le Regioni, gli enti locali e la società civile. Pertanto, l'UNHCR invita l'Italia a esplorare la possibilità di istituire una cabina di regia incaricata di razionalizzare e ottimizzare le risorse destinate ai vari ambiti del sistema, garantendo standard adeguati e coordinando le misure volte all'inserimento socio-lavorativo dei beneficiari di protezione internazionale.

Nel luglio 2013, l'UNHCR ha pubblicato il documento «Raccomandazioni dell'UNHCR su importanti aspetti della protezione dei rifugiati in Italia», con l'obiettivo di contribuire all'ulteriore rafforzamento delle politiche di asilo in Italia, nonché al loro adeguamento agli standard internazionali ed europei in materia di diritti dei rifugiati. Il documento è articolato in oltre 40 raccomandazioni, molte delle quali rappresentano un ulteriore approfondimento delle raccomandazioni già formulate dall'UNHCR nel gennaio 2013; il riferimento è ai seguenti argomenti: accesso al territorio e principio di *non-refoulement*; tutela dei minori non accompagnati; accesso alla procedura di asilo; qualità della procedura di asilo in Italia; condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo; integrazione dei rifugiati; attività dell'UNHCR a favore dei rifugiati nel resto del mondo.

Secondo i dati forniti dall'UNHCR, al gennaio 2013 le persone di competenza dell'agenzia residenti in Italia erano 71.264 (-1.497 rispetto al gennaio 2012), di cui 64.779 rifugiati (+6.719 rispetto al 2012), 6.015 richiedenti asilo (-7.510) e 470 apolidi (-706).

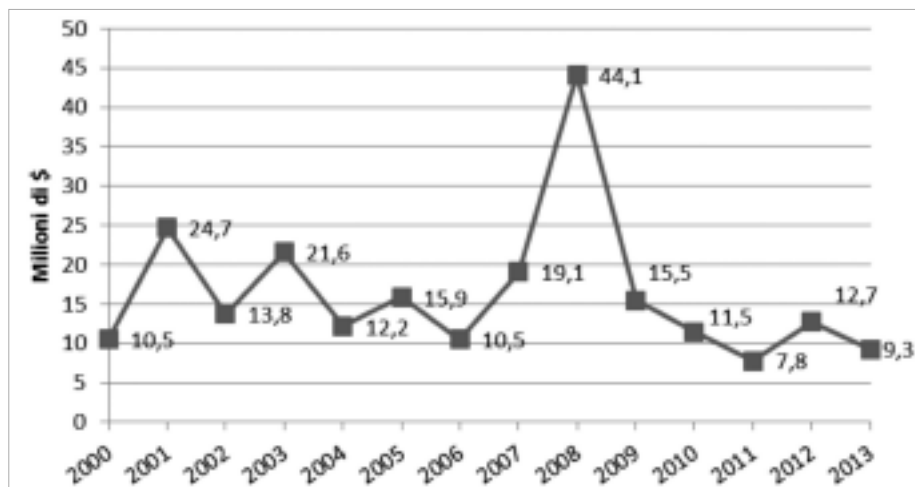
Nel 2013, soprattutto a seguito dei numerosi sbarchi avvenuti nel Mediterraneo, le domande di asilo registrate in Italia sono state 27.800 (+60% rispetto al 2012, ma ben al di sotto del picco di 34.100 domande raggiunto nel 2011, anno segnato dalla cosiddetta «primavera araba» nei Paesi del Nordafrica), dato che pone l'Italia al settimo posto tra i 44 Paesi industrializzati con più richieste d'asilo (circa il 5% delle richieste totali). La Nigeria costituisce il principale Paese di origine dei richiedenti asilo in Italia (3.500 domande registrate, più che raddoppiate rispetto

al 2012), seguita da Pakistan (3.300 domande), Somalia (2.900 domande, quadruplicate rispetto al 2012) ed Eritrea (2.200, triplicate rispetto al 2012).

Altri due dati sono necessari per comprendere meglio la capacità di ciascun Paese di accogliere i richiedenti asilo: il numero di domande di asilo in rapporto all'ampiezza della popolazione e alla ricchezza nazionale, espressa in termini di PIL pro capite. In relazione al primo indicatore, tra il 2009 e il 2013 Malta e Svezia hanno ricevuto, in media, il più alto numero di richieste di asilo in rapporto alla loro popolazione: rispettivamente 20,2 e 19,2 richieste ogni 1.000 abitanti. L'Italia, invece, occupa il 21° posto, con 1,8 domande ogni 1.000 abitanti. In relazione al secondo indicatore, tra il 2009 e il 2013 Germania e Francia sono i Paesi che, in media, hanno ricevuto il maggior numero di richieste di asilo: rispettivamente 7,5 e 7,3 per ogni dollaro di PIL pro capite. L'Italia occupa la 7ª posizione, con 3,6 domande per ogni dollaro di PIL pro capite.

Nel 2013, l'Italia ha contribuito al bilancio dell'UNHCR stanziando circa 9,3 milioni di dollari, con una diminuzione di circa 3,4 milioni di dollari rispetto all'anno precedente (v. grafico seguente).

Contributi italiani al bilancio dell'UNHCR, 2000-2013



1.5. Organi convenzionali (creati in virtù di trattato internazionale)

Nel corso degli anni, le Nazioni Unite hanno dato vita a un organico Codice universale dei diritti umani (*International Bill of Human Rights*), il cui asse portante è costituito dalle seguenti nove convenzioni: Convenzione internazionale per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (ICERD, 1965); Patto internazionale sui diritti civili e politici (ICCPR, 1966); Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (ICESCR, 1966); Convenzione contro ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne (CEDAW, 1979); Convenzione internazionale contro la tortura (CAT, 1984); Convenzione sui diritti del bambino (CRC, 1989); Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie (ICRMW, 1990); Convenzione sui diritti delle persone con disabilità (CRPD, 2006); Convenzio-

ne internazionale per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate (CPED, 2006).

L'Italia ha ratificato sette convenzioni e relativi protocolli opzionali (così come indicato nella tabella seguente). Ha soltanto firmato la CPED (nel 2007), il Protocollo facoltativo all'ICESCR (nel 2009) e il Protocollo facoltativo alla CRC sulla procedura di comunicazioni (nel 2012); non ha ancora firmato l'ICRMW. Il 3 aprile 2013 l'Italia ha depositato al Segretariato delle Nazioni Unite lo strumento di ratifica relativo al Protocollo facoltativo alla CAT (firmato nel 2003).

Convenzione	Legge di ratifica	Dichiarazioni / riserve	Riconoscimento di competenze specifiche del Comitato
ICERD	l. 13 ottobre 1975, n. 654	Sì (art. 4)	Comunicazioni individuali (art. 14): Sì
ICESCR	l. 25 ottobre 1977, n. 881	No	-
ICCPR	l. 25 ottobre 1977, n. 881	Sì (artt. 15.1 e 19.3)	Comunicazioni interstatali (art. 41): Sì
OP - 1	l. 25 ottobre 1977, n. 881	Sì (art. 5.2)	-
OP - 2	l. 9 dicembre 1994, n. 734	No	-
CEDAW	l. 14 marzo 1985, n. 132	Sì (generale)	-
OP	Deposito ratifica: 22/09/2000	No	Procedura di inchiesta (artt. 8 e 9): Sì
CAT	l. 3 novembre 1988, n. 498	No	Comunicazioni individuali (art. 22): Sì Comunicazioni interstatali (art. 21): Sì Procedura di inchiesta (art. 20): Sì
OP	l. 9 novembre 2012, n. 195	No	Visite da parte del Sottocomitato sulla prevenzione della tortura (art. 11) Sì
CRC	l. 27 maggio 1991, n. 176	No	-
OP - AC	l. 11 marzo 2002, n. 46	Dichiarazione vincolante ai sensi dell'art. 3: 17 anni	-
OP - SC	l. 11 marzo 2002, n. 46	No	-
CRPD	l. 3 marzo 2009, n. 18	No	-
OP	l. 3 marzo 2009, n. 18	No	Procedura di inchiesta (artt. 6 e 7): No

Legenda:

OP = Protocollo facoltativo (*Optional Protocol*)

OP - AC = Protocollo facoltativo alla Convenzione sui diritti del bambino riguardante il coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati

OP - SC = Protocollo facoltativo alla Convenzione sui diritti del bambino riguardante il traffico di bambini, la prostituzione infantile e la pornografia a infantile

Insieme all'enunciazione dei diritti fondamentali, le Nazioni Unite hanno creato meccanismi di controllo per ciascun trattato, i cosiddetti Comitati od Organi convenzionali (*Treaty Bodies*), composti da un numero di membri che varia dai 10 ai 23 esperti indipendenti, selezionati sulla base della loro probità ed esperienza riconosciuta nel campo dei diritti umani.

Nel 2013, Alessio Bruni figura quale membro del Comitato contro la tortura; Biancamaria Pomeranzi è membro del Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti delle donne; Maria Rita Parsi è membro del Comitato dei diritti del bambino.

La funzione principale dei Comitati è quella di esaminare i rapporti periodici sull'attuazione, nel Paese contraente, delle norme sancite a livello internazionale, che gli Stati hanno l'obbligo di presentare periodicamente (di solito ogni 4 o 5 anni). In aggiunta a tale procedura, alcuni Comitati possono svolgere funzioni di monitoraggio attraverso altri tre meccanismi: procedura di inchiesta (sul campo); esame di comunicazioni interstatali; esame di comunicazioni individuali. I Comitati, infine, pubblicano la loro interpretazione del contenuto delle disposizioni sui diritti umani, cosiddetti *General comments* (per un'analisi più approfondita di queste funzioni, si rinvia all'*Annuario 2011*, p. 158).

L'Italia è sottoposta al monitoraggio da parte di sette Comitati, così come indicato nella seguente tabella. Nel 2013, l'Italia ha presentato un rapporto di *follow-up* al Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale; non è stata interessata da osservazioni conclusive.

Cooperazione dell'Italia con gli Organi convenzionali delle Nazioni Unite

Comitato	Totale rapporti presentati	Ultimo rapporto presentato	Ultime osservazioni conclusive	Reporting status
CERD	18	Luglio 2011	Marzo 2012	XIX e XX rapporto congiunto: da presentare nel febbraio 2015
CESCR	5	Agosto 2012	-	V rapporto: presentato e in attesa di discussione
CCPR	5	Marzo 2004	Aprile 2006	VI rapporto: in ritardo da ottobre 2009
CEDAW	6	Dicembre 2009	Agosto 2011	VII rapporto: da presentare nel luglio 2015
CAT	4	Maggio 2004	Luglio 2007	VI rapporto: in ritardo dal luglio 2011
CRC	4	Gennaio 2009	Ottobre 2011	V e VI rapporto congiunto: da presentare nell'aprile 2017
OP - AC	2	Gennaio 2009	Ottobre 2011	Informazioni sull'implementazione del Protocollo da includere nel V e VI rapporto congiunto
OP - SC	2	Gennaio 2009	Ottobre 2011	Informazioni sull'implementazione del Protocollo da includere nel V e VI rapporto congiunto
CRPD	1	Novembre 2012	-	I rapporto: presentato e in attesa di discussione

1.5.1. Comitato dei diritti economici, sociali e culturali

Nel 2013 il Comitato ha svolto due sessioni: 50^a (29 aprile-17 maggio) e 51^a (4-29 novembre). Nel corso della 50^a sessione sono stati analizzati i rapporti di Azerbaigian, Danimarca, Iran, Giamaica, Giappone, Ruanda, Togo; nella 51^a quelli di Albania, Austria, Bielorussia, Belgio, Bosnia-Erzegovina, Gibuti, Egitto, Gabon, Kuwait, Norvegia. Nel corso dell'anno, non sono stati adottati *General comments*. L'Italia ha presentato (ma non ancora discusso) il suo ultimo rapporto nell'agosto 2012 (v. *Annuario 2013*, pp. 132-137).

1.5.2. Comitato diritti umani (civili e politici)

Nel 2013 il Comitato ha svolto tre sessioni: 107^a (11-28 marzo), 108^a (8-26 luglio) e 109^a (14 ottobre-1° novembre). Nel corso della 107^a sessione sono stati analizzati i rapporti di Angola, Cina (Hong Kong), Cina (Macao), Paraguay, Perù e Belize (quest'ultimo in assenza di rapporto); nella 108^a i rapporti di Albania, Repubblica Ceca, Finlandia, Indonesia, Tajikistan, Ucraina; nella 109^a i rapporti di Bolivia, Gibuti, Mauritania, Mozambico, Uruguay. Nel corso dell'anno, non sono stati adottati *General comments*.

L'ultimo rapporto periodico dell'Italia è stato discusso dal Comitato nell'ottobre 2005, nel corso della sua 85^a sessione (v. *Annuario 2011*, pp. 161-163). L'Italia avrebbe dovuto presentare il suo sesto rapporto nell'ottobre 2009, ma al 31 dicembre 2013 non ha ancora ottemperato a tale impegno.

1.5.3. Comitato contro la tortura

Nel 2013 il Comitato ha svolto due sessioni: 50^a (6-31 maggio) e 51^a (28 ottobre-22 novembre). Nel corso della 50^a sessione sono stati analizzati i rapporti di Bolivia, Estonia, Guatemala, Giappone, Kenya, Mauritania, Paesi Bassi, Paesi Bassi (Antille), Paesi Bassi (Aruba), Regno Unito; nella 51^a quelli di Andorra, Belgio, Burkina Faso, Kirgizstan, Lettonia, Mozambico, Polonia, Portogallo, Uzbekistan. Nel corso dell'anno, non sono stati adottati *General comments*.

L'ultimo rapporto periodico dell'Italia è stato discusso dal Comitato nel maggio 2007, durante la sua 38^a sessione (v. *Annuario 2011*, pp. 163-165). L'Italia avrebbe dovuto presentare il suo sesto rapporto nel luglio 2011, ma al 31 dicembre 2013 non ha ancora ottemperato a tale impegno. Tale rapporto dovrà fornire risposte puntuali alla lista dei temi che il Comitato ha preparato nel corso della sua 43^a sessione (novembre 2009) e che è stata trasmessa al Governo italiano nel gennaio 2010 (CAT/C/ITA/Q/6).

1.5.4. Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale

Nel 2013 il Comitato ha svolto due sessioni: 82^a (11 febbraio-1° marzo) e 83^a (12-30 agosto). Nel corso della 82^a sessione sono stati analizzati i rapporti di Algeria, Repubblica Dominicana, Kirgizstan, Mauritius, Nuova Zelanda, Federazione Russa, Slovacchia; nella 83^a quelli di Bielorussia, Burkina Faso, Ciad, Cile, Cipro, Giamaica, Svezia, Venezuela. È stata inoltre adottata la *General recommendation* n. 35 sul contrasto ai discorsi d'odio di natura razzista.

L'ultimo rapporto periodico dell'Italia è stato discusso dal Comitato nel marzo 2012, durante la sua 80ª sessione (v. *Annuario 2013*, pp. 138-141). In tale sede, il Comitato ha richiesto al Governo di fornire, entro un anno dall'adozione delle osservazioni conclusive, informazioni dettagliate sul modo in cui l'Italia ha inteso dare seguito alle raccomandazioni relative ai diritti umani di rom, sinti e caminanti. In particolare, il Comitato raccomandava all'Italia di: cessare la pratica degli sgomberi forzati; fornire un alloggio alternativo adeguato alle comunità rom e sinti; evitare di ospitare rom e sinti in campi dislocati lontano dalle aree abitate e privi di accesso alle strutture sociali, sanitarie ed educative di base; prevedere rimedi efficaci per gli effetti negativi generati dall'implementazione del decreto sull'«emergenza nomadi».

In risposta a tale richiesta, il 9 luglio 2013 l'Italia ha presentato il proprio rapporto di *follow-up* (CERD/C/ITA/CO/16-18/ADD.1). Nel rapporto il Governo afferma che la Strategia nazionale di inclusione di rom, sinti e caminanti, adottata nel febbraio 2012, si pone l'obiettivo di superare definitivamente la fase emergenziale che ha contraddistinto gli anni precedenti. A tal fine, il Governo ha istituito una cabina di regia interministeriale, composta da Ministero dell'integrazione, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Ministero dell'interno, Ministero della salute, Ministero dell'educazione, dell'università e delle ricerca, Ministero della giustizia, nonché un sistema di *governance* multi-livello, che include anche l'UNAR, enti locali e regionali, società civile e rappresentanti delle comunità rom, sinti e caminanti. Inoltre, l'implementazione della Strategia prevede:

- l'istituzione di quattro gruppi di lavoro in tema di edilizia abitativa, educazione, lavoro e salute;
- la costituzione di ulteriori gruppi di lavoro volti a raccogliere dati per orientare adeguatamente le scelte politiche e per studiare lo status giuridico eterogeneo dei rom senza documenti arrivati in Italia a seguito dei conflitti balcanici (di fatto apolidi), allo scopo di consigliare possibili percorsi legislativi;
- il monitoraggio costante dei finanziamenti comunitari e nazionali, per garantire la realizzabilità dei suddetti obiettivi.

La Strategia nazionale comporta anche il ripensamento del «sistema campi», ovvero insediamenti di grandi dimensioni posti ai margini dei centri urbani. In Italia si stima che circa 40.000 persone vivano in tali campi, situati principalmente nei Comuni di Torino, Genova, Milano, Brescia, Pavia, Padova, Bologna, Reggio Emilia, Roma, Napoli, Bari e Foggia. Negli ultimi anni, tuttavia, sono aumentate le buone pratiche sviluppate dagli enti locali, dimostrando che la dimensione locale rende i processi di integrazione effettivamente possibili. Soluzioni residenziali inclusive sono realizzabili solo se accompagnate da politiche sociali: è necessario promuovere il passaggio dal «campo» alla «casa» (o alle «comunità» o cosiddette «micro-aree») nell'ambito di un percorso articolato, che non sia limitato alla sola costruzione e assegnazione di edifici.

Infine, la Strategia nazionale ha consentito di rivedere la l. 431/1998 sul sistema di controllo degli affitti. Nel corso della XVI legislatura si è sviluppata, infatti, un'intensa attività parlamentare in materia di politiche abitative, soprattutto attraverso l'introduzione di misure volte a favorire l'accesso di persone svantaggiate all'edilizia sociale (art. 11 del d.l. 112/2008, «Piano casa»). Nel 2009, il Governo ha inoltre adottato il Piano nazionale di edilizia abitativa, con l'obiettivo di assicurare a livello nazionale il rispetto delle norme minime nel settore abitativo. In

tal senso, la Strategia nazionale indica una vasta gamma di possibili opzioni di alloggio che possono essere adottate dai Comuni, quali: edilizia sociale, sostegno per l'acquisto o l'affitto di abitazioni private, locazione di case e aziende agricole di proprietà pubblica.

1.5.5. Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti delle donne

Nel 2013 il Comitato ha svolto tre sessioni: 54^a (11 febbraio-1° marzo), 55^a (8-26 luglio) e 56^a (30 settembre-18 ottobre). Nel corso della 54^a sessione sono stati analizzati i rapporti di Angola, Austria, Cipro, Grecia, Ungheria, Pakistan, Ex Repubblica iugoslava di Macedonia; nella 55^a quelli di Afghanistan, Bosnia-Erzegovina, Capo Verde, Cuba, Repubblica Democratica del Congo, Repubblica Dominicana, Serbia, Regno Unito, Regno Unito (Dipendenze della Corona), Regno Unito (Territori d'Oltremare); nella 56^a quelli di Andorra, Benin, Cambogia, Colombia, Repubblica di Moldova, Seychelles, Tajikistan. È stata inoltre adottata la *General recommendation* n. 29 sulle conseguenze economiche del matrimonio, delle relazioni familiari e della loro dissoluzione (art. 16 della Convenzione contro ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne), e la *General recommendation* n. 30 sul ruolo delle donne nella prevenzione dei conflitti, nei conflitti e nelle situazioni di post-conflitto.

L'ultimo rapporto periodico dell'Italia è stato discusso dal Comitato nel luglio 2011, nel corso della sua 49^a sessione (v. *Annuario 2012*, pp. 152-155). L'Italia è tenuta a presentare il suo settimo rapporto nel luglio 2015.

1.5.6. Comitato dei diritti del bambino

Nel 2013 il Comitato ha svolto tre sessioni: 62^a (14 gennaio-1° febbraio), 63^a (27 maggio-14 giugno) e 64^a (16 settembre-4 ottobre). Nel corso della 62^a sessione sono stati analizzati i rapporti di Guinea, Guyana, Malta, Niue, Uzbekistan; nella 63^a i rapporti di Armenia, Guinea-Bissau, Israele, Ruanda, Slovenia, Uzbekistan; nella 64^a i rapporti di Cina, Cina (Hong Kong), Cina (Macao), Kuwait, Lituania, Lussemburgo, Monaco, São Tomé e Príncipe, Tuvalu. È stato inoltre adottato il *General comment* n. 14 sul diritto del bambino ad aver riconosciuto il proprio migliore interesse quale considerazione primaria (art. 3, para. 1 della Convenzione sui diritti del bambino).

L'ultimo rapporto periodico dell'Italia è stato discusso dal Comitato nel settembre 2011, nel corso della sua 58^a sessione (v. *Annuario 2012*, pp. 155-159). L'Italia è tenuta a presentare il suo quinto e sesto rapporto congiunto nel 2017.

1.5.7. Comitato sui diritti delle persone con disabilità

Nel 2013 il Comitato ha svolto due sessioni, la 9^a (15-19 aprile) e la 10^a (2-13 settembre), nel corso delle quali sono state adottate le osservazioni conclusive relative a Paraguay (9^a sessione), Australia, Austria ed El Salvador (10^a). Nel corso dell'anno non sono stati adottati *General comments*.

L'Italia ha presentato, ma non ancora discusso, il suo rapporto iniziale nel novembre 2012 (v. *Annuario 2013*, pp. 142-150).

1.5.8. Comitato sui lavoratori migranti

Nel 2013 il Comitato ha svolto due sessioni, la 18^a (15-26 aprile) e la 19^a (9-13 settembre), nel corso delle quali sono state adottate le osservazioni conclusive relative ad Azerbaigian, Bolivia, Colombia (18^a sessione), Burkina Faso e Marocco (19^a). È stato inoltre adottato il *General comment* n. 2 sui diritti dei lavoratori migranti in situazione irregolare e dei membri delle loro famiglie.

L'Italia non ha ratificato la Convenzione sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie e, pertanto, non è sottoposta al monitoraggio da parte del Comitato.

1.5.9. Comitato sulle sparizioni forzate

Nel 2013 il Comitato ha svolto due sessioni di carattere organizzativo, la 4^a (8-19 aprile) e la 5^a (4-15 novembre), nel corso delle quali sono state adottate le osservazioni conclusive relative a Francia, Uruguay (4^a sessione), Argentina e Spagna (5^a sessione).

L'Italia non ha ratificato la Convenzione per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate e, pertanto, non è sottoposta al monitoraggio da parte del Comitato.

1.6. Agenzie specializzate, Programmi e Fondi delle Nazioni Unite

1.6.1. Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)

Istituita nel 1919 con il Trattato di Versailles, l'OIL è la prima agenzia specializzata a essere associata alle Nazioni Unite nel 1946.

L'OIL, in particolare, si occupa di promuovere il lavoro dignitoso e produttivo in condizioni di libertà, uguaglianza, sicurezza e dignità umana per uomini e donne. I suoi principali obiettivi sono: promuovere i diritti dei lavoratori, incoraggiare l'occupazione in condizioni dignitose, migliorare la protezione sociale e rafforzare il dialogo sulle problematiche del lavoro. L'OIL, inoltre, è l'unica agenzia delle Nazioni Unite con una struttura tripartita: i rappresentanti dei Governi, degli imprenditori e dei lavoratori determinano congiuntamente le politiche e i programmi dell'Organizzazione. Fanno parte dell'OIL 185 Stati.

Dalla sua istituzione, l'OIL ha adottato 189 convenzioni. Tra di esse, l'OIL ha individuato 8 convenzioni definite «fondamentali» (n. 29 sul lavoro forzato, 1930; n. 87 sulla libertà di associazione e la protezione del diritto sindacale, 1948; n. 98 sul diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva, 1949; n. 100 sull'uguaglianza di retribuzione e di benefici tra uomini e donne per un lavoro di valore uguale, 1951; n. 105 sull'abolizione del lavoro forzato, 1957; n. 111 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione in materia di impiego, formazione professionale e condizioni di lavoro, 1958; n. 138 sull'età minima di assunzione all'impiego, 1973; n. 182 sulle forme peggiori di lavoro minorile, 1999) e 4 definite «prioritarie» (o «di *governance*»: n. 81 sull'ispezione del lavoro, 1947; n. 122 sulla politica dell'impiego, 1964; n. 129 sull'ispezione del lavoro (agricoltura), 1969; n. 144 sulle consultazioni tripartite relative alle norme internazionali del lavoro, 1976).

L'Italia è membro dell'OIL fin dal 1919 (figura tra i Paesi fondatori); nel 1937 si ritira dall'Organizzazione per poi rientrarvi, in maniera definitiva, nel 1945. L'OIL è presente in Italia con un proprio Ufficio, operante a Roma sin dal 1920, e con il Centro internazionale di formazione, istituito a Torino nel 1965.

L'Italia ha ratificato 113 convenzioni adottate dall'OIL (di cui 82 in vigore e 31 denunciate), incluse le 8 fondamentali, le 4 prioritarie, nonché 101 delle 177 convenzioni tecniche. Nel 2013 ha ratificato due convenzioni tecniche: la Convenzione n. 189 sui lavoratori domestici e la Convenzione sui lavoratori marittimi.

L'elenco completo, aggiornato a dicembre 2013, è reso disponibile online al seguente indirizzo web: www.annuarioitalianoideidirittiumani.it, all'interno della sezione «Allegati».

Per monitorare l'applicazione delle convenzioni ratificate dagli Stati, l'OIL ha istituito nel 1926 il *Comitato di esperti per l'applicazione delle convenzioni e raccomandazioni*, un organo costituito da venti eminenti specialisti nel campo giuridico e sociale, indipendenti dai Governi e nominati a titolo personale. Il meccanismo di monitoraggio prevede che ogni Stato membro presenti periodicamente un rapporto sulle misure adottate, a livello giuridico e nella prassi, per l'applicazione di ogni convenzione ratificata. Allo stesso tempo, è tenuto a inviare copia del rapporto alle organizzazioni di imprenditori e di lavoratori che hanno il diritto di fornire ulteriori informazioni. I rapporti dei Governi vengono inizialmente esaminati dal Comitato di esperti, che può adottare due diverse tipologie di documenti: *osservazioni* e *richieste dirette*. Le osservazioni contengono commenti su questioni fondamentali che emergono dall'applicazione di una particolare convenzione da parte di uno Stato, e sono pubblicate nel rapporto annuale del Comitato. Le richieste dirette, invece, si riferiscono a questioni di carattere essenzialmente tecnico, oppure sono finalizzate alla richiesta di informazioni; non vengono pubblicate nel rapporto annuale, ma sono direttamente comunicate ai Governi interessati.

Il Comitato, al termine dell'esame, sottopone alla *Conferenza internazionale del lavoro*, l'organo maggiormente rappresentativo dell'OIL, presso cui siedono tutti gli Stati membri dell'Organizzazione, un rapporto annuale, contenente le proprie osservazioni e raccomandazioni, che viene attentamente esaminato dal *Comitato della Conferenza sull'applicazione delle norme*, organo tripartito composto da rappresentanti dei Governi, degli imprenditori e dei lavoratori. In particolare, tale Comitato seleziona dal rapporto un certo numero di osservazioni per approfondirne la discussione. I Governi chiamati in causa in queste osservazioni sono invitati a presentarsi e a fornire le proprie argomentazioni davanti al Comitato della Conferenza. In molti casi, il Comitato della Conferenza adotta conclusioni in cui si raccomanda agli Stati di intraprendere azioni specifiche per porre rimedio a un problema, invitare l'OIL a svolgere delle missioni nel proprio territorio o richiedere assistenza tecnica.

Così come nel 2012, anche nel corso del 2013 l'Italia è stata interessata da 7 richieste dirette e 2 osservazioni da parte del Comitato di esperti per l'applicazione delle convenzioni e raccomandazioni.

Con le richieste dirette, il Comitato ha inteso ottenere maggiori informazioni sugli strumenti legislativi, amministrativi e politici relativi all'implementazione delle seguenti convenzioni: n. 29 - Lavoro forzato; n. 97 - Lavoratori migranti (riveduta); n. 100 - Uguaglianza di retribuzione; n. 111 - Discriminazione (impiego e professione); n. 143 - Lavoratori migranti (disposizioni complementari); n. 152

- Sicurezza e igiene nelle operazioni portuali; n. 175 - Lavoro a tempo parziale. Le osservazioni hanno riguardato le seguenti convenzioni: n. 111 - Discriminazione (impiego e professione); n. 143 - Lavoratori migranti (disposizioni complementari).

Convenzione n. 111 sulla discriminazione (impiego e professione)

– *Discriminazione di genere, gravidanza e maternità.* Il Comitato fa riferimento alla pratica del «licenziamento in bianco», consistente nel far firmare al lavoratore, al momento dell'assunzione, una lettera di dimissioni non datata, per un uso futuro da parte del datore di lavoro secondo la propria convenienza. Tale pratica interessa prevalentemente le donne in gravidanza. Il Governo sostiene che la l. 28 giugno 2012, n. 92 (Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita) abbia provveduto a disciplinare tale fenomeno: le dimissioni delle donne in gravidanza e delle lavoratrici con un figlio al di sotto dei tre anni devono essere convalidate dagli ispettori del lavoro per diventare effettive. Il Comitato nota, tuttavia, che, secondo le statistiche fornite dal Governo italiano, l'ispettorato del lavoro ha convalidato 17.681 dimissioni nel 2011, 19.187 nel 2012, con un aumento del 9% in un anno. La grande maggioranza di tali dimissioni riguardano donne comprese tra i 26 e i 35 anni di età; il principale motivo delle dimissioni riguarda l'impossibilità di conciliare responsabilità familiari e obblighi di lavoro, a causa della mancanza dei servizi di assistenza all'infanzia o del sostegno genitoriale.

Considerando l'aumento significativo delle violazioni della normativa in materia di tutela della gravidanza e della maternità sul posto di lavoro, il Comitato chiede al Governo di adottare ulteriori misure concrete volte ad affrontare il fenomeno delle dimissioni senza giusta causa delle donne in gravidanza e delle madri lavoratrici, nonché a prevenire ed eliminare ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne sulla base di gravidanza e maternità.

– *Parità di opportunità e di trattamento senza distinzione di razza o nazionalità.* Il Comitato raccomanda al Governo di fornire ulteriori informazioni sulle attività dell'UNAR, e di assicurare che l'impatto delle misure adottate per affrontare il problema della discriminazione su base razziale e nazionale sia attentamente monitorato, al fine di migliorarne l'efficacia. Particolare attenzione dovrebbe essere rivolta a valutare le conseguenze della crisi economica e finanziaria, nonché l'impatto delle misure di austerità adottate sulla situazione occupazionale delle minoranze e dei lavoratori migranti.

– *Rom, sinti e caminanti.* Il Comitato chiede al Governo di intensificare la sua azione per eliminare la discriminazione e promuovere l'inclusione sociale di rom, sinti e caminanti. In particolare, il Comitato invita il Governo a fornire informazioni su: l'impatto della Strategia nazionale di inclusione di rom, sinti e caminanti, con particolare riferimento al loro accesso alle opportunità di educazione, formazione e impiego; l'impatto delle attività condotte nell'ambito della campagna *Dosta!*; i risultati del progetto di ricerca sull'integrazione di rom, sinti e caminanti realizzato dall'ISTAT e dal Dipartimento pari opportunità.

Convenzione n. 143 sui lavoratori migranti (disposizioni complementari)

– *Artt. 2-7: condizioni dei migranti irregolari; cooperazione multilaterale e bilaterale.* Il Comitato ha fatto spesso riferimento, negli ultimi cinque anni, alle serie condizioni di vulnerabilità dei lavoratori migranti irregolari, particolarmente

esposti a violazioni dei propri diritti umani fondamentali. Pur riconoscendo l'ampiezza e la complessità del fenomeno, nonché gli sforzi compiuti dal Governo per affrontare la questione dell'immigrazione irregolare, soprattutto nell'attuale fase di crisi economica, il Comitato chiede al Governo di continuare ad adottare tutte le misure necessarie per promuovere forme di cooperazione a livello nazionale (attraverso il coinvolgimento delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro), bilaterale, multilaterale e regionale, al fine di affrontare tale questione nel pieno rispetto dei diritti umani dei lavoratori migranti e di perseguire e punire chi pianifica e realizza movimenti clandestini di migranti.

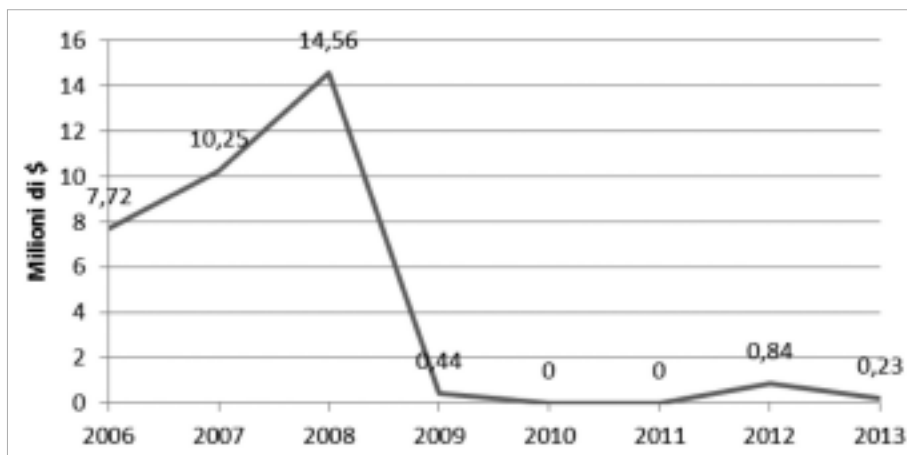
– *Artt. 1 e 9: standard minimi di protezione; accesso alla giustizia.* Il Comitato segnala che, a seguito delle ispezioni di routine condotte nel 2011 dalle direzioni del lavoro locali e regionali, in particolare nei settori dell'agricoltura, dell'edilizia e dell'industria, sono stati rilevati più di 2.000 lavoratori in situazione irregolare. Il Comitato osserva, inoltre, che la sezione 1(1) lett. b) del d.lgs. 109/2012 prevede il rilascio di un permesso di soggiorno di sei mesi per motivi umanitari a favore di cittadini stranieri che, in caso di «condizioni lavorative di particolare sfruttamento», presentino reclami o cooperino nei procedimenti penali nei confronti dei datori di lavoro. Questo permesso di soggiorno può essere rinnovato per un anno o per il periodo necessario a completare il procedimento penale. Il Governo sostiene che la situazione di irregolarità dei lavoratori migranti non li priva dei loro diritti in termini di retribuzione, contributi, orario di lavoro, salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, principio di non discriminazione. Tuttavia, le organizzazioni sindacali CGIL, CISL e UIL lamentano di non aver accesso né ai centri di prima accoglienza né ai centri per richiedenti asilo, dove sono detenuti i migranti in situazione irregolare: tale circostanza impedisce loro di assistere i lavoratori migranti e fornire loro informazioni. A questo proposito, il Comitato sottolinea che l'accesso alla giustizia, compreso un adeguato accesso a forme di assistenza e consulenza, costituisce un diritto umano fondamentale che deve essere garantito a tutti i lavoratori migranti. Pertanto, il Comitato chiede al Governo di: chiarire in maniera specifica l'ambito di applicazione dell'espressione «condizioni lavorative di particolare sfruttamento», di cui all'art. 1(1) lett. b) del d.lgs. 109/2012; fornire informazioni sulle modalità di accesso alla giustizia dei lavoratori migranti in situazione irregolare, al fine di chiedere un risarcimento a seguito della violazione dei loro diritti derivanti da un cessato impiego, tra cui il mancato pagamento o l'insufficiente pagamento dei salari, della previdenza sociale e di altri benefici; fornire dati sul numero di lavoratori migranti in situazione irregolare che hanno presentato reclami amministrativi o giudiziari per violazioni dei loro diritti umani fondamentali, al fine di valutare l'efficacia dei meccanismi in atto; fornire informazioni sul modo in cui sia assicurata un'adeguata difesa legale per i lavoratori migranti in situazione irregolare, anche all'interno dei centri di detenzione; continuare a fornire informazioni sulle ispezioni effettuate nei settori dell'edilizia e dell'agricoltura, al fine di individuare forme di occupazione illegale dei migranti.

– *Artt. 10 e 12: politiche nazionali sull'uguaglianza di opportunità e di trattamento dei migranti regolarmente presenti in Italia.* Il Comitato prende atto dell'adozione da parte del Governo del «Piano per l'integrazione nella sicurezza - Identità e dialogo», nonché della diffusione degli sportelli unici per l'immigrazione, i quali svolgono un'importante funzione di promozione e sostegno dei corsi di forma-

zione che i cittadini stranieri si impegnano a frequentare nel quadro degli accordi di integrazione. Il Governo fa riferimento, inoltre, alle attività e ai progetti realizzati nel quadro del programma pluriennale per il periodo 2007-2013, adottato dalla Direzione centrale per le politiche di immigrazione e di asilo del Ministero dell'interno. Il Comitato osserva, tuttavia, che nessuna informazione viene fornita sull'impatto e sui risultati di tali programmi. Il Governo fornisce anche informazioni su una serie di misure volte a promuovere l'integrazione dei lavoratori migranti e a sensibilizzare l'opinione pubblica sui temi delle migrazioni, tra cui: il «Portale integrazione migranti», che offre numerosi servizi ai lavoratori migranti, attraverso una partnership pubblico-privata impegnata in misure di integrazione; un manuale sul tema «Immigrazione: come, dove, quando - Il manuale per l'integrazione», ideato per coloro che non sono ancora giunti in Italia; il progetto Co.In, destinato ad aiutare i lavoratori migranti a integrarsi e la società italiana a prendere coscienza dei vantaggi reciproci dell'integrazione. Sono state inoltre adottate misure per migliorare l'approccio dei media all'immigrazione, compresa la redazione di un manuale su migrazione e mass media. Il Comitato osserva, tuttavia, che secondo i sindacati CGIL, CISL e UIL i lavoratori migranti continuano a occupare le fasce di reddito più basse (27,5% di italiani e 55,9% dei lavoratori migranti) e sono i più colpiti dalla disoccupazione. Questi dati sono peraltro confermati dal «Terzo rapporto annuale sui lavoratori migranti nel mercato del lavoro italiano», realizzato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, secondo cui il divario di remunerazione tra lavoratori italiani e immigrati è aumentato notevolmente negli ultimi anni. Pertanto, il Comitato chiede al Governo di: continuare a fornire informazioni sugli sviluppi delle politiche nazionali in materia di parità di opportunità e di trattamento dei lavoratori migranti, comprese le forme di cooperazione con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori; indicare l'impatto delle misure adottate per attuare tali politiche, compreso il programma pluriennale 2007-2013, nonché gli eventuali ostacoli incontrati; fornire informazioni specifiche sulle misure adottate per affrontare il divario di retribuzione tra lavoratori italiani e immigrati, in particolare nei settori in cui il divario è più alto. Nel corso del 2013, nessuna di queste osservazioni è stata selezionata dal Comitato della Conferenza sull'applicazione delle norme per una discussione più approfondita.

Il bilancio generale dell'OIL è strutturato su tre linee di finanziamento: il budget ordinario, il contributo volontario ulteriore al budget ordinario (cosiddetta *Regular Budget Supplementary Account*) e le risorse per la cooperazione tecnica. Come negli anni precedenti, anche nel 2013 l'Italia ha contribuito al 5% del budget ordinario dell'OIL, con una somma pari a circa 18,1 milioni di franchi svizzeri. Nel biennio 2012-2013, l'Italia ha elargito un ulteriore contributo volontario al budget ordinario pari a circa 612.000 dollari (dati aggiornati al 31 dicembre 2013; nel biennio 2010-2011, tale contributo è stato di 300.000 dollari, mentre nel biennio 2008-2009 era di circa 1,5 milioni di dollari), figurando tra i primi sei Paesi donatori, insieme a Belgio, Danimarca, Germania, Paesi Bassi e Norvegia. Infine, nel 2013 l'Italia ha contribuito alle risorse per la cooperazione tecnica dell'OIL, stanziando circa 231.000 dollari (nel 2012: 840.000 dollari; v. grafico seguente).

Finanziamenti dell'Italia alla cooperazione tecnica dell'ILO, 2006-2013



Fonte: ILO Development Cooperation Dashboard.

1.6.2. Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO)

I diritti umani che rientrano nella competenza dell'UNESCO sono il diritto all'educazione, il diritto di beneficiare del progresso scientifico, il diritto di partecipare liberamente alla vita culturale, il diritto all'informazione, compresa la libertà di opinione e di espressione. In connessione con questi, sono rilevanti anche il diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione, il diritto di ricercare, ricevere e fornire informazioni e idee con qualsiasi strumento e al di là delle frontiere, il diritto alla protezione degli interessi morali e materiali risultanti da ogni produzione scientifica, letteraria o artistica, il diritto alla libertà di assemblea e di associazione.

L'Italia è Stato membro dell'UNESCO dal 1948. Dalla sua istituzione, l'UNESCO ha adottato 28 convenzioni; l'Italia ne ha ratificate 20.

L'elenco completo delle convenzioni, aggiornato a dicembre 2013, è reso disponibile online al seguente indirizzo web: www.annuarioitalianodeidirittiumani.it, all'interno della sezione «Allegati».

Il 27 settembre 2013, l'Amb. Vincenza Lomonaco è stata nominata Rappresentante permanente dell'Italia presso l'UNESCO, in sostituzione dell'Amb. Maurizio Enrico Serra. Oltre a essere membro del Consiglio esecutivo, nel 2013 l'Italia è stata rappresentata nel Comitato giuridico, nella Commissione per la conciliazione e i buoni uffici responsabile per la risoluzione delle dispute che possono sorgere tra gli Stati parte della Convenzione contro la discriminazione nell'educazione (membro: Francesco Margiotta-Broglio), nella Commissione oceanografica intergovernativa e nel Comitato per la protezione della proprietà culturale in caso di conflitto armato.

In tema di educazione, si segnala che nel 1991 la 26^a Conferenza generale dell'UNESCO ha istituito il Programma internazionale per la cooperazione universitaria (*IUC - International University Cooperation*). Il Programma si adopera per favorire la nascita di una rete di centri di eccellenza (Cattedre UNESCO) in grado di realizzare programmi di insegnamento e di ricerca avanzati in discipline connesse alle politiche dell'UNESCO, con particolare riferimento alle tematiche della pace, dei diritti umani, della democrazia e del dialogo interculturale. Sono oltre 780 le Cattedre UNESCO create in tutto il mondo; nel 2013 in Italia sono presenti 20 Cattedre (+4 rispetto al 2012), di cui 3 si occupano in maniera specifica di diritti umani, riportandone la dicitura nella denominazione: Cattedra «Diritti umani, democrazia e pace», istituita nel 1999 presso l'Università degli studi di Padova (titolare: Antonio Papisca); Cattedra «Diritti dell'uomo ed etica della cooperazione internazionale», istituita nel 2003 presso l'Università degli studi di Bergamo (titolare: Stefania Gandolfi); Cattedra «Bioetica e diritti umani», istituita nel 2009 presso l'Ateneo Pontificio «Regina Apostolorum», Università Europea di Roma (titolare: Alberto García).

In tema di bioetica, presso l'UNESCO operano due comitati: il Comitato internazionale di bioetica (IBC) e il Comitato intergovernativo di bioetica (IGBC).

L'IBC è stato istituito nel 1993, grazie soprattutto all'impegno dell'allora Direttore generale dell'UNESCO Federico Mayor, ed è costituito da 36 esperti indipendenti provenienti da diverse aree geografiche e afferenti a diverse discipline. Il suo mandato consiste nel seguire il progresso della scienza e delle sue applicazioni in modo da assicurare il rispetto per la dignità umana e i diritti umani e nello stimolare la riflessione sugli aspetti etici e giuridici sollevati dalla ricerca nelle scienze della vita e dalle sue applicazioni. In questa prospettiva, ha preparato negli anni numerose raccomandazioni e altri documenti, il più importante dei quali è la Dichiarazione universale sulla bioetica e i diritti umani, adottata dalla Conferenza generale dell'UNESCO nel 2005. Il Comitato si riunisce una volta all'anno su convocazione del Direttore generale dell'UNESCO. La sessione del 2013 (ventesima) si è svolta a Seoul, dal 19 al 21 giugno, e ha discusso il tema della non discriminazione e non stigmatizzazione, ai sensi dell'art. 11 della Dichiarazione. Nel 2013, il Presidente del Comitato è Stefano Semplici, ordinario di Filosofia morale presso l'Università di Roma «Tor Vergata» e membro del Comitato dal 2008.

L'IGBC è stato istituito nel 1998 ai sensi dell'art. 11 dello Statuto dell'IBC. È composto da 36 Stati membri eletti dalla Conferenza generale dell'UNESCO, i cui rappresentanti si incontrano almeno una volta ogni due anni per esaminare le proposte e le raccomandazioni dell'IBC e per diffondere tali proposte, insieme alle proprie opinioni, tra gli Stati membri dell'UNESCO. Dal 5 al 6 settembre 2013, l'IGBC ha svolto la sua ottava sessione, in cui ha analizzato, in particolare, il *Rapporto dell'IBC sui sistemi di medicina tradizionale e le loro implicazioni etiche*, adottato dall'IBC nel febbraio 2013, e il *Rapporto provvisorio dell'IBC sul principio di non discriminazione e non stigmatizzazione* discusso nel corso della 20^a sessione dell'IBC.

Nel 2013 l'Italia non ha fatto parte dell'IGBC.

Come negli anni passati, anche nel 2013 l'Italia ha contribuito al 4,5% circa del budget ordinario dell'UNESCO (che copre le spese ordinarie per il mantenimento dello staff e per le attività principali dell'Organizzazione), con una somma pari a circa 14,4 milioni di dollari, figurando al settimo posto tra i principali con-

tributori dell'Organizzazione. Inoltre, sempre nel 2013 l'Italia figura al quinto posto (dopo Giappone, Unione Europea, Svezia e Spagna) per contributi volontari (con cui vengono finanziati i programmi pluriennali di cooperazione gestiti dall'UNESCO), con un contributo di circa 6 milioni di dollari (-2,4 milioni di dollari rispetto al 2012 e -5,4 milioni rispetto al 2011).

Machinery dell'UNESCO

Nel corso del 2013, l'Italia ha presentato il rapporto periodico sull'implementazione della Convenzione internazionale contro il doping nello sport alla quarta Conferenza degli Stati parte della Convenzione (Parigi, 19-20 settembre).

La Conferenza ha riscontrato, in generale, che le misure adottate dall'Italia per contrastare il doping nello sport sono conformi alle disposizioni della Convenzione nel 79% dei casi. In particolare, un elevato livello di conformità si registra in relazione ai seguenti articoli: art. 8 (limitazione della disponibilità e dell'utilizzo di sostanze e metodi vietati nello sport); art. 11 (misure di natura finanziaria); art. 12 (misure atte a facilitare i controlli antidoping); art. 13 (cooperazione tra le organizzazioni antidoping e le organizzazioni sportive); art. 16 (cooperazione internazionale in materia di lotta antidoping); art. 19 (principi generali in materia di educazione e formazione); art. 20 (codici deontologici); art. 21 (partecipazione degli sportivi e del personale di supporto degli sportivi); art. 24 (promozione della ricerca antidoping); art. 25 (natura della ricerca antidoping); art. 27 (ricerca in materia di scienze dello sport). Livelli di conformità medio-bassi si riscontrano, invece, in relazione ai seguenti articoli: art. 9 (misure nei confronti del personale di supporto degli sportivi); art. 10 (integratori alimentari); art. 22 (organizzazioni sportive ed educazione e formazione permanente in materia di lotta al doping); art. 23 (cooperazione in materia di educazione e formazione); art. 26 (scambio dei risultati della ricerca antidoping).

1.6.3. Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO)

Istituita nel 1945 a Ville de Québec, Canada, la FAO ha sede a Roma. Dal 1° gennaio 2012 Direttore generale dell'Organizzazione è José Graziano da Silva (Brasile). L'Italia è attualmente in carica al Consiglio FAO, con un mandato triennale iniziato il 1° dicembre 2011. Il budget dell'Organizzazione per il biennio 2014-2015 è di 2,4 miliardi di dollari a cui si aggiungono approssimativamente 1,4 miliardi di dollari di contributi volontari.

Al dicembre 2013, l'Italia risulta essere il sesto maggiore contribuente della FAO con circa 13 milioni di dollari di contributo. L'Italia, inoltre, collabora con la FAO mediante il Programma di cooperazione FAO/Italia, le cui componenti principali, finanziate dai contributi volontari italiani, sono il Programma Tradizionale; il Fondo Fiduciario Italiano per la Sicurezza Alimentare e il Programma di Cooperazione Decentrata.

1.6.4. Organizzazione mondiale della sanità (OMS)

Obiettivo primario dell'Organizzazione, istituita nel 1948, è il conseguimento, da parte di tutte le popolazioni, del più alto livello possibile di salute, intesa non come assenza di malattia ma come stato di totale benessere fisico, mentale e sociale.

In Italia sono presenti due uffici dell'OMS (Roma e Venezia) mentre sono attualmente accreditati 27 Centri collaboratori. Questi ultimi, istituzioni specializzate a cui l'OMS non elargisce alcun finanziamento, sono individuati dal Direttore generale dell'OMS e fanno parte di una rete mondiale di supporto all'organizzazione nei vari ambiti medico-scientifici. In Italia la loro attività viene coordinata dal Ministero della salute.

1.6.5. Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP)

Istituito dall'Assemblea generale nel 1965, il Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP) assume il ruolo di agenzia centrale di coordinamento e finanziamento delle attività di cooperazione allo sviluppo del sistema delle Nazioni Unite.

L'azione dell'UNDP persegue l'obiettivo generale dello «sviluppo umano», inteso non solo come crescita economica ma anche come sviluppo sociale, basato sull'eguaglianza di genere e il rispetto dei diritti umani. Il Programma svolge attività di ricerca e analisi, elaborando studi e rapporti. Tra i più significativi si segnalano il Rapporto annuale sullo sviluppo umano e quello relativo allo stato di realizzazione degli Obiettivi di sviluppo del millennio.

1.6.6. Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEP)

La sua missione è quella di coordinare e favorire la realizzazione di una partnership globale per lo sviluppo di progetti e attività a tutela dell'ambiente affinché le Nazioni e i popoli possano migliorare la propria qualità di vita senza compromettere quella delle generazioni future.

L'attuale Direttore generale è Achim Steiner. Rappresentante permanente presso l'UNEP e altresì capo missione dell'Ambasciata italiana a Nairobi è l'Amb. Massoni Mauro.

1.6.7. Programma delle Nazioni Unite per gli insediamenti umani (UN-HABITAT)

Programma delle Nazioni Unite per gli insediamenti umani, UN-HABITAT è investito della missione di favorire un'urbanizzazione sostenibile dal punto di vista sociale e ambientale allo scopo ultimo di garantire a tutti il diritto a un'abitazione dignitosa. L'attuale Direttore generale è Joan Clos (Spagna); rappresentante permanente presso l'UN-HABITAT e altresì capo missione dell'Ambasciata italiana a Nairobi è l'Amb. Massoni Mauro.

UN-HABITAT lavora in stretta collaborazione con gli enti locali, tra cui Comuni, Province e Regioni, grazie soprattutto alla speciale relazione intavolata con UNACLA, il Comitato consultivo delle Nazioni Unite sulle autorità locali. Quest'ultimo è costituito da sindaci e rappresentanti di organizzazioni ombrello di autorità locali scelti dal Direttore generale di UN-HABITAT sulla base della loro expertise e impegno nell'attuare l'agenda delle Nazioni Unite sugli insediamenti umani. Unico ente locale italiano parte di UNACLA è il Comune di Napoli.

1.6.8. Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF)

L'UNICEF è il fondo permanente delle Nazioni Unite a cui è assegnato il mandato di tutelare e promuovere i diritti di bambini, bambine e adolescenti con l'obiettivo di migliorarne le condizioni di vita. Dal 1° maggio 2010 il Direttore esecutivo è l'americano Anthony Lake.

In Italia, presso l'Istituto degli Innocenti di Firenze, si trova il Centro di ricerca dell'UNICEF. Inoltre, sin dal 1974, opera nel Paese il Comitato italiano per l'UNICEF, organizzazione non-governativa la cui attività è regolata da un accordo di cooperazione sottoscritto con l'UNICEF internazionale. Dal novembre 2011 ne è Presidente Giacomo Guerrera.

Per quanto riguarda il contributo finanziario al Fondo dell'Italia nel 2013, la classifica dei Paesi donatori redatta dall'UNICEF posiziona il Paese al 18° posto.

1.7. Organizzazioni internazionali con status di osservatore permanente presso l'Assemblea generale

Tra le 20 organizzazioni intergovernative a carattere universale o regionale che godono dello status di osservatore permanente presso l'Assemblea generale delle Nazioni Unite e vi mantengono uffici permanenti di rappresentanza, l'Organizzazione internazionale delle migrazioni risulta particolarmente attiva nelle tematiche collegate ai diritti umani.

1.7.1. Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM)

Istituita nel 1951, è la principale organizzazione intergovernativa che si occupa di problematiche migratorie. La sua missione è quella di favorire una migrazione ordinata fondata sul rispetto della dignità umana e a tale scopo essa collabora con i Governi e la società civile.

A Roma è situato il Centro di coordinamento OIM per i Paesi dell'area mediterranea mentre le principali attività degli Uffici OIM in Italia riguardano: servizi di informazione in materia di immigrazione; orientamento alla migrazione per lavoro e integrazione sociale; contrasto alla tratta di esseri umani e assistenza alle vittime; ricongiungimenti familiari; progetti volti a favorire la prevenzione della diffusione dell'HIV e a promuovere la considerazione delle implicazioni sanitarie della migrazione; progetti di migrazione e sviluppo e valorizzazione della diaspora africana in Italia; assistenza al ritorno volontario e reinserimento nelle aree di origine di migranti vulnerabili, cittadini provenienti da Paesi terzi residenti in Italia e stranieri irregolari.

L'OIM è presente in Sicilia, Puglia e Calabria nei luoghi degli sbarchi e presso i centri per migranti dove fornisce informazioni sulle procedure e sugli eventuali rischi legati a una permanenza irregolare in Italia, svolgendo altresì un lavoro di monitoraggio all'interno delle strutture. Insieme a UNHCR, Save the Children e Croce Rossa Italiana, l'OIM opera nell'ambito di Presidium, progetto finanziato dal Ministero dell'interno italiano. Infine, l'Organizzazione è attiva in Italia anche nell'ambito di numerosi altri progetti quali «Equi-Health», iniziativa che intende migliorare l'accesso ai servizi sanitari per immigrati e minoranze etniche

vulnerabili o il Progetto Anatolè, «Il Sole che sorge», per fornire supporto psicosociale a tutti i richiedenti asilo che, rientrando nella casistica dei cosiddetti «casi Dublino», arrivano giornalmente presso l'aeroporto di Bari senza avere i mezzi e le risorse per rimanere sul territorio italiano.

2. Consiglio d'Europa

Istituito il 5 maggio del 1949, il Consiglio d'Europa (CoE, 47 Stati membri) costituisce il primo e più avanzato sistema di promozione e protezione dei diritti umani a livello regionale. Principali organi del CoE sono il Comitato dei Ministri e l'Assemblea parlamentare. Nel 1994 è stato istituito il Congresso dei poteri locali e regionali quale organo consultivo. La Corte europea dei diritti umani (CtEDU) opera organicamente nel contesto istituzionale del Consiglio d'Europa.

Il principale strumento giuridico adottato dal CoE è la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali (CEDU, 1950), corredata nel corso degli anni da 14 protocolli (due nuovi protocolli sono stati adottati nel corso del 2013, ma non ancora entrati in vigore), che ha istituito la Corte europea dei diritti umani di Strasburgo. Altri strumenti giuridici essenziali sono: la Carta sociale europea (1961, la versione riveduta è del 1996), la Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (1987), la Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali (1995), la Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei bambini (1996), la Convenzione sui diritti umani e la biomedicina (Convenzione di Oviedo, 1997), la Convenzione civile e la Convenzione penale sulla corruzione (1999), la Convenzione sulla lotta contro la tratta di esseri umani (2005), la Convenzione per la protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali (Convenzione di Lanzarote, 2007) e la Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul, 2011). Per ciascuna di queste convenzioni è istituito un sistema di monitoraggio dell'effettivo stato di implementazione da parte degli Stati che le hanno ratificate.

In seno al Segretariato generale del CoE, la Direzione generale diritti umani e stato di diritto sovrintende alla dinamica applicativa dei vari trattati e dei relativi meccanismi di *follow-up*, fornisce assistenza e supporto agli organismi del Consiglio d'Europa e agli Stati membri e organizza programmi e iniziative di formazione e sensibilizzazione.

Il Rappresentante permanente dell'Italia al Consiglio d'Europa è l'Amb. Manuel Jacoangeli. Dal 2012 un'esperta italiana, Claudia Luciani, è alla guida della Direzione *governance* democratica, cultura e diversità.

Nel 2013, l'Italia ha contribuito complessivamente alle attività del Consiglio d'Europa per un totale di 35.467.291 euro di cui 27.346.590 euro per il bilancio ordinario (nel 2012 il contributo complessivo è stato di 35.188.649 euro di cui 27.105.624 euro per il bilancio ordinario). Nel 2013, i contributi volontari versati dall'Italia sono ammontati a euro 501.947,79 (506.337,21 euro nel 2012).

Nelle pagine che seguono sono illustrate, con riferimento all'Italia, le attività dell'As-

semblea parlamentare e del Comitato dei Ministri; di cinque organismi istituiti in virtù di trattato: Corte europea dei diritti umani, Comitato per la prevenzione della tortura, Comitato europeo dei diritti sociali, Comitato consultivo della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali, Gruppo di esperti sulla lotta contro la tratta di esseri umani; di quattro organi creati dal Comitato dei Ministri: Commissario europeo per i diritti umani, Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza, Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto e il Gruppo di Stati contro la corruzione.

2.1. Assemblea parlamentare

All'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (PACE), formata da delegazioni dei Parlamenti nazionali degli Stati membri del CoE, siedono per l'Italia 18 membri del Senato e della Camera; altrettanti sono i membri supplenti.

Questi i nuovi membri e membri supplenti (s) della PACE a seguito delle elezioni politiche del 24 e 25 febbraio 2013 (per i membri della legislatura precedente e il loro ruolo nelle commissioni parlamentari, v. *Annuario 2013*, p. 170): Sandro Gozi, Francesco Maria Giro, Vincenzo Santangelo, Ferdinando Aiello (s), Francesco Maria Amoroso (s), Anna Ascani (s), Deborah Bergamini, Anna Maria Bernini, Teresa Bertuzzi, Alessandro Bratti, Nunzia Catalfo, Elena Centemero, Massimo Cervellini (s), Lorenzo Cesa, Khalid Chaouki (s), Vannino Chiti, Eleonora Cimbri (s), Paolo Corsini, Celeste Costantino, Jonny Crosio, Luca D'Alessandro (s), Cristina De Pietro (s), Manlio Di Stefano, Claudio Fazzone (s), Giuseppe Galati (s), Adele Gambaro, Carlo Lucherini (s), Emanuela Munerato (s), Michele Nicoletti, Luis Alberto Orellana (s), Laura Puppato (s), Lia Quartapelle Procopio (s), Andrea Rigoni, Milena Santerini (s), Maria Edera Spadoni (s), Francesco Verducci (s).

Il Presidente della delegazione italiana è Sandro Gozi, che è anche uno dei 20 Vicepresidenti dell'Assemblea. Con riferimento al ruolo di parlamentari italiani nelle varie commissioni della PACE nel 2013, Deborah Bergamini è Presidente della Sottocommissione sui media e la società dell'informazione (Commissione cultura, scienza, educazione e media).

L'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa è un forum di discussione sulle principali questioni sottostanti al mandato dell'Organizzazione e ha funzioni consultive in relazione a tutte le convenzioni internazionali elaborate in questo contesto. Essa elegge i giudici della Corte europea dei diritti umani, il Commissario per i diritti umani, il Segretario Generale del CoE e il suo Vice.

Nel corso del 2013, la PACE ha adottato due risoluzioni in cui viene fatto esplicito riferimento all'Italia.

La *risoluzione 1914* sul tema *Assicurare l'applicabilità delle sentenze della Corte di Strasburgo: carenze strutturali negli Stati parte*, è stata adottata il 22 gennaio 2013 sulla base di un rapporto presentato alla Commissione affari legali e diritti umani (*rapporteur*: Kivalov). In essa, l'Assemblea parlamentare deplora il fatto che la CtEDU sia ancora sovraccaricata di un grande numero di ricorsi ripetitivi che rivelano disfunzioni estese negli ordinamenti nazionali. Dopo avere già sottolineato la questione in alcuni precedenti risoluzioni (ad esempio la risoluzione

1787/2011), la PACE conferma la presenza dell'Italia tra i Paesi con i maggiori problemi strutturali che conducono a ritardi nell'esecuzione delle sentenze della Corte (assieme a Bulgaria, Grecia, Repubblica di Moldova, Polonia, Romania, Federazione Russa, Turchia e Ucraina). Al fine di migliorare questa situazione, l'Assemblea chiede agli Stati membri di: rafforzare il proprio impegno per dare attuazione in modo completo e rapido alle sentenze della CtEDU e modificare la normativa interna secondo gli standard che derivano dalla sua giurisprudenza; predisporre rimedi efficaci a livello interno, in primo luogo nelle aree colpite da carenze strutturali; adottare misure comprensive volte ad aumentare la consapevolezza riguardo agli standard CEDU secondo l'interpretazione della Corte di Strasburgo; migliorare la cooperazione tra autorità nazionali, società civile, associazioni di avvocati e di esperti e Istituzioni nazionali per i diritti umani; rafforzare le garanzie legali di indipendenza dei giudici della CtEDU e assicurarne l'immunità. Inoltre, dopo aver ribadito l'importanza dei Parlamenti per una efficace attuazione degli standard CEDU a livello nazionale, la PACE: richiede agli Stati di applicare i principi basilari per l'attuazione di un controllo parlamentare in questo ambito; invita i Parlamenti nazionali ad assicurare che le loro commissioni per il monitoraggio della conformità agli obblighi in materia di diritti umani siano attivamente coinvolte nell'attuazione delle sentenze pilota e di altre sentenze della CtEDU che rivelano problemi strutturali; e invita i membri della PACE, in qualità di parlamentari nazionali, a interrogare a intervalli regolari i rispettivi Governi sullo stato di attuazione di queste sentenze.

La *risoluzione 1920 sulla Situazione della libertà dei media in Europa* è stata adottata il 24 gennaio 2013 sulla base di un rapporto presentato alla Commissione cultura, scienza, educazione e media (*rappporteur*: Johansson). In essa, la PACE sottolinea che la libertà di espressione e di informazione costituisce la pietra angolare della *good governance* e della democrazia. Garantirla è quindi un obbligo per ogni Stato ai sensi dell'art. 10 CEDU. A tale proposito, l'Assemblea condanna i numerosi attacchi e le minacce ricevute da giornalisti in alcuni Paesi del CoE ed esprime la propria preoccupazione per alcune leggi in materia di libertà di espressione, libertà dei media e diffamazione attualmente in vigore in Turchia, Ungheria e Bielorussia. Sul medesimo tema, la risoluzione fa specifico riferimento alla condanna a 14 mesi di carcere per diffamazione a mezzo stampa confermata nel 2012 dalla Corte di cassazione al giornalista Alessandro Sallusti nell'ambito del cosiddetto «caso Cocilovo» (v. *Annuario 2013*, p. 219). A tale proposito, la PACE richiede alla Commissione di Venezia di esprimere il proprio parere sulla conformità delle leggi italiane in materia di diffamazione con l'art. 10 CEDU. Il rispettivo parere della Commissione è stato adottato a dicembre 2013 (v., in questa Parte, 2.9). In linea generale, l'Assemblea parlamentare richiede a tutti gli Stati di revocare o emendare le disposizioni penali e di abolire le pene detentive per il reato di diffamazione in linea con gli standard del CoE in materia.

Inoltre, con riferimento al tema dell'indipendenza del servizio pubblico fornito dalle emittenti radiotelevisive, la *risoluzione 1920* esprime la preoccupazione della PACE con riferimento a una serie di rapporti nei quali si indica l'esistenza di pressioni politiche sulle emittenti pubbliche in Ungheria, Italia, Romania, Serbia, Spagna e Ucraina. A questo proposito, l'Assemblea invita la *European Broadcasting Union* a cooperare con il CoE e ribadisce alcuni indicatori relativi allo stato dei media in un regime democratico: il servizio offerto dalle emittenti pubbliche

deve essere protetto dalle interferenze politiche nel lavoro quotidiano di redazione; le posizioni di amministrazione non devono essere assegnate a persone con forti affiliazioni politiche; e le emittenti pubbliche devono stabilire codici di condotta interni per l'attività giornalistica e per garantire l'indipendenza editoriale dall'influenza politica.

Nel 2013, inoltre, è stato presentato alla Commissione migrazioni, rifugiati e sfollati un rapporto sull'arrivo di flussi migratori misti nelle aree costiere italiane, preparato dal parlamentare britannico Christopher Chope. Sulla base di questo rapporto, una bozza di risoluzione è stata adottata all'unanimità dalla stessa Commissione parlamentare in data 2 ottobre 2013. Il documento sarà presentato e discusso in sessione plenaria nel corso del 2014. Nella bozza di risoluzione si afferma che, nonostante l'esperienza effettuata con i flussi migratori straordinari giunti in Italia a seguito della «primavera araba» (quasi 63.000 migranti giunti nel Paese durante il 2011), l'Italia si dimostra ancora una volta impreparata ad affrontare tali fenomeni, come manifestato dalla gestione di una nuova ondata di flussi migratori misti causata dalla perdurante crisi in Siria. La risoluzione suggerisce quindi alle autorità italiane di sviluppare una politica coerente per gestire in modo efficace questo tipo di situazioni, di garantire che le condizioni dei centri di accoglienza e di detenzione siano in linea con gli standard internazionali e di assicurare che i migranti facciano richiesta di protezione internazionale in Italia come primo Paese di ingresso in modo da limitare eventuali episodi di «*asylum forum shopping*» (prassi dei richiedenti protezione internazionale di presentare domanda in più Paesi membri dell'UE e di scegliere quello che offre le migliori condizioni di accoglienza).

Per quanto riguarda le attività dei membri italiani della PACE nel corso del 2013 si segnalano una serie di rapporti presentati alle varie commissioni nella prima metà dell'anno in esame per lo più da parte di parlamentari nominati dalla precedente legislatura: rapporto di Pietro Marcenaro alla Commissione affari politici e democrazia sul tema *La situazione in Medio Oriente* (10 giugno); rapporti di Luca Volonté alla Commissione di monitoraggio sul *Dialogo post-monitoraggio elettorale con la Bulgaria* (4 gennaio), e alla Commissione affari politici e democrazia sui temi della *Violenza contro le comunità religiose* (4 aprile) e della *Valutazione dello status di «partenariato per la democrazia» per il Parlamento del Marocco* (10 giugno); rapporti di Andrea Rigoni alla Commissione migrazioni, rifugiati e sfollati sul tema della *Gestione dei flussi migratori misti e della sfida dei richiedenti asilo oltre il confine orientale dell'UE* (8 aprile) e alla Commissione eguaglianza e non discriminazione sul tema del *Congedo parentale come strumento per promuovere l'eguaglianza di genere* (13 maggio).

2.2. Comitato dei Ministri

In tema di diritti umani, il Comitato dei Ministri (CM) si avvale del lavoro del Comitato direttivo per i diritti umani, organismo intergovernativo composto dai rappresentanti dei 47 Stati membri che esercita, tra le altre, funzioni di *standard setting* e *follow-up*.

Il CM adotta raccomandazioni nei confronti degli Stati membri sia su questioni per le quali ha concordato una politica comune sia – in conformità al proprio ruolo nell'imple-

mentazione della Carta sociale europea (art. 29) – allo scopo di richiedere a taluni Stati di adattare il diritto interno e le politiche pubbliche alle disposizioni contenute nella Carta. Inoltre, ha la responsabilità finale nel monitoraggio della Convenzione-quadro per le minoranze nazionali (art. 26). In questo contesto adotta risoluzioni specifiche per Paese basate sui pareri del Comitato consultivo della Convenzione-quadro.

Per quanto riguarda il suo ruolo in relazione alla Corte europea dei diritti umani, il CM ha la funzione di supervisionare l'esecuzione delle sentenze della Corte, assicurandosi che gli Stati membri agiscano in conformità con i giudizi espressi dalla stessa. Il Comitato pone termine a ciascun caso adottando una risoluzione conclusiva. Infine, il CM può adire la Corte affinché si pronunci su questioni relative a difficoltà d'interpretazione delle sentenze della Corte stessa che ne ostacolano l'esecuzione e, se ritiene che uno Stato rifiuti di conformarsi a una sentenza definitiva, può deferire alla Corte la questione.

Nel corso del 2013, il CM ha adottato tre risoluzioni conclusive sullo stato di esecuzione delle sentenze della CtEDU da parte dell'Italia: CM/ResDH(2013)32 sul caso *Abbate c. Italia*; CM/ResDH(2013)63 su tre casi c. Italia (Capitani e Campanella, Palermi, Pozzi); e CM/ResDH(2013)188 su quattro casi c. Italia (Sergi, Bassani e Colombo, Ruffolo, Andrenelli).

Con riferimento alle sentenze contro l'Italia ancora in fase di esecuzione, il Comitato dei Ministri ha adottato cinque decisioni.

Il 7 marzo 2013, durante la 1164^a sessione, il CM ha adottato una decisione (CM/Del/Dec(2013)1164/14) relativa al caso *Hirsi Jamaa e altri (v. Annuario 2013, pp. 175-177)*. In essa, con riferimento alle misure individuali indicate dalla Corte, il Comitato prende atto in primo luogo delle ripetute richieste effettuate dalle autorità italiane a quelle libiche circa le assicurazioni contro possibili maltrattamenti in Libia o circa il rimpatrio arbitrario dei ricorrenti verso la Somalia e l'Eritrea. In secondo luogo, il CM nota le difficoltà incontrate dall'Italia nell'ottenere tali assicurazioni a causa delle obiettive difficoltà sorte a seguito dei recenti sviluppi in Libia. Prende atto, inoltre, dell'intenzione delle autorità italiane di continuare a interagire con i propri contatti nel Paese nordafricano anche considerando azioni alternative in risposta a eventuali richieste sollevate dai rappresentanti dei ricorrenti. Con riferimento alle misure generali indicate dalla Corte, il Comitato considera le assicurazioni fornite ripetutamente dal Governo italiano circa l'applicazione, in ogni circostanza, delle garanzie ordinarie di conformità alla Convenzione contenute nelle leggi italiane nonché dei regolamenti sul trattamento di rifugiati e richiedenti asilo. Il CM nota le indicazioni fornite dal Governo secondo cui l'Italia ritiene di aver rispettato i propri obblighi con riferimento alle misure indicate dalla CtEDU. Inoltre, il Comitato prende atto dei recenti sviluppi finalizzati a superare gli ostacoli giuridici al pagamento dell'equa riparazione ai rappresentanti dei ricorrenti ed esprime la propria aspettativa che il pagamento sia corrisposto, insieme agli interessi, senza ulteriori ritardi. Infine, il CM invita le autorità italiane a presentare un rapporto comprensivo e consolidato allo scopo di consentire la valutazione conclusiva del caso.

Nel corso della medesima sessione, il CM ha adottato una decisione relativa al caso *Sneerson e Kampanella (CM/Del/Dec(2013)1164/15) (v. Annuario 2012, p. 296)*. In essa, viene ribadito che nel caso in questione la CtEDU ha ritenuto che la sola esistenza di un ordine di rimpatrio in Italia del minore coinvolto, a prescindere dalla sua effettiva applicazione, costituisce interferenza nel diritto dei due ricorrenti (madre e figlio) al rispetto della loro vita familiare, a causa de-

gli effetti psicologici negativi sul bambino. A tale proposito, il CM prende atto che l'ufficio del Pubblico ministero presso il Tribunale dei minori ha attivato un procedimento volto a revocare tale provvedimento e che le autorità italiane hanno assicurato che quest'ultimo non sarà eseguito. Il Comitato, inoltre, nota che, dopo una sospensione del procedimento dovuta all'assenza dei genitori alla prima udienza, il padre è stato localizzato dalle autorità giudiziarie e il procedimento in questione è ripreso. Il primo ricorrente (la madre del bambino) può quindi esercitare il proprio diritto a parteciparvi personalmente o attraverso un rappresentante. Il CM invita quindi le autorità italiane a continuare nei propri sforzi volti ad assicurare che questi procedimenti siano rapidamente conclusi e informare lo stesso Comitato sui passi avanti compiuti nell'adozione delle misure individuali relative a questo caso.

Il 6 giugno 2013, durante la 1172^a sessione, il CM ha adottato una decisione relativa a un numero di sentenze relative all'Italia, tra cui il caso *Gaglione e altri*, il gruppo di casi *Ceteroni*, il gruppo di casi *Luordo* e il gruppo di casi *Mostacciullo* (CM/Del/OJ/DH(2013)1172/14). In essa, il Comitato esprime soddisfazione per la rinnovata determinazione dimostrata dall'Italia riguardo l'adozione delle misure necessarie a sradicare il problema strutturale della durata eccessiva dei processi e a porre termine ai ritardi ricorrenti nel pagamento dei risarcimenti accordati ai sensi della legge Pinto. Con riferimento al primo dei due temi sopra menzionati (eccessiva durata dei processi), il CM nota che le principali riforme annunciate dall'Italia per la riduzione dell'arretrato dei processi civili sono state compiute. Pur accogliendo positivamente le informazioni fornite dalle autorità, tuttavia, il Comitato richiede dati più aggiornati e precisi per effettuare una valutazione complessiva della situazione e sottolinea che il successo nel lungo periodo della strategia adottata dall'Italia dipende dall'istituzione di un meccanismo di monitoraggio interno che consenta alle autorità di misurare l'impatto delle riforme e, eventualmente, di adottare rapidamente misure correttive. A questo proposito il CM invita le autorità italiane a finalizzare un piano d'azione consolidato che consenta allo stesso Comitato di valutare i progressi in corso. Con riferimento al secondo tema trattato (disfunzioni nella «procedura Pinto»), il CM nota con interesse che, come conseguenza delle nuove disposizioni contenute nella legge finanziaria per il 2013, le risorse allocate per i risarcimenti assegnati ai sensi della legge Pinto non risultano ridimensionate. Allo stesso tempo, tuttavia, le autorità sono invitate a fornire informazioni sulla revoca della limitazione di bilancio relativamente a tali risarcimenti e all'allocazione dei fondi necessari per il pagamento degli arretrati. Vista la necessità urgente di porre termine al flusso di ricorsi ripetitivi presso la CtEDU causati dalle carenze del sistema di risarcimenti previsto dalla legge Pinto, il CM invita le autorità italiane ad adottare le misure menzionate senza ulteriori ritardi.

Nel corso della medesima sessione il CM ha adottato una decisione (CM/Del/OJ/DH(2013)1172/15) relativa al caso *Sulejmanovic*. In essa il CM ribadisce le richieste già presentate nel 2012, nel corso della 1150^a sessione (*v. Annuario 2013*, pp. 176-177) di fornire maggiori informazioni sulla capienza addizionale prevista nelle carceri italiane, sul modo in cui tale capienza è calcolata e sul monitoraggio effettuato sulle condizioni di detenzione, in particolare con riferimento al sovraffollamento e all'impatto delle misure sinora adottate. Il CM sottolinea che in tale contesto era stata messa in evidenza anche l'importanza dell'esistenza,

sia in teoria sia in pratica, di rimedi efficaci sul piano interno. A questo proposito il Comitato nota che la CtEDU ha adottato la sentenza pilota sul caso *Torreggiani e altri c. Italia* (v. Parte IV, 2.1.1) in cui viene stabilito che le autorità devono accordare le riparazioni che consentano un adeguato e sufficiente risarcimento in casi di sovraffollamento delle carceri entro un anno da quando la sentenza diviene definitiva. Essendo la sentenza *Torreggiani* divenuta tale in data 27 maggio 2013, il CM richiede che siano compiuti tutti gli sforzi necessari per presentare un piano d'azione e un calendario per l'assegnazione di tale riparazione entro il 27 maggio 2014, nonché per fornire le altre informazioni richieste in relazione alle condizioni delle carceri in Italia.

Il 26 settembre 2013, durante la 1179^a sessione, il CM ha adottato una decisione (CM/Del/OJ/DH(2013)1179/10) con riferimento al caso *Cirillo* (v. Parte IV, 2.1.1 e *Annuario 2013*, p. 289). In essa, il Comitato dimostra il proprio interesse per le misure adottate dalle autorità italiane al fine di assicurare che il ricorrente riceva le adeguate cure mediche e richiede informazioni sulle modalità che consentiranno di garantire tali cure con cadenza regolare. Inoltre, il CM prende nota del collegamento diretto stabilito dalla CtEDU nel caso in questione tra la mancanza di un accesso regolare alle cure mediche e il problema strutturale del sovraffollamento delle carceri in Italia e sottolinea la complessità delle questioni collegate all'assistenza medica in ambienti penitenziari caratterizzati da tali problematiche strutturali. Il Comitato nota che anche il gruppo di casi *Scoppola* (v. *Annuario 2013*, pp. 266-269) riguarda questioni collegate a condizioni detentive inadeguate e allo stato di salute di detenuti che soffrono di gravi patologie, nonché all'impossibilità di fornire l'assistenza richiesta all'interno delle carceri. Con riferimento a questi casi, il Comitato prende nota della versione riveduta del piano d'azione recentemente presentata dalle autorità italiane e decide di continuare il monitoraggio delle questioni sollevate dal caso *Cirillo* e dal gruppo di casi *Scoppola* secondo la procedura di supervisione rafforzata (*enhanced supervision track*). L'11 settembre 2013, inoltre, il CM ha adottato la risoluzione CM/ResCSS(2013)9 sull'applicazione del Codice europeo di sicurezza sociale (con riferimento al periodo tra il 1° luglio 2011 e il 30 giugno 2012). In essa, il Comitato riscontra che complessivamente la normativa e la pratica in Italia continuano a dare piena esecuzione alle parti del Codice accettate dall'Italia. Tuttavia il CM richiede alle autorità italiane maggiori informazioni e dati statistici sull'attuale situazione delle istituzioni per la previdenza sociale nel Paese allo scopo di favorire una comprensione più approfondita della direzione che il sistema di sicurezza sociale sta seguendo sotto la pressione delle politiche di austerità adottate dal Governo italiano per rispondere alla crisi economica e finanziaria. In particolare, tali dati servono a verificare che il nuovo modello razionalizzato di organizzazione dell'INPS non venga applicato a spese della qualità e dell'accessibilità dei servizi alla popolazione forniti dallo stesso. Il CM richiede altresì la presentazione di dati statistici più aggiornati sulle dinamiche della povertà in Italia, tenendo conto di pensionati e bambini tra la popolazione attiva, nonché sull'ammontare minimo dei benefici sociali con riferimento alla soglia di povertà stabilita.

Infine, il 16 dicembre 2013, nell'ambito del premio CoE per il paesaggio (*Landscape award*), assegnato quest'anno alla Valle del fiume Szprotawa in Polonia, il CM ha deciso di attribuire una menzione di merito per la funzione di rafforzamento della democrazia svolta dalla rinascita dell'Alto Belice Corleonese in Sicilia

(CM/Del/Dec(2013)1187/7.2E). Il riconoscimento è motivato dal fatto che la rinascita dell'area è stata resa possibile attraverso il recupero di terreni confiscati a organizzazioni mafiose, in particolare grazie al contributo dell'associazione *Libera*.

2.3. Corte europea dei diritti umani

La Corte europea dei diritti umani (CtEDU), primo esempio di corte internazionale specificatamente creata per la protezione dei diritti umani in una determinata regione del mondo, assicura il rispetto degli impegni previsti dalla CEDU e dai suoi Protocolli da parte degli Stati membri del CoE.

Nel 2013, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha approvato due nuovi Protocolli addizionali alla CEDU, entrambi ancora in attesa delle necessarie ratifiche per l'entrata in vigore.

Il primo di questi, il Protocollo addizionale XV, inserisce nel Preambolo della CEDU riferimenti al principio di sussidiarietà e alla dottrina del margine di apprezzamento statale quali riferimenti cardine per l'operatività della CtEDU. Esso, inoltre, emenda il testo della CEDU in diversi aspetti, prevedendo: l'abbassamento del limite di età per i giudici, da 70 a 65 anni; la soppressione della facoltà di una delle parti di opporsi alla dichiarazione di incompetenza di una Camera a favore della Grande Camera (art. 30 CEDU); la riduzione da 6 a 4 mesi del periodo entro il quale, a partire dalla data della decisione interna definitiva, un ricorso può essere presentato alla Corte. Il Protocollo XV, infine, sopprime una delle clausole di salvaguardia previste dall'art. 35(3) lett. b) ove questo prevede che un ricorso debba essere dichiarato irricevibile se il ricorrente non risulti vittima di un pregiudizio rilevante a condizione che, tuttavia, il ricorso non sia stato debitamente esaminato da un tribunale interno.

Il secondo strumento protocollare approvato dal Comitato dei Ministri, il Protocollo XVI, introduce un sistema simile al rinvio pregiudiziale previsto dalla Corte di giustizia dell'UE, prevedendo che le corti supreme di uno Stato parte alla CEDU possano sospendere il procedimento interno e chiedere alla Grande Camera un parere sull'interpretazione o sull'applicazione di una norma convenzionale o protocollare. La richiesta dei giudici nazionali verrà valutata da un collegio di cinque giudici della Grande Camera che, in caso di rigetto dell'istanza, saranno tenuti a fornire una motivazione pertinente del diniego. Il parere fornito dalla Grande Camera non sarà, tuttavia, vincolante. Al momento della ratifica, ogni Stato dovrà indicare, in una dichiarazione, i tribunali nazionali che saranno competenti a formulare la richiesta di parere alla Grande Camera.

Il giudice italiano che attualmente siede alla Corte, e più precisamente nella II Sezione, è Guido Raimondi, eletto dalla PACE nel gennaio 2010. Tra i 670 membri della Cancelleria che fornisce sostegno legale e amministrativo alla Corte nell'esercizio delle sue funzioni, 17 sono italiani.

I dati statistici forniti dalla Corte, e aggiornati a dicembre 2013, riportano che il totale di ricorsi in sospeso contro l'Italia ammonta a 14.379, corrispondente a circa il 14,4% del totale (in una situazione peggiore si trova solamente la Russia con 16.813 – 16,8% – ricorsi pendenti). Nel corso del 2013, la Corte ha ricevuto 3.184 ricorsi individuali validi che lamentano una violazione dei diritti contenuti nella CEDU da parte dell'Italia (3.253 nel 2012 e 4.714 nel 2011). Nel medesimo periodo, 2.872 ricorsi sono stati dichiarati inammissibili

o radiati dal ruolo; 39 sono state le sentenze di merito (relative a 78 ricorsi), 34 delle quali hanno riscontrato almeno una violazione della Convenzione; 62 sono stati comunicati allo Stato in vista della loro trattazione nel merito. Sono inoltre pervenute alla CtEDU 18 richieste di misure temporanee ai sensi dell'art. 39 del regolamento della Corte, riguardanti principalmente la sospensione del procedimento di espulsione per altrettanti ricorrenti, di cui nessuna è stata recepita dalla CtEDU.

Le sentenze della CtEDU che hanno avuto maggiore risonanza nel corso del 2013 sono state le due sentenze pilota adottate nei casi *Torreggiani e altri c. Italia* (ricorsi 4357/09, 46882/09, 55400/09; 57875/09, 61535/09, 35315/10, 37818/10, sentenza dell'8 gennaio 2013) e *M.C. e altri c. Italia* (ricorso 5376/11, sentenza del 3 settembre 2013). Un'analisi delle sentenze della Corte in relazione all'Italia nell'anno 2013 è presentata nella Parte IV, 2.

2.4. Comitato per la prevenzione della tortura

Il Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT) è stato istituito dall'omonima Convenzione del 1987, concepita come complementare alla norma dell'art. 3 CEDU che sancisce il divieto assoluto della tortura. Il CPT è un organismo composto da esperti indipendenti e conta un membro per ciascuno Stato parte della Convenzione per la prevenzione della tortura. I componenti del Comitato sono eletti dal CM. Dal 20 dicembre 2011, l'esperto indipendente italiano è Andreana Esposito. Rimarrà in carica fino a dicembre 2015.

La funzione principale del Comitato è quella di verificare, per mezzo di sopralluoghi, il trattamento riservato alle persone private della libertà, allo scopo di rafforzare, se necessario, la loro protezione dalla tortura e dalle pene o trattamenti inumani o degradanti (art. 1). Il CPT non è un organismo investigativo, ma di prevenzione. Alla fine di ogni visita, il Comitato redige un rapporto dettagliato e lo invia allo Stato coinvolto al quale richiede una risposta in relazione alle eventuali questioni critiche sollevate nello stesso. L'azione del CPT si basa sui principi di cooperazione con le autorità nazionali e di riservatezza. Pertanto i suoi rapporti e le risposte dei Governi sono inizialmente riservati e solo successivamente, su richiesta del Paese interessato, sono eventualmente resi pubblici assieme alle risposte e osservazioni forniti dalle autorità.

Nel corso del 2013 il CPT ha svolto visite in 16 Paesi: Armenia, Azerbaigian, Belgio, Cipro, Federazione Russa, Germania, Grecia, Lettonia, Montenegro, Polonia, Portogallo, San Marino, Slovacchia, Turchia, Ucraina e Ungheria. Ha pubblicato 19 rapporti relativi a visite precedentemente effettuate in Bosnia-Erzegovina, Estonia, Federazione Russa (2), Georgia, Groenlandia, Islanda, Italia (2), Lettonia, Malta, Monaco, Portogallo (2), Slovenia, Spagna (2), Turchia e Ucraina.

Ad oggi, il CPT ha condotto dieci visite in Italia, l'ultima nel 2012. La richiesta di pubblicazione degli ultimi due rapporti, relativi alla nona e alla decima visita, è stata effettuata dalle autorità italiane in data 19 novembre 2013. Ciascun rapporto è stato quindi reso pubblico assieme alle rispettive osservazioni fornite dal Governo sui temi sollevati nello stesso. Nei prossimi paragrafi sono analizzate le principali raccomandazioni formulate dal CPT con riferimento a entrambe le visite.

La *nona visita* si è tenuta tra il 14 e il 18 giugno 2010. Il rapporto del Comitato (CPT/Inf(2013)30) contiene una prima relazione, datata 3 dicembre 2010, e una relazione supplementare, adottata il 14 aprile 2011. Il documento che contiene le osservazioni del Governo italiano a riguardo (CPT/Inf(2013)31) si compone anch'esso di due relazioni, una datata 5 aprile 2011 e una, supplementare, presentata il 13 ottobre 2011.

Si è trattato di una visita *ad hoc* del tipo «richiesto dalle circostanze» come previsto all'art. 7 della Convenzione per la prevenzione della tortura. In particolare, la visita si è concentrata su tre questioni particolarmente rilevanti rispetto alla situazione delle persone private della loro libertà in Italia: 1) la prevenzione di suicidi e di atti di autolesionismo in carcere; 2) il trasferimento delle competenze in materia di assistenza sanitaria nelle prigioni dall'amministrazione penitenziaria al servizio sanitario regionale e 3) la responsabilità per maltrattamenti da parte di funzionari di polizia e agenti penitenziari anche con riferimento all'efficacia delle indagini (questo tema è oggetto del rapporto supplementare). La delegazione del CPT ha visitato numerosi luoghi di detenzione tra cui carceri, unità di assistenza sanitaria, tribunali, stazioni di polizia e caserme dei carabinieri. Nel corso della visita la delegazione ha avuto incontri con pubblici ministeri, membri del Parlamento nonché con il Garante per i diritti dei detenuti della Regione Lazio e con numerosi rappresentanti di ONG.

Nei rapporti redatti a seguito di questa visita sono state formulate numerose raccomandazioni, osservazioni e richieste di ulteriori informazioni nell'ambito del dialogo tra CPT e autorità. Di seguito vengono elencate le principali riflessioni del Comitato, divise per tema.

In relazione alla prima delle tre questioni (*prevenzione di suicidi e di atti di autolesionismo*), il CPT raccomanda che le autorità italiane introducano un algoritmo standard di screening per valutare il rischio di suicidi nelle carceri, in particolare allo scopo di prestare la dovuta attenzione alle dipendenze quali fattori che potrebbero accrescere tale rischio. Informazioni su un detenuto a rischio di suicidio o di autolesionismo dovrebbero quindi essere trasmesse in modo rapido e completo a coloro i quali interagiscono con il detenuto, anche a seguito di eventuali trasferimenti. Il personale penitenziario, inoltre, dovrebbe essere formato per riconoscere i comportamenti che potrebbero indicare rischi di suicidio, e per applicare tecniche base di rianimazione. Con riferimento alla divisione dei ruoli tra personale medico e detentivo nella gestione di questi rischi, il CPT raccomanda che questi ruoli siano rafforzati e distinti in modo più chiaro. Il personale penitenziario che ha la responsabilità di monitorare i detenuti più vulnerabili che presentano tendenze suicide dovrebbe inoltre ricevere una formazione specifica in materia di comunicazione interpersonale. Per quanto riguarda l'ambiente di detenzione, il Comitato raccomanda che le persone a maggiore rischio siano collocate in celle che non presentano punti di legatura o altri elementi che potrebbero facilitare un tentativo di suicidio e che, se necessario, siano loro forniti vestiti «a prova di suicidio». Un simile ragionamento viene effettuato con riferimento alla presenza di bombolette di gas che vengono talora ammesse nelle celle per cucinare e che possono servire ai detenuti per atti di autolesionismo o per attuare l'azione suicida. Al loro posto dovrebbero essere previsti sistemi alternativi per la cottura di cibi. Inoltre, il CPT raccomanda che siano adottate le misure necessarie per far sì che chiunque presenti un rischio elevato di suicidio sia trasferito immediatamente in

un'unità intensiva specializzata. Dovrebbe inoltre essere garantito l'accesso alle cure psicologiche o psichiatriche a ogni detenuto che ne faccia richiesta. Secondo il Comitato, le autorità italiane dovrebbero considerare l'elevata percentuale di suicidi e le relative cause e introdurre misure di prevenzione alternative all'isolamento, come ad esempio attività fisiche, opportunità di associazione, contatti con il mondo esterno e il trattamento delle dipendenze. Un adeguato coordinamento tra queste misure alternative dovrebbe essere garantito attraverso incontri di comitati di esperti provenienti da diverse aree disciplinari e da un adeguato livello di input da parte di personale specializzato (psichiatri ed educatori). Per quanto riguarda, infine, la gestione di casi di suicidio o atti di autolesionismo avvenuti in carcere, il CPT raccomanda di introdurre una procedura chiara e comprensiva per l'identificazione delle cause di morte dei detenuti nonché una serie di criteri chiari per la classificazione di queste morti come «suicidi». Ogni decesso dovrebbe essere pertanto soggetto a un'indagine attenta al fine di accertarne le cause e i fatti che hanno portato a tale azione e di valutare se ci fosse stata la possibilità di prevenirlo. Dovrebbe essere effettuata anche un'autopsia informando il personale del penitenziario circa i risultati.

In relazione alla seconda delle tre questioni analizzate nel corso della visita (*trasferimento della responsabilità da amministrazione penitenziaria a sistema sanitario*), il CPT raccomanda alle autorità di adottare ogni misura necessaria per assicurare che le disposizioni volte a fornire servizi sanitari specialistici non indeboliscano altri aspetti importanti della vita carceraria, come la garanzia di una dieta appropriata e la presenza di un numero di personale adeguato presso le aree di detenzione. Il Comitato sottolinea che l'accesso all'assistenza sanitaria fornito da specialisti che visitano le carceri deve essere gestito in modo trasparente e non discriminatorio e che le relazioni mediche preparate dopo la visita a un detenuto dovrebbero contenere un resoconto esauriente di tutte le affermazioni del detenuto, incluse eventuali accuse di maltrattamenti e situazioni in cui il detenuto rifiuta di rivelare la causa di possibili segni di violenza o, alternativamente, fornisce spiegazioni che non menzionano i maltrattamenti. Secondo il Comitato, è necessario richiedere ai medici di riferire immediatamente al Pubblico ministero competente circa eventuali lesioni rilevate durante le visite. I medici del carcere, inoltre, non dovrebbero fare parte delle commissioni disciplinari dei detenuti. Infine, le autorità italiane dovrebbero fare in modo che tutti gli aspetti delle attività svolte dai servizi sanitari nelle carceri siano debitamente monitorati, anche attraverso ispezioni congiunte da parte del Ministero della salute e del Ministro della giustizia.

Il terzo tema (*responsabilità per maltrattamenti nei confronti dei detenuti*) è oggetto del rapporto supplementare, in quanto il Comitato ha ritenuto di prendere il tempo necessario per analizzare l'estesa documentazione fornita dalle autorità italiane sulla questione. Nella sua relazione, il CPT fa particolare riferimento a tre casi di presunti maltrattamenti, riferiti in modo anonimo. Tra le numerose raccomandazioni e osservazioni fornite nel rapporto supplementare si segnalano le seguenti, divise per tema.

Con riferimento all'efficacia delle indagini in casi di denunce o segnali di avvenuti maltrattamenti in custodia o in carcere, il Comitato invita le autorità competenti ad adottare le misure necessarie per garantire che, nel caso una persona riferisca di aver subito maltrattamenti (o ne mostri i segni), tale denuncia sia registrata

per iscritto, venga disposto immediatamente un esame medico e si provveda a indagare sulla situazione in modo appropriato. Inoltre, il CPT raccomanda alle autorità di rafforzare le iniziative concrete già avviate per promuovere negli spazi di privazione della libertà personale un ambiente lavorativo nel quale il ricorso a maltrattamenti sia percepito come comportamento non-professionale e, di conseguenza, la decisione di fare rapporto su eventuali maltrattamenti effettuati da parte di colleghi sia percepita come l'azione corretta. A tale scopo sarebbe opportuno prevedere una procedura chiara per la segnalazione di tali situazioni nonché una serie di misure per la protezione di chi decide di fare rapporto.

Con riferimento alle *garanzie procedurali contro i maltrattamenti avvenuti nei periodi di custodia*, il CPT invita le autorità a garantire che i legali possano fornire assistenza in modo efficace ai detenuti e che tutte le persone private della loro libertà possano avere accesso a un avvocato durante il periodo che fa immediatamente seguito alla privazione della loro libertà (e a tutti gli eventi precedenti alla loro comparizione presso il tribunale). Inoltre, il Comitato richiede che le autorità italiane agiscano immediatamente per garantire che, nelle stazioni di polizia e nelle camere di sicurezza dei tribunali, tutti gli esami medici dei detenuti siano condotti al di fuori dell'udienza e, a meno che il medico non indichi diversamente, lontano dalla vista dei funzionari delle forze dell'ordine. Inoltre, dovrebbero essere adottate disposizioni specifiche che consentano il diritto della persona in custodia ad accedere a un medico di sua scelta (a proprie spese). Inoltre, il personale delle questure e dei tribunali dovrebbe tenere un registro meticoloso delle persone tenute in custodia. Il CPT raccomanda anche di introdurre una politica efficace sull'uso delle telecamere a circuito chiuso, che includa gli accorgimenti necessari a evitare eventuali manipolazioni dei filmati. Inoltre, Questure e carceri dovrebbero essere ispezionate in modo efficace dalle pertinenti autorità giudiziarie, considerando la possibilità di permettere ispezioni anche da parte di organismi indipendenti.

Con riferimento alla *prevenzione dei maltrattamenti in carcere*, il Comitato richiede che le autorità facciano il necessario per assicurare che tutti i detenuti possano avere accesso a un avvocato e che siano facilitati contatti adeguati con il mondo esterno, in particolare nelle situazioni in cui lo stato di salute del detenuto non risulti chiaro. Inoltre, il CPT raccomanda l'istituzione di un sistema indipendente di ispezzamento a livello nazionale con un mandato chiaro e risorse adeguate con la doppia finalità di visitare tutti i luoghi in cui le persone vengono private della loro libertà e di ricevere eventuali reclami da parte di queste persone. In generale, il Comitato raccomanda alle autorità italiane di garantire che quando una persona viene ferita mentre si trova sotto la custodia di pubblici ufficiali, il caso venga considerato dalle autorità pertinenti come indicativo di maltrattamento. Inoltre dovrebbero essere adottate le misure necessarie per creare la consapevolezza tra i funzionari di polizia e lo staff medico e penitenziario, a qualsiasi livello gerarchico, circa l'importanza di denunciare i maltrattamenti alle autorità competenti. Sempre su questo tema, il Comitato invita le autorità italiane a considerare la possibilità di istituire un servizio specialistico per affrontare le denunce relative a maltrattamenti effettuati sui detenuti da parte di funzionari delle forze dell'ordine.

Tra i *commenti conclusivi al nono rapporto sull'Italia*, il CPT sottolinea che l'aver inflitto sanzioni penali a una percentuale limitata delle persone coinvolte nei fatti

di Bolzaneto e della scuola Diaz durante il vertice G8 di Genova del 2001 mette in discussione l'efficacia del sistema di protezione contro i maltrattamenti effettuati da parte di funzionari delle forze dell'ordine e che le autorità italiane dovrebbero aumentare i propri sforzi per introdurre il reato di tortura all'interno del codice penale, come previsto dagli obblighi internazionali in materia vincolanti per l'Italia. La medesima raccomandazione è stata ribadita anche all'inizio del successivo rapporto del Comitato, sintetizzato nelle prossime pagine.

La *decima visita* del CPT in Italia è stata effettuata dal 13 al 25 maggio 2012. Il rapporto del Comitato (CPT/Inf(2013)32) relativo a questa visita è stato adottato a novembre 2012 e pubblicato anch'esso il 19 novembre 2013 assieme alle osservazioni e alle risposte del Governo italiano circa i commenti e le richieste di informazioni effettuate dal Comitato (CPT/Inf(2013)33).

Nel corso della visita la delegazione ha visitato nove tra Questure e caserme dei carabinieri, il CIE di Bologna, otto carceri e tre ospedali psichiatrici. Il Comitato ha avuto incontri con il Ministro della giustizia, il Ministro della sanità e altri funzionari ministeriali, nonché con rappresentanti dei carabinieri, della guardia di finanza e con esponenti di ONG. Di seguito vengono elencate in modo sintetico le principali raccomandazioni formulate dal CPT, divise per tema di indagine.

Con riferimento alla *situazione delle persone in custodia* numerose raccomandazioni riguardano il problema dei maltrattamenti. A questo proposito, il CPT raccomanda alle autorità pertinenti di segnalare ai funzionari delle forze dell'ordine (in particolare nell'area di Milano) che è loro dovere rispettare i diritti delle persone in loro custodia e che ogni maltrattamento nei confronti di queste persone sarà punito severamente. A questo proposito, il CPT richiede che si adottino le necessarie misure per garantire che i maltrattamenti fisici diventino perseguibili d'ufficio, indipendentemente dalla prognosi di guarigione, applicando quindi le necessarie modifiche al codice penale. Inoltre, il Comitato richiede alle autorità pertinenti di fare il possibile per assicurare che quando un dottore rileva lesioni compatibili con denunce di maltrattamenti effettuate dai detenuti, tali informazioni siano prontamente portate all'attenzione del pertinente Pubblico ministero. Sul tema della *garanzie contro i maltrattamenti da parte delle forze dell'ordine*, il CPT ribadisce essenzialmente quanto già raccomandato nel rapporto precedente (v. sopra). Sottolinea l'importanza di garantire che le persone in custodia siano informate in modo comprensivo e chiaro sui loro diritti dall'effettivo momento in cui queste persone sono private della loro libertà, anche richiedendo agli individui coinvolti di firmare una dichiarazione che attesta l'avvenuta informazione circa i loro diritti in una lingua a loro comprensibile.

Sul tema delle *condizioni di detenzione*, il Comitato richiede alle autorità di adottare misure immediate per migliorare le condizioni materiali delle camere di sicurezza della Questura di Firenze, considerate particolarmente carenti, e di assicurare che in tutte le strutture siano forniti materassi e coperte pulite nonché gli adeguati servizi igienici per coloro che sono trattenuti in custodia per più di 24 ore. Inoltre, le autorità dovrebbero garantire che tutte le camere di sicurezza sul territorio nazionale abbiano accesso alla luce naturale e che ogni giorno siano offerte ai detenuti attività all'esterno.

Sul tema dei *cittadini stranieri detenuti ai sensi della normativa sugli stranieri*, il CPT raccomanda di assicurare che presso il CIE di Bologna siano forniti giochi

da tavola e una televisione nonché un accesso frequente alle strutture sportive già esistenti. A questo proposito, secondo il Comitato, le autorità dovrebbero impegnarsi a fornire ai detenuti stranieri una gamma di attività adeguatamente sviluppate. Con riferimento alla situazione sanitaria nei CIE, oltre a richiedere che in tutti i Centri i resoconti medici su lesioni compatibili con denunce di maltrattamenti siano portati immediatamente all'attenzione dei pertinenti pubblici ministeri, il CPT raccomanda alle autorità di garantire che la riservatezza dei dati medici sia rispettata in modo completo presso il CIE di Bologna. Inoltre, nei CIE italiani dovrebbe essere stabilito un fondamento giuridico e procedure chiare con riferimento all'isolamento di detenuti stranieri per motivi di ordine e sicurezza.

Con riferimento alla *situazione delle carceri*, il Comitato raccomanda preliminarmente alle autorità italiane di insistere con vigore negli sforzi già intrapresi per combattere il sovraffollamento delle carceri, in particolare aumentando il ricorso a misure non detentive nel periodo precedente all'adozione di una sentenza. Numerose raccomandazioni del Comitato dei Ministri del CoE sono richiamate come linee guida per risolvere questo problema. Sul tema dei maltrattamenti, le raccomandazioni del CPT si concentrano in particolare sulla situazione del carcere di Vicenza. In quest'ambito, il CPT invita le autorità competenti a segnalare al personale di questo istituto penitenziario che ogni forma di maltrattamento sarà punita in modo adeguato e a informare gli organismi responsabili per il monitoraggio della situazione in questo carcere delle denunce di maltrattamenti effettuate dalla stessa delegazione del CPT nel corso della visita. In linea con quanto già raccomandato circa la situazione dei detenuti in custodia delle forze dell'ordine, le autorità dovrebbero inoltre fare il possibile per garantire che nell'istituto penitenziario di Vicenza, così come in tutte le carceri italiane, il Pubblico ministero competente sia avvisato tempestivamente quando un medico registra lesioni compatibili con denunce di maltrattamenti effettuate dai detenuti.

Con riferimento alle *condizioni di detenzione della popolazione carceraria in generale*, il Comitato raccomanda di attuare un miglioramento delle condizioni materiali in gran parte degli istituti penitenziari visitati, in particolar modo in quello di Palermo-Ucciardone. Inoltre, il CPT invita le autorità italiane a ridurre i livelli di occupazione delle celle in tutte le carceri visitate in modo da fornire almeno 4 m² di spazio vitale per ciascun detenuto in una cella occupata da più persone, senza considerare nel conteggio della metratura della cella lo spazio destinato ai servizi sanitari e igienici. Inoltre, qualsiasi cella più piccola di 8 m² dovrebbe essere utilizzata per un solo detenuto. Come suggerito per i CIE, infine, il CPT raccomanda alle autorità di raddoppiare i programmi di attività, di lavoro e di formazione professionale per i detenuti.

Sul tema dei *detenuti sottoposti al 41-bis presso il carcere di Terni*, il CPT raccomanda che il regime di detenzione in questione sia riveduto, in particolare al fine di fornire una gamma più ampia di attività per questa tipologia di detenuti. Il Comitato richiede che sia loro concesso di spendere almeno quattro ore al giorno fuori dalle proprie celle in compagnia di altri detenuti della stessa unità, che sia loro garantito il diritto di accumulare i permessi non utilizzati per le visite periodiche e di effettuare almeno una telefonata ogni mese, indipendentemente dal fatto che sia o meno ricevuta una visita durante il medesimo periodo. Inoltre, con riferimento al sistema di video sorveglianza a circuito chiuso imposto a tutti i detenuti soggetti al 41-bis nel carcere visitato, il CPT richiede di farne uso solo

nei pochi casi in cui tale misura è appropriata alla luce di un'accurata valutazione individuale del rischio, facendo attenzione a garantire la riservatezza del detenuto. Sul tema dei *servizi sanitari*, il Comitato raccomanda di adottare misure urgenti per migliorare le condizioni igieniche presso il carcere Ucciardone di Palermo e in quello di Bari. In questi due istituti penitenziari dovrebbe essere aumentato il finanziamento per le consultazioni con medici specialisti e migliorata l'organizzazione di scorte di agenti penitenziari per il trasferimento dei detenuti dal carcere agli uffici medico-specialistici esterni alla struttura carceraria. Nelle celle che ospitano detenuti con disabilità, inoltre, dovrebbero essere forniti servizi adeguati come, ad esempio, letti speciali ospedalieri per persone paraplegiche o con ridotta mobilità. Inoltre, il Comitato raccomanda di addestrare in modo appropriato gli agenti che hanno la responsabilità di sorvegliare queste particolari tipologie di detenuti. In generale, il CPT invita le autorità pertinenti ad assicurare che in tutte le carceri italiane sia tenuto un registro delle lesioni osservate sui detenuti e raccomanda al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP) di adottare misure urgenti, d'intesa con le pertinenti autorità sanitarie regionali, per assicurare che il principio di riservatezza in ambito medico sia pienamente rispettato in ogni carcere.

Tra le altre raccomandazioni fornite nel rapporto, il CPT invita le autorità a rivedere l'attuale normativa e la pratica in materia di *punizioni disciplinari* per garantire che ai detenuti che affrontano sanzioni di questo tipo sia consentito di chiamare testimoni a loro discarico e di sottoporre a contraddittorio le prove utilizzate contro di loro. Inoltre, dovrebbe essere garantita loro la presenza di un avvocato durante le udienze dinanzi alla commissione disciplinare e la consegna di una copia della decisione disciplinare contenente le ragioni alla base della decisione nonché informazioni circa la possibilità di ricorrere in appello. Le autorità dovrebbero anche garantire che gli eventuali appelli contro le sanzioni disciplinari siano esaminati nel merito dai giudici di sorveglianza e che sia abolita la prassi di includere i medici del carcere nelle commissioni disciplinari. Il Comitato domanda di rivedere, alla luce degli standard del CoE, il ruolo del personale sanitario in relazione a questioni disciplinari e la pertinente normativa penale che riguarda la possibilità di imporre, come parte della condanna, misure di isolamento diurno nei confronti di detenuti condannati all'ergastolo. Il principio che giustifica la necessità di questa revisione normativa è che una persona dovrebbe essere detenuta in carcere come punizione, non per ricevere ulteriori punizioni.

Con riferimento alla *situazione negli ospedali psichiatrici giudiziari*, il CPT richiede a tutte le autorità competenti, a livello regionale e nazionale, di dare priorità alla riforma del sistema di servizi di medicina psichiatrica e di assicurare che sia fornito ai pazienti un ambiente terapeutico e un trattamento individuale basato su un approccio multidisciplinare. In tutti gli ospedali psichiatrici dovrebbe essere prevista una politica chiara in materia di isolamento e tutte le istanze di isolamento dovrebbero essere annotate in un registro apposito. Inoltre, ogni paziente soggetto a tale misura dovrebbe essere sorvegliato da un assistente sanitario qualificato. Secondo la valutazione del CPT, ogni volta che avviene il decesso involontario di un paziente dovrebbe essere prevista un'autopsia, a meno che non venga deciso in modo diverso da un'autorità medica indipendente. Per ogni decesso di un paziente psichiatrico dovrebbe essere inoltre realizzata un'indagine approfondita, anche allo scopo di migliorare le procedure operative in materia. Il

Comitato, inoltre, raccomanda di fare in modo che nell'ambito delle procedure di revisione giudiziaria le decisioni dei tribunali di sorveglianza non siano adottate solo sulla base delle valutazioni fornite dal dottore forense presso il quale il detenuto è in cura. Con riferimento specifico al Servizio psichiatrico di diagnosi e cura dell'Ospedale di Milazzo (ME), il CPT richiede di assicurare che il personale delle infermerie sia adeguatamente addestrato a gestire in modo appropriato pazienti violenti o in situazione di agitazione e di diversificare il trattamento prevedendo anche misure terapeutiche alternative alla somministrazione di farmaci. Viene richiesto, inoltre, che si adotti e si applichi in modo efficace e con urgenza una politica chiara sulle misure di contenimento utilizzate in tutti gli ospedali psichiatrici italiani. Infine, il Comitato raccomanda alle autorità competenti di adottare e mettere in pratica, anche a livello legislativo, alcune misure necessarie da garantire in ambito di trattamento sanitario obbligatorio. Tra queste, il CPT richiede di assicurare che: la decisione di porre una persona in servizio psichiatrico sia sempre basata sul parere di almeno uno psichiatra; i dottori redigano certificati medici dettagliati; gli psichiatri cerchino di evitare di redigere certificati di co-validazione relativi all'ammissione involontaria dei propri pazienti in un servizio psichiatrico; i pazienti siano di norma ascoltati di persona dal giudice tutelare, preferibilmente all'interno della struttura ospedaliera.

2.5. Comitato europeo dei diritti sociali

Il Comitato europeo dei diritti sociali del Consiglio d'Europa (ECSR) è stato istituito ai sensi dell'art. 25 della Carta sociale europea del 1961 allo scopo di determinare se la normativa e la pratica degli Stati parte siano conformi alle disposizioni della Carta sociale europea, dei suoi Protocolli e della Carta sociale europea (riveduta) (ESC-R). Attualmente il Comitato è composto da 15 esperti indipendenti eletti dal Comitato dei Ministri per un periodo di sei anni rinnovabili una sola volta. Dal 10 novembre 2010 ne fa parte un esperto italiano, Giuseppe Palmisano, il quale rimarrà in carica fino al 31 dicembre 2016.

Gli obblighi degli Stati parte della Carta sociale europea (riveduta) sono precisati all'art. A della Parte III, ESC-R. Gli Stati si impegnano a considerarsi vincolati da tutte le disposizioni della Parte I, da almeno sei dei nove articoli essenziali della Parte II (artt. 1, 5, 6, 7, 12, 13, 16, 19 e 20 ESC-R) e da un numero ulteriore di articoli o paragrafi della Parte II ESC-R tale per cui il totale delle disposizioni che li obbligano non sia inferiore a 16 articoli o 63 paragrafi numerati. L'Annesso alla ESC-R precisa inoltre che la portata obbligatoria della generalità delle disposizioni della Carta si estende agli stranieri limitatamente a quanti hanno la cittadinanza di altri Stati europei parti dello stesso strumento. Ogni anno ciascuno Stato parte invia un rapporto sull'implementazione di alcune delle disposizioni della Carta (divise secondo gruppi tematici di articoli) che si è impegnato a considerare vincolanti. Il Comitato lo esamina e decide se la situazione nel Paese in questione sia o meno in conformità con essa. Le decisioni del Comitato sono chiamate *conclusioni* e vengono adottate alla fine di ogni anno. Se uno Stato non intraprende alcuna azione a seguito di una conclusione di non conformità dell'ECSR, il Comitato dei Ministri del CoE adotta una risoluzione con la quale invita lo Stato a provvedere. A seguito della decisione 821/4.1c del 13 dicembre 2002 del CM, gli Stati che hanno ratificato la Carta sociale europea (riveduta) sono invitati a redigere ogni cinque anni un rapporto sulle disposizioni della Carta non accettate e l'ECSR è tenuto a esaminare tali rapporti in incontri specifici.

Ai sensi del Protocollo addizionale alla Carta sociale europea del 1995, inoltre, possono essere presentati al Comitato reclami sulla violazione delle disposizioni contenute nella Carta da parte di soggetti collettivi (incluse ONG internazionali con status partecipativo al CoE), e ONG nazionali (se indicato espressamente dallo Stato parte). In tale ambito, il Comitato, dopo aver valutato positivamente l'ammissibilità del reclamo, mette in moto una procedura di dialogo basata su uno scambio di documentazione scritta tra le parti che si conclude con una *decisione* sul merito. Il Comitato dei Ministri partecipa a questa procedura, adottando, se necessario, una risoluzione con la quale raccomanda allo Stato di adottare misure specifiche per riportare la situazione in linea con la Carta. Ogni anno infine il Comitato adotta un rapporto sulle attività intraprese nell'anno precedente.

L'Italia ha ratificato la Carta sociale europea nel 1965 e la Carta sociale europea (riveduta) nel 1999, accettando 97 dei suoi 98 paragrafi numerati. L'unica disposizione non accettata riguarda l'art. 25 ESC-R, che tutela il diritto dei lavoratori alla protezione dei loro crediti in caso d'insolvenza del loro datore di lavoro. Al 2013, non risulta che l'Italia abbia presentato al Comitato il primo rapporto su tale disposizione della Carta. Tra il 1967 e il 2012 il Governo ha presentato 20 rapporti sull'applicazione della Carta del 1961 e 12 sull'applicazione della Carta riveduta.

Le più recenti *conclusioni* sull'Italia sono state pubblicate il 29 gennaio 2014. Il documento fa riferimento al dodicesimo rapporto la cui presentazione, richiesta dal Comitato entro il 31 ottobre 2012, è avvenuta, in parti, il 6 dicembre 2012 e il 5 febbraio 2013. Tra aprile e maggio 2013, il Comitato ha indirizzato due lettere al Governo italiano al fine di richiedere informazioni supplementari, rispettivamente, in relazione all'art. 23 ESC-R e all'art. 13(2) ESC-R. Le autorità italiane hanno dato seguito alle richieste contenute solo nella prima delle due lettere, fornendo tali informazioni in data 19 giugno 2013. Nella redazione delle conclusioni sono stati inoltre tenuti in conto i commenti espressi sul rapporto del Governo italiano dal Gruppo di lavoro sulla Carta sociale europea, dal Comitato dei diritti umani della Conferenza internazionale delle ONG presso il CoE, dalla rete italiana LGBT e da ILGA-Europe. Le *Conclusioni 2013* riguardano le disposizioni della Carta accettate dall'Italia in relazione al gruppo tematico «salute, sicurezza sociale e protezione sociale» (artt. 3, 11, 12, 13, 14, 23 e 30 ESC-R). Il periodo di riferimento sul quale il Comitato ha effettuato l'analisi va dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2011.

Nel complesso, il documento conclusivo fa riferimento alla situazione italiana in relazione a 19 tra articoli e paragrafi della Carta riveduta, fornendo 8 conclusioni di conformità (talvolta domandando la presentazione di informazioni supplementari) e 7 di non conformità. In relazione a 4 disposizioni (artt. 3(3), 3(4), 11(1) e 13(2) ESC-R) il Comitato rimanda la propria valutazione al prossimo rapporto, richiedendo al Governo italiano i dati specifici necessari per valutare lo stato di implementazione delle disposizioni in questione.

Schema per paragrafo delle Conclusioni 2013 sull'Italia

Articolo ESC-R	Conclusioni di conformità	Conclusioni di non conformità	Richiesta di informazioni
<i>art.3 ESC-R</i> (diritto alla sicurezza e all'igiene sul lavoro)	para. 2 (regolamenti di sicurezza e di igiene)	para. 1 (politica nazionale in materia di sicurezza, di salute dei lavoratori e dell'ambiente di lavoro)	para. 3 (applicazione dei regolamenti di sicurezza e di igiene) 4 (servizi di medicina del lavoro)
<i>art. 11 ESC-R</i> (diritto alla protezione della salute)	para. 2 (consultori e servizi d'istruzione) 3 (prevenzione delle malattie e degli infortuni)		para. 1 (rimozione delle cause di salute deficitaria)
<i>art. 12 ESC-R</i> (diritto alla sicurezza sociale)	para. 2 (mantenere il regime di sicurezza sociale a un livello soddisfacente almeno uguale a quello richiesto per la ratifica del Codice europeo di sicurezza sociale)	para. 1 (esistenza di un regime di sicurezza sociale) 3 (sviluppo del regime di sicurezza sociale) 4 (sicurezza sociale delle persone che si spostano tra Stati)	
<i>art. 13 ESC-R</i> (diritto all'assistenza sociale e medica)	Para. 3 (prevenzione, abolizione o alleviamento dello stato di bisogno) 4 (assistenza di emergenza specifica per non residenti)	Para. 1 (assistenza adeguata per ogni persona bisognosa)	Para. 2 (non discriminazione nell'esercizio dei diritti sociali e politici)
<i>art. 14 ESC-R</i> (diritto a usufruire di servizi sociali)	Para. 1 (promozione o fornitura di servizi sociali) 2 (partecipazione pubblica alla creazione e al mantenimento dei servizi sociali)		
<i>art. 23 ESC-R</i> (diritto delle persone anziane a una protezione sociale)		<i>Intero articolo (composto da un solo paragrafo)</i>	
<i>art. 30 ESC-R</i> (diritto alla protezione contro la povertà e l'emarginazione sociale)		<i>Intero articolo (composto da un solo paragrafo)</i>	

In relazione all'art 3 ESC-R (diritto alla sicurezza e all'igiene sul lavoro), il Comitato conclude che la situazione in Italia è conforme al para. 2 (regolamenti di sicurezza e di igiene), sebbene siano richieste informazioni aggiornate sui cambiamenti avvenuti nella normativa e nei regolamenti di sicurezza e igiene sul lavoro nel corso del periodo di riferimento delle *Conclusioni 2013* e sull'attuazione di un numero di direttive UE in materia. Inoltre, il Comitato domanda che nel prossimo rapporto siano forniti esempi relativi al modo in cui viene tenuta in considerazione la particolare natura dell'impiego di lavoratori interinali e a tempo determinato al fine di valutare se queste tipologie di lavoratori godono del medesimo livello di protezione sociale dei lavoratori a tempo indeterminato. La situazione italiana non è, al contrario, ritenuta conforme al para. 1 (politica nazionale in materia di sicurezza, di salute dei lavoratori e dell'ambiente di lavoro), dal momento che non esiste nel Paese una politica appropriata di sicurezza e salute professionale, né un adeguato sistema volto all'organizzazione della prevenzione dei rischi sul lavoro. Con riferimento al para. 3 (applicazione dei regolamenti di sicurezza e di igiene), il Comitato lamenta la carenza di dati necessari per un'effettiva valutazione e richiede la loro presentazione nel prossimo rapporto sottolineando che, in assenza di tali dati, non ci saranno motivazioni sufficienti per concludere che la situazione in Italia relativamente a questo aspetto è conforme alle disposizioni della Carta sociale europea. In particolare, con riferimento al numero di incidenti e di malattie sul lavoro, il Comitato domanda spiegazioni su quella che appare come una significativa discrepanza tra i dati forniti dalle autorità italiane e quelli forniti da *Eurostat*. Inoltre, sono richieste informazioni sugli obblighi dichiarativi e sui processi di controllo previsti per gli incidenti e i danni alla salute collegati all'attività lavorativa. Con riferimento alle attività dell'ispettorato del lavoro, il Comitato richiede al Governo italiano di fornire nel prossimo rapporto dati sulla percentuale di lavoratori coperta dalle visite degli ispettori e sul numero esistente di ispettori, le loro funzioni e poteri, le misure e le sanzioni che questi possono imporre in casi di attestate violazioni dei regolamenti in materia di igiene e salute nonché sul numero e l'esito delle sentenze penali adottate su casi relativi a tali questioni. Una simile posizione è adottata dal Comitato anche con riferimento al para. 4 (servizi di medicina sul lavoro). Su questo tema, il Comitato richiede informazioni sulla proporzione di attività che prevedono servizi di medicina del lavoro, sull'effettiva condivisione di questi servizi e sulle strategie esistenti, create di intesa con le associazioni di datori di lavoro e di lavoratori, per migliorare l'accesso ai servizi di medicina del lavoro per lavoratori indipendenti o che lavorano da casa.

In relazione all'art. 11 ESC-R (diritto alla protezione della salute), il Comitato ritiene che la situazione italiana sia conforme ai para. 2 e 3 sebbene, anche in questo caso, richieda alle autorità di fornire ulteriori informazioni a riguardo. Con riferimento al para. 2 (consultori e servizi d'istruzione), richiede aggiornamenti sulle attività svolte dal servizio sanitario pubblico e da altri organismi per promuovere un buono stato di salute e prevenire le malattie, nonché sui programmi di screening oncologici disponibili in Italia. Inoltre, il Comitato chiede conferma circa l'esistenza di programmi per la consulenza e lo screening gratuiti e su base regolare per le donne in stato di gravidanza. Con riferimento al para. 3 (prevenzione delle malattie e degli infortuni), le informazioni richieste dal Comitato riguardano lo stato di esecuzione dei regolamenti esistenti in materia di

riduzione dei rischi ambientali, miglioramento della qualità dell'aria e dell'acqua, qualità del cibo, riduzione dei rischi da inquinamento acustico e da amianto. Con riferimento al para. 1 (rimozione delle cause di salute deficitaria), il Comitato decide di rimandare temporaneamente la propria valutazione in attesa della decisione che lo stesso adotterà relativamente a un ricorso collettivo presentato contro l'Italia dalla *International Planned Parenthood Federation*, considerato ammissibile nell'ottobre del 2012 (ricorso n. 87/2012, v. *Annuario 2013*, p. 188). In tale ricorso, attualmente in fase di analisi da parte del Comitato, l'organizzazione ricorrente afferma che la formulazione dell'art. 9 della l. 194/1978 che regola l'obiezione di coscienza dei professionisti nel campo medico con riferimento alla conclusione della gravidanza viola, per l'appunto, l'art. 11 ESC-R e in particolare il primo paragrafo.

In relazione all'art. 12 ESC-R (diritto alla sicurezza sociale), il Comitato ritiene che la situazione italiana sia conforme al para. 2 (mantenere il regime di sicurezza sociale a un livello soddisfacente almeno uguale a quello richiesto per la ratifica del Codice europeo di sicurezza sociale). Al contrario, la situazione non è ritenuta conforme con riferimento al para. 1 (esistenza di un regime di sicurezza sociale), 3 (sviluppo del regime di sicurezza sociale) e 4 (sicurezza sociale delle persone che si spostano tra Stati). In particolare, relativamente al primo paragrafo il Comitato ritiene che i dati presentati nel rapporto non stabiliscano che il livello di indennità per malattie e il livello minimo per le pensioni siano adeguati. Con riferimento al para. 3, la situazione non è ritenuta conforme perché non viene riscontrata l'adozione di misure finalizzate a migliorare il regime di sicurezza sociale. In relazione al para. 4, la conclusione di non conformità è adottata sulla base del fatto che non risulta garantito né un eguale trattamento in relazione ai diritti alla sicurezza sociale né il mantenimento dei vantaggi maturati all'estero ai cittadini dei seguenti Stati parte della Carta sociale europea: Albania, Andorra, Armenia, Azerbaijan, Georgia, Repubblica di Moldova, Ucraina e Federazione Russa.

Con riferimento all'art. 13 ESC-R (diritto all'assistenza sociale e medica), la situazione dell'Italia è ritenuta conforme al para. 3 (prevenzione, abolizione o alleviamento dello stato di bisogno) e al para. 4 (assistenza di emergenza specifica per non residenti). Al contrario, il Comitato adotta una conclusione di non conformità relativamente al para. 1 (assistenza adeguata per ogni persona bisognosa) dal momento che non risulta che l'assistenza sociale sia fornita a tutte le persone bisognose e che il livello generale di assistenza appare inadeguato. Con riferimento al para. 2 (non discriminazione nell'esercizio dei diritti sociali e politici), il Comitato osserva che la situazione in Italia è stata considerata conforme alle disposizioni della Carta sociale europea negli ultimi cinque cicli di monitoraggio. Tuttavia, il Comitato decide di rimandare la propria decisione in attesa della conferma da parte del Governo italiano che non vengono effettivamente applicate restrizioni ai diritti sociali e politici dei beneficiari di assistenza sociale. In assenza di tali informazioni, non ci saranno le motivazioni sufficienti per concludere che la situazione in Italia relativamente a questo aspetto sia conforme alle disposizioni della Carta sociale europea (riveduta).

In relazione all'art. 14 ESC-R (diritto a usufruire di servizi sociali), il Comitato ritiene che la situazione italiana sia conforme a entrambi i paragrafi di cui l'articolo si compone. Tuttavia, con riferimento al para. 1 (promozione o fornitura di servizi sociali), vengono richieste maggiori informazioni relativamente all'orga-

nizzazione e al funzionamento dei servizi sociali in termini generali e al numero totale di persone impiegate in tali servizi. Anche con riferimento al para. 2 (partecipazione pubblica alla creazione e al mantenimento dei servizi sociali), sono domandate ulteriori informazioni. Nello specifico, il Comitato invita le autorità italiane a fornire dati sul numero di persone che usufruiscono dei servizi sociali forniti da organizzazioni di volontariato, sul numero, le tipologie e la distribuzione di tali organizzazioni sul territorio nazionale, nonché sul numero di persone impiegate e sulle sovvenzioni offerte a queste organizzazioni da parte dello Stato. Il Comitato richiede informazioni anche sulle iniziative adottate per promuovere la rappresentanza di specifici gruppi di beneficiari di servizi sociali in organismi dove sono rappresentate anche le autorità pubbliche e sull'azione intrapresa per promuovere consultazioni con i beneficiari su questioni relative all'organizzazione dei vari servizi sociali. In mancanza di tali informazioni nel prossimo rapporto non ci saranno motivazioni per confermare la presente conclusione di conformità. In relazione all'art. 23 ESC-R (diritto delle persone anziane a una protezione sociale), il Comitato riscontra una situazione di non conformità perché le informazioni contenute nel rapporto non dimostrano l'esistenza in Italia di un quadro giuridico adeguato per contrastare la discriminazione basata sull'età al di fuori del posto di lavoro.

Anche in relazione all'art. 30 ESC-R (diritto alla protezione contro la povertà e l'emarginazione sociale) la situazione riscontrata dal Comitato è di non conformità. Tale conclusione è motivata dal fatto che le informazioni contenute nel rapporto presentato dalle autorità italiane non dimostrano l'esistenza di un approccio generale e coordinato per combattere la povertà e l'esclusione sociale. Inoltre, è riscontrato un trattamento discriminatorio nei confronti di migranti di origine rom e sinti con particolare riferimento alla partecipazione di questi alla cittadinanza attiva. La valutazione alla base di questa conclusione di non conformità contiene anche un *follow-up* al ricorso collettivo n. 58/2009 sul caso *COHRE c. Italia*, deciso nel merito il 25 giugno 2010 (v. *Annuario 2011*, pp. 192-194). Nel caso in questione, il Comitato aveva stabilito, *inter alia*, che le restrizioni alle possibilità da parte di migranti rom e sinti di partecipare ai processi decisionali nelle proprie città hanno condotto a trattamenti discriminatori con riferimento al diritto di voto e ad altre forme di partecipazione e, di conseguenza, a una situazione di emarginazione ed esclusione sociale, in violazione dell'art. E ESC-R (non discriminazione) letto in combinato disposto con l'art. 30 ESC-R. Le informazioni presentate nel rapporto del Governo italiano in esame non conducono il Comitato a cambiare posizione su questo tema.

Il tredicesimo rapporto sull'applicazione della Carta sociale europea (riveduta), la cui presentazione al Comitato è prevista entro il 31 ottobre 2013, fa riferimento alle disposizioni accettate dall'Italia in relazione al gruppo tematico «diritti dei lavoratori». Esso riguarderà quindi gli artt. 2 ESC-R (diritto a eque condizioni di lavoro), 4 ESC-R (diritto a un'equa retribuzione), 5 ESC-R (diritti sindacali), 6 ESC-R (diritto di negoziazione collettiva), 21 ESC-R (diritto all'informazione e alla consultazione) 22 ESC-R (diritto di partecipare alla determinazione e al miglioramento delle condizioni di lavoro e dell'ambiente di lavoro), 26 ESC-R (diritto alla dignità sul lavoro), 28 ESC-R (diritto dei rappresentanti dei lavoratori a una tutela nell'ambito dell'impresa e agevolazioni da concedere loro) e 29 ESC-R (diritto all'informazione e alla consultazione nelle procedure di licenziamenti col-

lettive). Le osservazioni del Comitato europeo dei diritti sociali in relazione a tale rapporto saranno adottate alla fine di dicembre, nelle *Conclusioni 2014*.

Per quanto concerne la procedura dei reclami collettivi istituita con il Protocollo del 1995, nel 2013 sono stati inoltrati al Comitato tre reclami contro l'Italia. Il primo (n. 91/2013), presentato dalla Confederazione generale italiana del lavoro (CGIL), chiede all'ECSR di dichiarare contrario agli articoli 11 ESC-R (diritto alla protezione della salute), 1 (diritto al lavoro), 2 (diritto a eque condizioni di lavoro), 3 (diritto alla sicurezza e all'igiene sul lavoro), 26 (diritto alla dignità sul lavoro) ed E (non discriminazione) l'art. 9 della l. 194/1978 relativo al diritto di obiezione di coscienza del personale medico nei casi di interruzione volontaria di gravidanza. Secondo la CGIL, infatti, la carenza del quadro normativo italiano combinata con l'elevato numero di medici obiettori nelle strutture sanitarie del Paese comporterebbe non solo una compressione del diritto delle donne di ricorrere a trattamenti di interruzione di gravidanza contraria alla Carta sociale europea, ma anche un pregiudizio per i medici non obiettori sui quali ricadrebbe interamente il carico di lavoro a garanzia del suddetto diritto (sulla medesima questione, pur sollevando profili di incompatibilità parzialmente diversi, si rinvia al reclamo contro l'Italia n. 87/2012, v. *Annuario 2013*, p. 188). Con riferimento all'iter del reclamo nel corso del 2013, il 30 maggio il Governo italiano ha presentato le sue osservazioni sia sull'ammissibilità sia sul merito.

Il secondo reclamo collettivo presentato nei confronti dell'Italia nel 2013 è stato inoltrato al Comitato su iniziativa dell'ONG internazionale *Association for the Protection of All Children (Approach)*. Il reclamo (n. 94/2013), in particolare, lamenta una violazione dell'art. 17 (diritto dei bambini e degli adolescenti a una tutela sociale, giuridica ed economica) della ESC-R dovuta alla mancata introduzione nella legislazione italiana di una norma che vieti esplicitamente il ricorso a punizioni corporali o a trattamenti disumani e degradanti nei confronti dei bambini e degli adolescenti. È in questo caso interessante notare come, sebbene nell'ambito di un precedente reclamo collettivo presentato contro lo Stato italiano (*OMCT c. Italia*, n. 19/2003) il Comitato non avesse ritenuto tale carenza in contrasto con la Carta sociale europea, l'ONG internazionale giustifica la riproposizione della questione alla luce di un nuovo orientamento giurisprudenziale emerso proprio in seno al Comitato. Sul reclamo, giudicato ammissibile nel luglio 2013, il Governo italiano ha presentato le proprie osservazioni sulla trattazione nel merito il 26 settembre 2013.

Il terzo reclamo (n. 102/2013) nei confronti dell'Italia è stato inoltrato il 2 agosto 2013 dall'Associazione nazionale giudici di pace. Quest'ultima, sulla base della mancanza di adeguate garanzie e tutele in merito a posizioni previdenziali certe previste per i giudici onorari in Italia, tra cui assistenza in caso di malattia, infortuni, maternità e ferie non retribuite, lamenta la violazione dell'art. 12(4), lett. b) ESC-R il quale prevede che gli Stati contraenti siano tenuti ad assicurare «l'erogazione, il mantenimento e il ripristino dei diritti alla sicurezza sociale con mezzi quali la totalizzazione dei periodi di contribuzione o di lavoro compiuti secondo la legislazione di ciascuna delle Parti».

2.6. Commissario per i diritti umani

Il Commissario è un'istituzione indipendente creata in forza della risoluzione del Comitato dei Ministri n. (99)50 del 7 maggio 1999. Nils Muižnieks (Lettonia) è l'attuale Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa (in carica dal 1° aprile 2012).

Le funzioni del Commissario includono la promozione dell'effettivo rispetto dei diritti umani, il sostegno ai 47 Stati membri nell'attuazione degli standard del CoE in materia e la promozione dell'educazione e della sensibilizzazione ai diritti umani. La sua principale attività è quella di condurre un dialogo permanente con i Governi degli Stati membri, anche compiendo visite nei rispettivi territori. Al termine della missione, il Commissario redige un rapporto che include sia un'analisi delle politiche in materia di diritti umani e della loro applicazione effettiva, sia raccomandazioni dettagliate per il loro miglioramento; tale rapporto viene pubblicato e diffuso. Inoltre, il Commissario conduce visite di *follow-up* per valutare i progressi compiuti nell'implementare le precedenti raccomandazioni; anche i rapporti di *follow-up* sono successivamente resi pubblici.

Nel 2013 il Commissario ha reso pubblici i rapporti relativi a due visite condotte nel 2012 (in Repubblica Ceca ed Ex Repubblica iugoslava di Macedonia) e a sette visite condotte nel 2013 (in Azerbaigian, Estonia, Federazione Russa, Grecia, Repubblica di Moldova, Spagna e Turchia). Nel medesimo anno sono state condotte visite in Albania, Armenia, Bosnia-Erzegovina e Danimarca. Si segnala inoltre una missione di cinque giorni condotta dal Commissario in Turchia, Bulgaria e Germania per valutare la crisi dei rifugiati siriani.

Il Commissario ha condotto cinque visite in Italia. L'ultima risale al periodo 3-6 luglio 2012 ed è stata finalizzata a riesaminare una serie di questioni critiche con particolare riferimento all'eccessiva durata dei processi giudiziari e alla protezione dei diritti di rom, sinti, migranti e richiedenti asilo. Il conseguente rapporto è stato pubblicato il 18 settembre 2012 (CommDH (2012)26) (v. *Annuario 2013*, pp. 188-193). Le precedenti visite sono state svolte: dal 10 al 17 giugno 2005 (rapporto pubblicato il 14 dicembre 2005 - CommDH (2005)9); dal 19 al 20 giugno 2008 (rapporto pubblicato il 28 luglio 2008 - CommDH (2008)18), dal 13 al 15 gennaio 2009 (rapporto pubblicato il 16 aprile 2009 - CommDH (2009)16) e dal 26 al 27 maggio 2011 (rapporto pubblicato il 7 settembre 2011). In data 12 novembre 2013, il Commissario ha inviato una lettera al Sindaco di Roma, Ignazio Marino, al fine di richiamare l'attenzione della nuova amministrazione comunale su due questioni sollevate nel già menzionato rapporto del 2012: la segregazione dei rom e dei sinti e le condizioni di vita e l'integrazione delle persone cui è stata riconosciuta una protezione internazionale o umanitaria. Con riferimento al primo tema, dopo aver ribadito la propria preoccupazione per le condizioni di vita di queste comunità nei cosiddetti campi «autorizzati» (o campi segregati) visitati nel 2012, il Commissario si dice turbato dall'esistenza di disposizioni adottate all'inizio dell'anno dalla precedente amministrazione comunale relativamente ai criteri di assegnazione delle case popolari. Secondo tali criteri, infatti, gli abitanti dei campi attrezzati non sono considerati tra le persone che vivono in condizioni abitative estremamente disagiate e non hanno quindi la priorità nell'assegnazione di alloggi sociali. In quest'ambito, un ulteriore elemento di preoccupazione riguarda il fatto che, ai sensi di tali disposizioni, i

campi «attrezzati» devono essere considerati strutture abitative permanenti. A tale proposito, il Commissario esorta quindi il Sindaco di Roma a garantire ai rom e ai sinti che abitano in tali campi la possibilità di avere accesso agli alloggi sociali in condizioni di parità con il resto della popolazione.

Sempre con riferimento a queste comunità, il Commissario esprime la propria preoccupazione relativamente all'avvenuto sgombero forzato dall'insediamento spontaneo di via Salviati e il successivo trasferimento di alcune famiglie rom, contro la loro volontà e senza che fosse stata condotta precedentemente alcuna effettiva consultazione con gli abitanti del campo. Il Commissario sottolinea che le norme internazionali sul diritto all'alloggio, a cui l'Italia è vincolata, stabiliscono che gli sgomberi possono avvenire solo come ultimo ricorso e nel rispetto delle appropriate garanzie procedurali che includono forme effettive di consultazione per le persone coinvolte. Sgomberi forzati e campi segregati devono essere quindi relegati al passato e devono essere stabilite condizioni abitative normali per rom e sinti in Italia conformemente alla Strategia nazionale di inclusione di rom, sinti e caminanti, adottata dal Consiglio dei Ministri nel febbraio del 2012 (v. *Annuario 2013*, pp. 50 e 190).

Sul tema delle condizioni dei beneficiari di protezione internazionale, il Commissario apprezza l'impegno dimostrato dall'amministrazione comunale, in particolare attraverso la visita personale del Sindaco a «Palazzo Salaam», ex edificio universitario in cui vivono centinaia di rifugiati, e il notevole miglioramento della situazione relativa all'iscrizione anagrafica di queste persone, uno dei punti su cui il Commissario aveva espresso maggiore preoccupazione nel corso della visita del 2012. Allo stesso tempo, tuttavia, il Commissario esprime la propria apprensione dopo essere stato informato da alcune ONG che il numero di persone che abitano a Palazzo Salaam risulta notevolmente aumentato (da circa 800 nel 2012 a 1.250), con conseguente deterioramento delle condizioni sanitarie. Il Commissario richiede quindi al Sindaco di mantenerlo informato sugli sviluppi relativi alle soluzioni adottate per migliorare le condizioni di queste persone.

Il 4 dicembre 2013, Rita Cutini, Assessore al sostegno sociale e sussidiarietà di Roma ha risposto con un lettera alle questioni sollevate dal Commissario per i diritti umani. In essa vengono sottolineati i vari passi in avanti intrapresi dall'amministrazione in piena attuazione delle indicazioni contenute nella Strategia per l'inclusione di rom e sinti. Tra le misure menzionate, vi è un nuovo piano che dovrebbe portare all'estensione della rete di accoglienza della città e l'avvio della già menzionata Strategia nazionale attraverso la programmazione di quattro tavoli di lavoro su casa, scuola, salute e lavoro. Con riferimento al trasferimento dell'insediamento spontaneo di via Salviati, menzionato nella lettera, l'Assessore segnala come il provvedimento adottato sia in linea con le indicazioni dell'Ufficio nazionale contro le discriminazioni razziali (UNAR).

Sul tema dei beneficiari di protezione internazionale, la lettera di risposta evidenzia l'impegno dell'amministrazione sul tale questione. In particolare, viene messa in luce la decisione di accogliere i superstiti del naufragio di Lampedusa (3 ottobre 2013) e l'incremento del 2.000% dei posti disponibili per l'accoglienza del Sistema di protezione per rifugiati e richiedenti asilo (SPRAR).

Tra le altre attività realizzate dal Commissario per i diritti umani nel 2013 si segnala la pubblicazione online di numerosi *Human Rights Comment*, brevi articoli all'interno di un blog in cui il Commissario analizza e commenta in modo sinte-

tico aspetti rilevanti relativi alla situazione dei diritti umani in Europa. Nell'anno in esame sono stati pubblicati 10 *comments* (27 nel 2011 e 13 nel 2012). Quattro di essi contengono riferimenti espliciti ad aspetti della situazione dei diritti umani in Italia:

Governments should act in the best interest of stateless children (15 gennaio 2013); il Commissario analizza la situazione dei bambini apolidi in Europa sottolineando che lo stato di apolidia non scompare con il tempo ma è trasmesso tra le generazioni e che il superiore interesse del bambino consiste nell'averne una cittadinanza. A questo proposito, incoraggia i Governi dei Paesi membri del CoE ad agire in modo determinato per spezzare questo circolo vizioso, adottando misure mirate a porre termine alla situazione di apolidia, in particolar modo, attraverso la registrazione all'anagrafe di tutti i bambini immediatamente dopo la loro nascita, l'assegnazione automatica della cittadinanza ai bambini nati nel territorio dello Stato che altrimenti risulterebbero apolidi, e la raccolta di dati aggiornati sui quali basare l'efficacia delle politiche pubbliche. Nel presentare la situazione delle persone apolidi in Europa, l'Italia viene menzionata con riferimento alla presenza nel Paese di circa 15.000 rom provenienti dall'ex Jugoslavia che sono privi della cittadinanza italiana e di altri Paesi (cosiddetti «apolidia di fatto», v. *Annuario 2012*, p. XXVII).

Europe must combat racist extremism and uphold human rights (13 maggio 2013); il Commissario affronta il tema del preoccupante incremento delle attività di organizzazioni estremiste e razziste in Europa e propone una serie di misure che dovrebbero essere adottate dai Governi per contrastare il fenomeno della violenza razzista secondo un approccio basato sui diritti umani. Tali episodi sono ritenuti una grave minaccia allo stato di diritto e ai diritti umani. L'Italia viene citata, assieme a Ungheria e Serbia come esempio di Paesi in cui la presenza politica di partiti razzisti ed estremisti in Parlamento fornisce legittimità e credibilità all'estremismo politico che è spesso collegato a episodi criminali di razzismo e di odio, in particolare nei confronti di migranti, musulmani e gruppi sociali vulnerabili, come i rom.

Child labour in Europe: a persisting challenge (20 agosto 2013); il Commissario dedica questo *comment* al tema del lavoro minorile in Europa e sottolinea l'esistenza di indicatori significativi secondo cui tale tema rimane un problema grave che potrebbe aumentare ulteriormente a seguito della crisi economica, in particolare a seguito dell'adozione di misure di austerità in numerosi Paesi europei. A tale proposito, i Governi devono monitorare la situazione e utilizzare la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del bambino e la Carta sociale europea come strumenti di orientamento per l'adozione di misure preventive e di rimedi. Tra i Paesi per i quali sono disponibili dati sulla situazione del lavoro minorile figura l'Italia. Nello specifico, il Commissario menziona uno studio del 2013 secondo cui il 5,2% dei bambini sotto i 16 anni lavora.

Time for accountability in CIA torture cases (11 settembre 2013); nel dodicesimo anniversario degli attentati terroristici dell'11 settembre 2001, il Commissario coglie l'occasione per commemorare le vittime di questi attentati e per riflettere sulle misure anti-terrorismo adottate da Stati Uniti ed Europa. Secondo il Commissario, consentendo forme di detenzione illegittime e tecniche di interrogazione equiparabili a tortura, la risposta dei Paesi occidentali coinvolti ha causato ulteriori sofferenze nonché violazioni del diritto internazionale dei diritti umani. In particolare, l'attenzione è posta sull'utilizzo del privilegio del «segreto di Stato» da parte dei Governi coinvolti nelle operazioni effettuate dalla CIA in Europa tra il 2002 e il 2006 al fine di ostacolare le iniziative parlamentari e giudiziarie volte a stabilire la verità e a determinare le responsabilità di questi Paesi per la loro complicità nel programma di *extraordinary rendition*. Unico Paese in cui è stata adottata una sentenza di condanna per persone coinvolte nel programma CIA è l'Italia. La sentenza ha condannato in contumacia 23 cittadini americani e 5 agenti segreti italiani per il rapimento e il trasferimento illegale in Egitto dell'imam Abu Omar, avvenuto a Milano nel 2003.

Infine, si segnala l'adozione da parte del Commissario di un parere sulla legislazione della Federazione Russa in materia di organizzazioni non commerciali (CommDH(2013)15) e la pubblicazione di due *issue papers* sui seguenti temi: *Proteggere i diritti umani in tempi di crisi economica e Il diritto di abbandonare un Paese*.

2.7. Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza

La Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI), istituita nel 1993, è un organo di monitoraggio del Consiglio d'Europa specializzato nel contrasto a ogni forma di razzismo, xenofobia, antisemitismo e intolleranza, in un'ottica di protezione dei diritti umani. I membri dell'ECRI restano in carica per cinque anni. Essi sono designati per la loro autorità morale e la loro riconosciuta esperienza nel campo della lotta contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza e agiscono a titolo individuale e in maniera indipendente. All'interno della Commissione siede un membro e, in caso di espressa richiesta da parte di un Governo, un membro supplente per ciascun Paese del CoE. Per l'Italia, nel corso del 2013 l'esperto indipendente è stato Vitaliano Esposito (membro effettivo, il mandato di Antonio Mura, membro supplente, è terminato a gennaio 2013). Il funzionario per le relazioni esterne presso il Segretariato della Commissione, parte della Direzione generale diritti umani e affari generali del Consiglio d'Europa, è Stefano Valenti.

Il mandato dell'ECRI riguarda tutte le misure idonee a combattere la violenza, la discriminazione e il pregiudizio nei confronti di persone (o gruppi di persone) sulla base di presupposti razziali, linguistici, religiosi, nazionali o etnici. La Commissione effettua un'analisi approfondita della situazione relativa al razzismo e all'intolleranza in ciascuno degli Stati membri del CoE e formula suggerimenti e proposte elaborando dei rapporti. La stesura del rapporto avviene sulla base dell'analisi di fonti documentarie, visite sul luogo e un dialogo riservato con le autorità nazionali e le organizzazioni di società civile. L'ECRI indirizza inoltre raccomandazioni di politica generale a tutti gli Stati membri e promuove la cooperazione con gli attori interessati, in particolare ONG, mass media e associazioni giovanili.

Nel corso del 2013, la Commissione ha pubblicato i rapporti del quarto ciclo di monitoraggio relativi a Federazione Russa, Finlandia, Irlanda, Liechtenstein, Malta, Repubblica di Moldova, Paesi Bassi, Portogallo, San Marino. Inoltre, l'ECRI ha presentato le conclusioni relative alle raccomandazioni prioritarie indirizzate ai seguenti Paesi nell'ambito dei rapporti del quarto ciclo già pubblicati: Albania, Austria, Estonia, Ex Repubblica iugoslava di Macedonia, Francia, Georgia, Polonia e Regno Unito. Nel 2013 è cominciato il quinto ciclo di monitoraggio, attraverso le visite condotte dalla Commissione in Belgio, Germania, Repubblica Slovacca, Romania, Slovenia e Svizzera.

Con riferimento specifico all'Italia, il quarto ciclo di monitoraggio si è concluso nel febbraio del 2012 con la pubblicazione del rapporto (CRI(2012)2) relativo alla visita condotta dalla Commissione nel corso del mese di novembre 2010 (v. *Annuario 2012*, pp. 208-216). I precedenti tre rapporti dell'ECRI sull'Italia sono i seguenti: rapporto sul primo ciclo di monitoraggio (CRI(98)48), adottato e pubblicato il 15 giugno 1998; rapporto sul secondo ciclo di monitoraggio

(CRI(2002)4), adottato il 21 giugno 2001 e pubblicato il 23 aprile 2002; rapporto sul terzo ciclo di monitoraggio (CRI(2006)19), adottato il 16 dicembre 2005 e pubblicato il 16 maggio 2006 (v. *Annuario 2011*, pp. 197-200).

2.8. Comitato consultivo della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali

Il Comitato è un organismo di monitoraggio istituito ai sensi dell'art. 26 della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali del Consiglio d'Europa. È composto da 18 esperti indipendenti con competenza riconosciuta nel campo della protezione delle minoranze nazionali che siedono al Comitato nella propria capacità individuale per un periodo di quattro anni. Dal 2012 un esperto italiano, Francesco Palermo, fa parte dei membri del Comitato consultivo.

La funzione del Comitato consultivo è quella di assistere il CM nel valutare l'implementazione della Convenzione-quadro da parte degli Stati che la hanno ratificata, attraverso l'analisi di rapporti periodici presentati dagli Stati. Tale valutazione viene espressa in un *parere* dettagliato che serve come base per la preparazione della risoluzione conclusiva del Comitato dei Ministri sul Paese interessato. Incontri di *follow-up* sono generalmente organizzati dal Comitato consultivo allo scopo di mettere assieme tutti gli attori – governativi e non-governativi – interessati all'implementazione della Convenzione e a esaminare modalità per mettere in pratica i risultati della procedura di monitoraggio.

L'Italia ha partecipato a tre cicli completi di monitoraggio della Convenzione quadro. Il primo si è aperto con la presentazione del rapporto governativo (ACFC/SR(1999)007) il 3 maggio 1999; il parere del Comitato consultivo (ACFC/INF/OP/I(2002)007) è stato adottato il 14 settembre 2001 e la risoluzione conclusiva del Comitato dei Ministri (ResCMN(2002)10) il 3 luglio 2002. Il secondo ciclo si è aperto con la presentazione del rapporto italiano (ACFC/SR/II(2004)006) il 14 maggio 2004; il relativo parere (ACFC/INF/OP/II(2005)003) risale al 24 febbraio 2005 e la risoluzione conclusiva del CM (ResCMN(2006)5) al 14 giugno 2006. Il terzo ciclo di monitoraggio si è aperto con il rapporto presentato il 21 dicembre 2009 (ACFC/SR/III(2009)011), il parere del Comitato consultivo (ACFC/OP/III(2010)008) è stato adottato il 15 ottobre 2010 (v. *Annuario 2012*, pp. 217-221), mentre la risoluzione conclusiva del Comitato dei Ministri (ResCMN(2012)10) è stata adottata il 4 luglio 2012 (v. *Annuario 2013*, pp. 177-180). La presentazione del quarto rapporto da parte del Governo italiano sull'implementazione della Convenzione quadro è prevista per il 1° marzo 2014.

Nel corso del 2013, nell'ambito dei rispettivi cicli di monitoraggio, il Comitato consultivo della Convenzione-quadro ha condotto visite in Lettonia, Lituania, Montenegro, Paesi Bassi, Polonia e Serbia. Inoltre, il Comitato ha adottato e reso pubblico il proprio *parere* sulla situazione delle minoranze nazionali in Kosovo; ha adottato, ma non ancora pubblicato in virtù del principio di riservatezza, i *pareri* su Bosnia-Erzegovina, Lettonia e Montenegro e ha reso pubblici i *pareri su Azerbaigian, Irlanda e Ucraina, adottati nel corso dell'anno precedente*.

2.9. Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto

La Commissione, conosciuta come *Venice Commission*, è l'organismo consultivo del Consiglio d'Europa sulle questioni costituzionali, istituita nel 1990 e supportata finanziariamente con legge della Regione del Veneto.

Essa è composta di esperti indipendenti con grande esperienza nell'ambito delle istituzioni democratiche o di alto livello scientifico in campo giuridico e politologico. I membri sono nominati per quattro anni dai Paesi partecipanti che, oltre ai 47 Stati membri del CoE, includono Algeria, Brasile, Cile, Corea del Sud, Israele, Kazakistan, Kirgizistan, Marocco, Messico, Perù, Stati Uniti e Tunisia. La Bielorussia figura come membro associato, mentre Argentina, Canada, Giappone, Santa Sede e Uruguay partecipano ai lavori della Commissione in qualità di osservatori. Una forma speciale di associazione consente la partecipazione dell'Unione Europea, del Sudafrica e dell'Autorità nazionale palestinese.

Dal 2009 il Presidente della *Venice Commission* è Gianni Buquicchio. Partecipano all'attività della Commissione in qualità di membri supplenti altri due esperti italiani: Sergio Bartole e Guido Neppi Modona.

Tra le sue attività, la Commissione produce rapporti su temi oggetto della sua competenza e promuove seminari di approfondimento. Su richiesta dell'Assemblea parlamentare del CoE, inoltre, può adottare pareri su questioni specifiche.

Nel corso del 2013, la *Venice Commission* ha adottato 30 pareri con riferimento all'adozione di leggi o disegni di legge in materie di rilevanza costituzionale nei seguenti Paesi: Armenia, Azerbaigian, Bosnia-Erzegovina, Egitto, Ex Repubblica iugoslava di Macedonia, Federazione Russa, Georgia (5), Islanda, Italia, Kirgizistan, Messico, Montenegro, Principato di Monaco, Repubblica di Moldova, Serbia (2), Tagjkistan, Tunisia (2), Ungheria, Ucraina (6). È stato altresì adottato un parere sulla questione della proibizione della cosiddetta «propaganda dell'omosessualità» alla luce della recente legislazione in alcuni Paesi membri del CoE.

Il menzionato *parere* sull'Italia (CDL-AD(2013)038) è stato adottato dalla Commissione il 7 dicembre 2013 nel corso della sua 97^a sessione a seguito di una richiesta effettuata dall'Assemblea parlamentare nel dispositivo della risoluzione 1920 (2013) sulla *Situazione della libertà dei media in Europa* (v., in questa Parte, 2.1). Alla luce di quanto richiesto dalla PACE, l'obiettivo del parere della Commissione è stato valutare se la normativa italiana sulla diffamazione è conforme agli standard europei in materia. Dal momento che la richiesta di parere è stata effettuata con esplicito riferimento alla conferma in Cassazione della condanna a 14 mesi di detenzione per diffamazione a mezzo stampa del giornalista Alessandro Sallusti, le raccomandazioni contenute nell'analisi della *Venice Commission* pongono l'attenzione principalmente sul tema della diffamazione attraverso i media. L'analisi effettuata è divisa in due parti. Nella prima, vengono ripercorsi i principali standard europei e la giurisprudenza della CtEDU in materia di diffamazione e libertà di stampa con particolare riferimento ai seguenti temi: diritto alla libertà di espressione come fondamento di una società democratica, diritto alla protezione della propria reputazione, diritto del pubblico a essere informato, differenza tra riportare i fatti ed esprimere giudizi di valore, natura e severità delle sanzioni

incluso il loro «effetto frenante» (*chilling effect*). In quest'ambito, la Commissione ribadisce l'approccio seguito dal Consiglio d'Europa con riferimento alle sanzioni per diffamazione espresso nella *Dichiarazione sulla libertà del dibattito politico nei media* del 2004. Secondo gli standard del CoE, un episodio di diffamazione o ingiuria attraverso i media non dovrebbe mai condurre a una pena detentiva, a meno che la gravità della violazione dei diritti o della reputazione degli altri la renda una pena necessaria e proporzionata, specialmente laddove altri diritti fondamentali risultano gravemente violati mediante dichiarazioni diffamanti attraverso i media, come nel caso dei discorsi di incitamento all'odio.

La seconda parte del parere si concentra sul quadro normativo italiano in materia, composto dalla «legge sulla stampa» (l. 47/1948), dagli artt. 57-58-*bis*, 278, 290, 290-*bis*, 594-599 c.p., e sulle potenziali modifiche che saranno apportate a tale quadro con l'adozione del d.d.l. 925. Quest'ultimo è stato adottato dalla Camera dei Deputati il 17 ottobre 2013 ed è attualmente in attesa di esame presso il Senato. L'analisi della Commissione affronta anche la giurisprudenza delle corti italiane in materia di diffamazione e libertà di espressione (v., in questa Parte, 4.3). Dopo aver analizzato il menzionato quadro normativo e la produzione giurisprudenziale italiana alla luce degli standard europei, la Commissione di Venezia adotta una serie di conclusioni. In generale, riconosce che le disposizioni penali sulla diffamazione attualmente in vigore nel Paese non sono pienamente conformi agli standard del CoE in materia, in particolare a causa della severità delle sanzioni previste e della mancanza di un tetto massimo per pene pecuniarie inflitte per diffamazione attraverso i media. In quest'ambito, tuttavia, il d.d.l. 925 viene accolto come un importante sforzo per migliorare e modernizzare il quadro giuridico italiano e renderlo conforme con quanto richiesto dalla CtEDU nella sua giurisprudenza. In particolare, il d.d.l. dimostra l'impegno del legislatore italiano per garantire un equilibrio più appropriato tra le garanzie richieste dalla protezione della reputazione e l'esercizio della libertà di espressione e di stampa. Con riferimento al sistema delle sanzioni, in particolare, l'abolizione della pena detentiva per i casi di diffamazione prevista dal d.d.l. costituisce un significativo passo in avanti che dimostra un impegno chiaro a fornire una risposta costruttiva alle sentenze più recenti della Corte di Strasburgo che hanno recentemente condannato l'Italia per la severità della pena inflitta (il riferimento è ai casi *Belpietro c. Italia*, deciso il 24 settembre 2013 e *Ricci c. Italia*, deciso l'8 ottobre 2013, v., Parte IV, 2.2.3). Un altro aspetto del d.d.l. considerato positivamente a questo proposito è la limitazione nell'utilizzo delle sanzioni penali attraverso il rafforzamento del diritto di replica e di rettifica.

Secondo la Commissione, se da un lato la formulazione degli artt. 595 (diffamazione) e 596 (esclusione della prova liberatoria) del codice penale sollevano problematiche di conformità con la CEDU, dall'altro l'interpretazione e applicazione delle due disposizioni appare averle corrette e rese più conformi agli standard europei. Tuttavia, le tutele della verità, dell'interesse pubblico e del giornalismo responsabile, già ampiamente riconosciute nella giurisprudenza delle corti italiane, dovrebbero essere introdotte in modo esplicito nel quadro normativo e, di conseguenza, gli artt. 595 e 596 c.p. dovrebbero essere riconsiderati alla luce della menzionata giurisprudenza e delle raccomandazioni specifiche fornite in questo documento. Il parere della Commissione, inoltre, sottolinea che rendere la richiesta della proporzionalità delle sanzioni e il criterio delle condizioni economiche del giornalista

più esplicite nelle disposizioni sulla diffamazione potrebbero, assieme al più generale principio di proporzionalità riconosciuto nell'ordinamento italiano, aiutare a escludere la comminazione di ammende eccessive e ad assicurare la proporzionalità dei danni riconosciuti. Un'altra misura che dovrebbe essere rivista, secondo il parere in esame, è l'introduzione di una proibizione temporanea (da 1 a 6 mesi) dell'esercizio della professione giornalistica per episodi di diffamazione ripetuta. Questa misura, infatti, porterebbe all'auto-censura dei media e potrebbe avere un effetto frenante sul giornalismo investigativo, limitando quindi il ruolo di guardiano pubblico che i media dovrebbero ricoprire in una società democratica. Inoltre, la Commissione ribadisce che il dibattito politico e la critica corretta e responsabile nei confronti delle figure pubbliche come parte del dibattito di interesse pubblico dovrebbero godere della massima protezione. A questo proposito, raccomanda alle autorità italiane di abolire l'art. 595(4) c.p. che prevede l'aumento delle pene se l'offesa è recata a un corpo politico, amministrativo o giudiziario e di rivedere gli artt. 278 c.p. (offese all'onore o al prestigio del Presidente della Repubblica), 290-*bis* c.p. (parificazione al Presidente della Repubblica di chi ne fa le veci) e 291 c.p. (vilipendio alla nazione italiana). In conclusione la Commissione di Venezia raccomanda alle autorità italiane di finalizzare il processo di adozione del d.d.l. 925 in tempi rapidi, tenendo in considerazione le raccomandazioni da essa presentate in questo parere sulla normativa attualmente in vigore.

2.10. Gruppo di esperti sulla lotta contro la tratta di esseri umani

Il Gruppo di esperti (GRETA) è stato istituito ai sensi dell'art. 36 della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani e ha la funzione, assieme a un Comitato composto dai rappresentanti presso il CM degli Stati parte della Convenzione (Comitato delle Parti), di monitorare l'applicazione degli obblighi contenuti nella Convenzione.

Il Gruppo è composto di 15 esperti indipendenti con riconosciuta competenza nel campo dei diritti umani, dell'assistenza e protezione delle vittime di tratta, o esperienza professionale nelle aree coperte dalla Convenzione. La procedura di monitoraggio è divisa in cicli di quattro anni ciascuno. Il Gruppo di esperti comincia il dialogo con i Paesi che hanno ratificato la Convenzione attraverso la somministrazione di un questionario, seguito poi da eventuali richieste di informazioni. Se considerato necessario dal Gruppo di esperti, ulteriori informazioni possono essere richieste a organizzazioni di società civile oppure reperite attraverso visite nel Paese. La bozza di rapporto viene inviata allo Stato interessato per ottenere commenti. Quando li riceve, il GRETA prepara un rapporto finale con le proprie conclusioni e lo invia al Paese interessato e al Comitato delle Parti. Quest'ultimo può adottare raccomandazioni sulla base di quanto contenuto nel documento. Ciascun Paese nomina una *contact person* che coopera con il Gruppo di esperti, distribuendo il questionario ai diversi organismi nazionali interessati, coordinando le loro risposte e inviando al GRETA una versione consolidata dei commenti al questionario.

Il primo ciclo di monitoraggio copre il periodo 2010-2013. Nel corso dell'anno in esame, il Gruppo di esperti ha pubblicato i primi rapporti di valutazione sullo stato di implementazione della Convenzione in Belgio, Bosnia-Erzegovina, Francia, Irlanda, Lettonia, Malta, Norvegia, Polonia, Portogallo e Spagna.

Dal 2 al 6 dicembre 2013 si è svolta la prima visita di valutazione del GRETA in Italia. La delegazione ha tenuto consultazioni con funzionari del Dipartimento per le pari opportunità, di alcuni Ministeri (interno, giustizia, lavoro e affari sociali, affari esteri), dei carabinieri, della Direzione nazionale anti-mafia, della guardia di finanza e dell'ISTAT. La delegazione si è inoltre recata a Bari, L'Aquila, Lecce, Martinsicuro (TE), Napoli, Padova e Venezia dove ha incontrato rappresentanti delle forze dell'ordine, dell'Ispettorato del lavoro nonché alcuni funzionari comunali e regionali coinvolti nella lotta contro la tratta di esseri umani e nella protezione dei bambini. Consultazioni sono avvenute anche con esponenti della società civile e dell'Università, nonché con rappresentanti dell'Organizzazione internazionale dei migranti (OIM) e dello UNHCR. Nel corso della missione di valutazione sono stati visitati alcuni rifugi per le vittime di tratta, un centro di prima accoglienza nonché il CIE di Ponte Galeria.

Sulla base delle informazioni raccolte durante la visita e delle risposte delle autorità italiane al questionario precedentemente somministrato, il GRETA preparerà una bozza di rapporto sull'implementazione della Convenzione in Italia. La bozza di rapporto, contenente anche suggerimenti per ulteriori azioni da intraprendere, sarà inviata al Governo italiano. Tenendo conto dei commenti delle autorità, il rapporto di valutazione finale sarà reso pubblico assieme agli eventuali commenti ricevuti.

2.11. Gruppo di Stati contro la corruzione

Il Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO) è stato istituito nel 1999 allo scopo di monitorare il rispetto da parte dei Paesi membri del CoE degli standard e delle norme anti-corruzione elaborate dallo stesso Consiglio. Tali standard di riferimento sono contenuti negli strumenti giuridici adottati dal Consiglio d'Europa in materia di lotta alla corruzione – la Convenzione penale sulla corruzione con il suo Protocollo addizionale e la Convenzione civile sulla corruzione – nonché in raccomandazioni e risoluzioni adottate dal Comitato dei Ministri (in particolare la risoluzione (97)24 sui 20 principi guida per la lotta contro la corruzione).

Il Gruppo conta 49 Stati (47 Paesi membri del CoE, Bielorussia e Stati Uniti). L'obiettivo principale del GRECO è quello di migliorare la capacità dei suoi membri di lottare contro la corruzione avvalendosi di un processo dinamico di valutazione reciproca e di «pressione tra pari». Il Gruppo contribuisce infatti a identificare le lacune nelle politiche nazionali di lotta contro la corruzione e incoraggia gli Stati ad adottare le riforme legislative e istituzionali necessarie. Il GRECO è inoltre un forum di condivisione di buone pratiche in materia di prevenzione e accertamento della corruzione. Il sistema di monitoraggio del GRECO avviene a cicli periodici e prevede: una procedura di valutazione «orizzontale» che coinvolge tutti i membri e termina con l'elaborazione di raccomandazioni sulle riforme necessarie nel campo legislativo e istituzionale; e una procedura «di conformità» il cui scopo è quello di valutare le misure adottate dagli Stati membri per dare attuazione a tali raccomandazioni.

In data 13 giugno 2013, l'Italia ha depositato gli strumenti di ratifica della Convenzione penale e della Convenzione civile in materia di corruzione del Consiglio d'Europa, dopo che le rispettive leggi di esecuzione e ratifica (l. 110/2012 e l.

112/2012) erano state adottate dal Parlamento italiano il 28 giugno 2012.

L'Italia è divenuta membro del GRECO il 30 giugno 2007. Ad oggi il Paese è stato sottoposto a tre cicli di monitoraggio. Il primo e il secondo ciclo sono stati affrontati congiuntamente dal Gruppo di Stati e hanno riguardato i seguenti temi: indipendenza, specializzazione e mezzi a disposizione degli organismi di carattere nazionale impegnati nella prevenzione e nella lotta contro la corruzione, estensione e proposito delle immunità, ricavi dovuti alla corruzione, amministrazione pubblica e corruzione, persone giuridiche e corruzione. Il rapporto di valutazione (Greco Eval I/II Rep (2008) 2E) è stato adottato il 2 luglio 2009; il rispettivo rapporto di conformità (Greco RC-I/II (2011) 1E) è stato adottato in data 27 maggio 2011 in seguito alla ricezione da parte del GRECO del rapporto sulle misure adottate dall'Italia in relazione alle raccomandazioni effettuate dal primo rapporto (v. *Annuario 2012*, pp. 222-223). Il terzo ciclo si è svolto nel 2011 e ha riguardato i seguenti temi: incriminazioni e finanziamenti ai partiti politici. I rapporti di valutazione (Greco Eval III Rep (2011) 7E Theme I; Greco Eval III Rep (2011) Theme II) sono stati adottati e resi pubblici il 23 marzo 2012.

Il 1° luglio 2013, il GRECO ha pubblicato una relazione supplementare (Greco RC-I/II (2011) 1E Addendum) che conclude definitivamente il primo e secondo ciclo di monitoraggio sull'Italia. In questo documento, il Gruppo di Stati stabilisce che sono state implementate in modo soddisfacente 17 delle 22 raccomandazioni contenute nel primo rapporto di conformità; 3 di esse sono state implementate in modo parziale. Due di queste, concernenti rispettivamente la predisposizione di un codice di condotta per i membri del Governo e la necessità di rivedere e rafforzare i requisiti contabili per tutte le forme di società e di garantire che l'efficacia delle sanzioni corrispondenti, non possono considerarsi implementate. In generale, tuttavia, il GRECO conclude che, nell'attesa di valutare nel tempo l'efficacia delle misure adottate, deve essere riconosciuto l'impegno dimostrato dalle autorità italiane negli ultimi anni per rafforzare il sistema di contrasto alla corruzione, in particolare migliorando la trasparenza e le responsabilità dell'amministrazione pubblica e concentrandosi su aree di interesse pubblico quali, ad esempio, la regolamentazione degli appalti pubblici e dei contratti, i conflitti di interesse e la protezione degli informatori. È inoltre accolto positivamente l'impegno per la creazione di un quadro istituzionale con funzioni di adozione, esecuzione e monitoraggio delle politiche di contrasto alla corruzione e per la designazione della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche come autorità nazionale anti-corruzione.

3. Unione Europea

3.1. Parlamento europeo

Il Parlamento europeo (PE), insieme con la Commissione e il Consiglio, svolge un ruolo di primo piano nella promozione e protezione dei diritti umani nel complessivo quadro di attività dell'UE.

Tra le Commissioni permanenti del PE rilevanti per il tema dei diritti umani, si segnala la Sottocommissione per i diritti umani (membro italiano: Pino Arlacchi) all'interno della Commissione per gli affari esteri (Vicepresidente: Fiorello Provera; altri membri italiani: Pino Arlacchi, Luigi Ciriaco De Mita, Pier Antonio Panzeri).

Altre Commissioni rilevanti per il tema in esame sono la Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (Vicepresidente: Salvatore Iacolino; altri membri italiani: Sonia Alfano, Roberta Angelilli, Mario Borghesio, Rita Borsellino, Salvatore Caronna, Clemente Mastella); la Commissione per gli affari costituzionali (Presidente: Carlo Casini; altri membri italiani: Alfredo Antoniozzi, Roberto Gualtieri); la Commissione per gli affari giuridici (Vicepresidente: Raffaele Baldassarre; altri membri italiani: Luigi Berlinguer, Giuseppe Gargani, Francesco Enrico Speroni), la Commissione occupazione e affari sociali (membri italiani: Mara Bizzotto, Andrea Cozzolino, Licia Ronzulli, Andrea Zanon), la Commissione ambiente, sanità pubblica e sicurezza alimentare (membri italiani: Paolo Bartolozzi, Sergio Berlato, Franco Bonanini, Elisabetta Gardini, Mario Pirillo, Oreste Rossi, Salvatore Tatarella); la Commissione sviluppo (Vicepresidente: Iva Zanicchi); la Commissione diritti della donna e uguaglianza di genere (Vicepresidente: Barbara Matera) e la Commissione petizioni, di cui si tratterà in seguito.

Nel 2013, il Premio Sacharov per la libertà di pensiero, è stato assegnato a Malala Yousafzai, attivista per l'istruzione femminile pakistana.

Tra gli atti del Parlamento europeo che nel 2013 hanno riguardato in modo diretto l'Italia si ricordano: la risoluzione del 23 ottobre 2013 sui flussi migratori nel Mediterraneo, con particolare attenzione ai tragici eventi al largo di Lampedusa (P7_TA-PROV(2013)0448) e la risoluzione del 10 ottobre 2013 sui presunti casi di trasporto e detenzione illegale di prigionieri in Paesi europei da parte della CIA (P7_TA-PROV(2013)0418) con la quale, se da un lato il Parlamento incoraggia le autorità italiane a proseguire nei loro sforzi tesi a ottenere giustizia per le violazioni dei diritti umani commesse dalla CIA sul territorio italiano, dall'altro si invita l'Italia a rispondere alle lettere inviate dalle procedure speciali delle Nazioni Unite in cui si chiedevano informazioni supplementari sulle pratiche globali in relazione alla detenzione segreta nell'ambito della lotta al terrorismo.

Commissione per le petizioni

Compito della Commissione è esaminare le petizioni presentate dai cittadini (diritto sancito dalla CDFUE all'art. 44, nonché artt. 24 e 227 TFUE) adoperandosi per risolvere le eventuali violazioni dei diritti loro conferiti dal diritto dell'Unione. Presidente della Commissione è Erminia Mazzoni.

Il rapporto sulle attività del 2012 della Commissione è stato pubblicato nel settembre del 2013. Esso rileva come il Parlamento europeo nel 2012 abbia ricevuto 1.986 petizioni di cui 1.406 ritenute inammissibili. Come per l'anno precedente, i temi maggiormente oggetto delle petizioni sono stati: diritti fondamentali (500), ambiente (279), mercato interno (143). I Paesi verso i quali le petizioni si sono concentrate sono, nell'ordine, Spagna (298), Germania (249) e Italia (170), mentre le petizioni dirette alle istituzioni dell'Unione nel loro complesso ricoprono il primo posto (542).

Con particolare riferimento all'Italia, il rapporto sulle attività della Commissione petizioni nel 2012 sintetizza i rilievi emersi nel corso della missione di *fact-finding* condotta da una delegazione di parlamentari europei tra il 29 e il 31 ottobre 2012 nelle Regioni Lazio e Campania. La delegazione, in particolare, ha espresso disapprovazione in merito alle politiche adottate in Lazio per la gestione dei rifiuti, con specifico riguardo all'eccessivo ricorso alle discariche. I membri della commissione, inoltre, pur riconoscendo che l'approccio dell'allora Ministro dell'ambiente fosse positivo e meritasse il sostegno della Commissione e del Parlamento europeo, hanno espresso una profonda inquietudine per l'apparente incapacità delle autorità regionali e provinciali di collaborare in maniera più trasparente e coerente con le amministrazioni comunali e la società civile al fine di elaborare una strategia di gestione dei rifiuti efficace.

Tra le varie raccomandazioni, la delegazione ha esortato le autorità italiane a impegnarsi in un dialogo costruttivo con i firmatari della petizione e la società civile, ribadendo il diritto dei cittadini a essere consultati pubblicamente. La delegazione ha infine raccomandato il ritiro delle forze militari da qualsiasi compito di gestione dei rifiuti, nonché la revoca immediata dei poteri che lo strumento di normativa d'urgenza aveva conferito al Commissario straordinario per i rifiuti.

3.2. Commissione europea

La Commissione europea ha un ruolo centrale nello sviluppo e messa in opera delle politiche dell'Unione Europea in materia di diritti umani sia al suo interno, sia nei confronti dei Paesi terzi.

Tra i 27 Commissari che la compongono, assumono particolare rilevanza la Commissaria alla giustizia, diritti fondamentali e cittadinanza e Vicepresidente della Commissione Viviane Reding; la Vicepresidente Catherine Ashton, la quale è altresì Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza; la Commissaria per gli Affari interni, Cecilia Malmström; il Commissario all'occupazione, affari sociali e integrazione, László Andor; la Commissaria alla cooperazione internazionale, aiuti umanitari e risposta alle crisi, Kristalina Georgieva.

Risorsa finanziaria di primaria importanza per le attività dell'Unione Europea in materia di diritti umani è lo Strumento europeo per la promozione della democrazia e dei diritti umani (EIDHR) il quale, tra l'altro, sostiene le attività del Centro interuniversitario eu-

ropeo per i diritti e la democratizzazione (EIUC) e del Master europeo in diritti umani e democratizzazione (E.MA). Tra le linee di finanziamento in materia di diritti umani, particolarmente rilevanti sono i programmi *Diritti fondamentali e cittadinanza* e *Daphne*.

Con particolare riferimento all'Italia, si segnala la visita a Lampedusa del 9 ottobre 2013 da parte del Presidente della Commissione europea José Manuel Barroso e della Commissaria per gli Affari interni Cecilia Malmström in occasione dei tragici eventi che il 3 ottobre hanno visto perire in mare 366 migranti nel tentativo di approdare all'isola siciliana.

Ulteriori dettagli sull'azione della Commissione sono riportati nella sezione dedicata alla normativa dell'UE nel 2013 (v. Parte I, 1.3.2).

3.3. Consiglio dell'Unione Europea

Al suo interno sono attivi il Gruppo di lavoro «Diritti umani» (COHOM), il Gruppo di lavoro «Diritti fondamentali, diritti dei cittadini e libera circolazione delle persone» (FREMP) e il Gruppo di lavoro «Diritto internazionale pubblico» (COJUR), all'interno del quale opera una formazione dedicata alla Corte penale internazionale (COJUR-ICC).

Il 24 giugno 2013, il Consiglio dell'UE ha adottato due nuove «Linee guida» in materia di diritti umani aventi a oggetto i seguenti temi: la promozione e la protezione del godimento di tutti i diritti umani da parte delle persone lesbiche, gay, bisessuali, transessuali, intersessuate (LGBTI); la promozione e protezione della libertà di religione e di credo. Attraverso queste ultime, in particolare, il Consiglio ha voluto riaffermare l'impegno dell'UE nel promuovere, nell'ambito della sua azione esterna, il diritto alla libertà di credo e religione in maniera efficace, coerente e coordinata. Ribadita la neutralità dell'Unione Europea rispetto a ogni religione o credo, le Linee guida forniscono un quadro di riferimento pratico per tutte le istituzioni dell'UE e gli Stati membri nelle loro rispettive relazioni con Paesi terzi, ma anche con altre organizzazioni internazionali e attori della società civile al fine di prevenire e reagire tempestivamente a violazioni della libertà di credo e religione. I principi guida a cui si dovranno ispirare tutte le azioni dell'UE in materia sono il carattere universale della libertà di credo e religione; l'affermazione del diritto alla libertà di credo e religione come diritto individuale esercitabile anche in associazione con altri; il riconoscimento del ruolo primario degli Stati nel garantire protezione e promozione a tale diritto; l'interdipendenza del diritto di credo e religione con tutti gli altri diritti fondamentali e con le altre Linee guida in materia di diritti umani dell'UE. Tra queste ultime, le Linee guida in materia di pena di morte, adottate nel 1998 e già modificate nel 2008, sono state ulteriormente aggiornate nel 2013.

Nel corso del 2013 non si registrano attività aventi connessioni o riguardanti la situazione dei diritti umani in Italia.

3.4. Corte di giustizia dell'Unione Europea

Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona che ha dato valore vincolante alla CDFUE, la Corte di giustizia svolge un ruolo sempre più essenziale in materia

di promozione dei diritti umani nella sfera dell'applicazione del diritto dell'UE. Fanno attualmente parte della Corte Antonio Tizzano, in qualità di giudice, e Paolo Mengozzi, in qualità di avvocato generale.

Secondo i dati forniti dalla CGE, nel 2013 l'Italia si posiziona al secondo posto per il numero di ricorsi pregiudiziali (art. 267 TFUE) introdotti di fronte alla Corte (62 su 450), preceduta solo dalla Germania.

Per una selezione della giurisprudenza della CGE riguardante l'Italia nell'anno 2013, v. Parte IV, 3.

3.5. Servizio europeo per l'azione esterna

Il Servizio europeo per l'azione esterna (EEAS) assiste l'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza nella conduzione della PESC/PSDC e nell'assicurare la coerenza dell'azione esterna dell'UE nella sua funzione sia di Presidente del Consiglio affari esteri sia di Vicepresidente della Commissione.

Nessuna attività di rilievo in relazione all'Italia nel 2013.

3.6. Rappresentante speciale per i diritti umani

Figura istituita dal Consiglio dell'UE con decisione 2012/440/PESC del 25 luglio 2012, il Rappresentante speciale dell'Unione Europea per i diritti umani ha il compito, tra gli altri, di rafforzare il dialogo con tutti gli attori coinvolti e rilevanti per la politica dell'UE sui diritti umani, tra cui naturalmente le organizzazioni internazionali, gli Stati ma anche le organizzazioni della società civile. Nominato il 1° settembre 2012, ricopre tale incarico Stavros Lambrinidis.

Nessuna attività di rilievo in relazione all'Italia nel 2013.

3.7. Agenzia dei diritti fondamentali (FRA)

Organismo consultivo istituito nel 2007, la FRA è il principale strumento tecnico a disposizione dell'UE con il compito di supportare le istituzioni europee e nazionali nella promozione e nella tutela dei diritti umani. Direttore dell'Agenzia è Morten Kjaerum (Danimarca). Dal luglio 2012, siede nel Consiglio di amministrazione della FRA per l'Italia Lorenza Violini; Stefano Rodotà è stato membro del Comitato scientifico fino al maggio 2013.

Il lavoro di ricerca della FRA si sviluppa principalmente attraverso la raccolta e l'analisi comparata di dati relativi alla situazione dei diritti fondamentali nei 28 Stati membri dell'UE, tra cui anche l'Italia. A tale riguardo, di seguito vengono illustrati in maniera sintetica alcuni dei rapporti elaborati dalla FRA nel corso del 2013 alla cui presentazione fanno seguito alcune considerazioni relative agli elementi più significativi emersi in relazione all'Italia:

– *Disuguaglianze e discriminazione multipla nell'accesso a un'assistenza sanitaria e*

alla sua qualità (marzo 2013). Basato su un lavoro di ricerca giuridica e su una ricerca sul campo condotta in Austria, Italia, Svezia, Regno Unito e Repubblica Ceca, il rapporto mette in luce le barriere e le esperienze individuali di discriminazione multipla incontrate nella fruizione dei servizi di assistenza sanitaria. Tra i principali risultati, la constatazione di come i sistemi di assistenza sanitaria possono creare barriere suscettibili di ostacolare l'accesso o alterare la qualità dei servizi di assistenza sanitaria offerti alle persone che presentano più di una tra le caratteristiche oggetto di tutela legale, quali sesso, disabilità e origine etnica.

Per quanto riguarda l'Italia, il rapporto sottolinea come, contrariamente a quanto avviene per le discriminazioni basate sul sesso, origine etnica o razziale e disabilità, nell'ambito dell'assistenza sanitaria non esista nel Paese una legislazione che protegga l'individuo da discriminazioni fondate sull'età. Secondo la FRA, inoltre, pur essendo l'Italia uno dei pochi Paesi europei a disporre di una normativa che contempli alcune forme di discriminazione multipla, l'applicazione di tali norme nell'ambito dell'assistenza sanitaria è ancora piuttosto limitata.

– *I diritti fondamentali alle frontiere marittime meridionali dell'Europa* (marzo 2013). Il rapporto indaga sul trattamento dei cittadini di Paesi terzi alle frontiere esterne dell'Unione Europea, affrontando aspetti quali le procedure di sorveglianza e di sbarco alle frontiere marittime, ma anche questioni generali quali la formazione delle guardie di frontiera. In particolare, il rapporto analizza la situazione dei quattro Stati membri più interessati dagli arrivi via mare, vale a dire Grecia, Italia, Malta e Spagna, concludendo che solo un approccio comprensivo che includa tutti gli Stati, le organizzazioni e le altre parti interessate può riuscire a porre fine all'elevato numero di vittime.

Secondo il rapporto, in termini numerici, l'Italia è il Paese con il più alto numero di arrivi via mare, cifra diminuita significativamente tra il 2009 e il 2010 in ragione degli accordi italo-libici per il controllo dell'immigrazione, ma aumentata esponenzialmente nel 2011 in concomitanza con le sollevazioni tunisine e libiche. Come esempio paradigmatico dell'inviolabilità del principio del *non-refoulement* anche nel contesto di operazioni di soccorso in mare, il rapporto richiama più volte la condanna comminata all'Italia dalla Corte europea dei diritti umani nel caso *Hirsi Jamaa*. Con riguardo, invece, all'assistenza umanitaria fornita ai migranti al momento del loro arrivo, il rapporto mette in luce l'approccio emergenziale adottato in Italia, Paese in cui dal 2002 si susseguono provvedimenti volti a decretare lo stato di emergenza in tutta, o solamente in alcune parti, della penisola. Accanto a questo, tuttavia, il rapporto sottolinea la promettente esperienza di *Praesidium*, progetto di accoglienza, assistenza e informazione rivolta ai migranti che sbarcano in Italia via mare, in cui le autorità italiane operano in partnership con le organizzazioni internazionali (OIM, UNHCR), la Croce Rossa Italiana e organizzazioni della società civile (Save the Children).

– *Sondaggio sulla situazione delle persone lesbiche, gay, bisessuali e transgender (LGBT) nell'Unione Europea* (maggio 2013). I risultati dell'indagine, che ha raccolto oltre 93.000 testimonianze, mostrano come nell'Europa di oggi le persone LGBT molto spesso sentono di non potersi esprimere liberamente nella vita quotidiana: a scuola, al lavoro o in pubblico. Molti nascondono quindi la loro identità e vivono in isolamento o addirittura nella paura. Altri subiscono discriminazioni, e persino atti di violenza, quando manifestano apertamente il loro orientamento o la loro identità sessuale.

L'Italia, insieme ad altri sette Stati membri dell'UE, risulta essere uno dei Paesi che ha adottato specifici piani d'azione in relazione alle persone LGBT ovvero ha integrato questioni collegate all'orientamento sessuale e l'identità di genere in piani nazionali dedicati ai diritti umani. Per quanto riguarda i risultati del sondaggio in relazione alle esperienze di discriminazione e violenza percepite e subite da persone LGBT in Italia, i dati si attestano sostanzialmente nella media europea. In particolare, viene rilevato come, in Italia, nell'anno precedente all'indagine: il 54% degli intervistati ha dichiarato di essere stata discriminata o molestata in prima persona per motivi legati all'orientamento sessuale (media UE del 47%); un intervistato su cinque di quelli che sono stati assunti e/o hanno cercato lavoro si è sentito discriminato per il fatto di essere LGBT (media UE del 32%); il 93% degli intervistati ricorda commenti negativi o atti di bullismo a scuola nei confronti di giovani LGBT (media UE del 91%); il 69% ha dichiarato che a scuola spesso o sempre ha nascosto o dissimulato il fatto di essere LGBT prima dei 18 anni (media UE del 67%).

– *La capacità giuridica delle persone con disabilità intellettive e delle persone con problemi di salute mentale* (luglio 2013). Nell'Unione Europea vivono circa 80 milioni di persone con disabilità. I risultati del rapporto indicano che la restrizione o la privazione della capacità giuridica cui molte di queste sono state sottoposte costituiscono un ostacolo alla loro possibilità di vivere in modo indipendente e di prendere decisioni sulla propria vita.

Per quanto concerne l'Italia, il rapporto rileva come le condizioni per le quali una persona con disabilità intellettive può essere soggetta a limitazioni della sua capacità di agire sono, in alcuni casi, definite in termini abbastanza ampi (art. 404 c.c). L'Italia, insieme alla Grecia e alla Slovenia, è tra i Paesi in cui la decisione di privare o limitare un individuo della sua capacità di agire viene adottata contestualmente, e non separatamente, alla nomina del soggetto che ne assume la tutela o l'amministrazione di sostegno. Oltre a indentificare con precisione i soggetti che possono legittimamente richiedere una misura di protezione a beneficio di persone affette da disabilità intellettive, la normativa italiana prevede espressamente l'obbligo per il giudice tutelare di tenere in considerazione l'opinione della persona sottoposta al procedimento, nonché la possibilità per quest'ultima di designare anticipatamente un amministratore di sostegno in previsione di una propria futura incapacità. Infine, per quanto riguarda il diritto di presentare ricorso contro la decisione con cui si priva in qualche modo una persona della capacità di agire, l'Italia è tra quei Paesi la cui normativa permette alla stessa persona interessata di presentare un'istanza volta alla revoca della misura.

– *Discriminazione e reati generati dall'odio subiti dagli ebrei negli Stati membri dell'Unione Europea: esperienze e percezioni di antisemitismo* (novembre 2013). L'indagine raccoglie dati comparabili sulle esperienze e le percezioni di antisemitismo degli appartenenti alla comunità ebraica, sui reati generati dall'odio e sui fenomeni di discriminazione in Belgio, Francia, Germania, Ungheria, Italia, Lettonia, Svezia e Regno Unito, Paesi in cui, nel complesso, si calcola risieda circa il 90% della popolazione ebraica europea.

Con particolare riferimento all'Italia, l'indagine rivela come il 60% degli intervistati ritiene che l'antisemitismo sia un problema del Paese (contro una media degli altri Paesi del 66%). Inoltre, nei 12 mesi precedenti l'indagine, il 16% di tutti gli intervistati ha dichiarato di aver vissuto uno o più episodi di insulti verbali,

molestie o violenza fisica per il fatto di essere ebreo, mentre il 39% è preoccupato di diventare vittima di tali episodi nel prossimo futuro. Per quanto concerne la segnalazione dei reati generati dall'odio, il 77% delle vittime non hanno segnalato l'episodio alle autorità, mentre sono il 43% coloro che hanno dichiarato di non essere a conoscenza della normativa che tutela gli ebrei dalla discriminazione (contro una media del 28%).

3.8. Mediatore europeo

Istituito con il Trattato di Maastricht del 1992 e previsto dagli artt. 24 e 228 TFUE, il Mediatore europeo prende in esame i ricorsi presentati dai cittadini europei per i casi di cattiva amministrazione nell'azione delle istituzioni e degli organi dell'Unione. Eletto dal PE, il Mediatore agisce in completa indipendenza. A Nikiforos P. Diamandouros, titolare di questo istituto dall'aprile del 2003, nell'ottobre del 2013 è succeduta Emily O'Reilly, già Mediatore della Repubblica d'Irlanda.

Secondo la relazione sulle attività del Mediatore europeo relative al 2012 pubblicata il 27 maggio 2013, nell'arco temporale considerato l'Ufficio ha ricevuto 740 denunce rientranti nel suo mandato, di cui 118 provenienti dall'Italia. Sempre nel 2012 esso ha avviato 465 indagini (+18% rispetto al 2011), completandone 390 (+23%). Nello stesso anno, 10 sono state le indagini avviate dal Mediatore di propria iniziativa mentre 3 sono stati i quesiti inoltrati da Difensori civici nazionali o regionali su questioni riguardanti il diritto della UE e la sua interpretazione. Di questi ultimi, due sono stati presentati dai Difensori civici regionali delle Marche e del Veneto riguardanti, rispettivamente, la libertà di movimento dei lavoratori e l'assicurazione sanitaria.

3.9. Garante europeo della protezione dei dati

Figura istituita dal regolamento 45/2001, il Garante europeo della protezione dei dati (GEPD) ha il compito di garantire il rispetto del diritto alla vita privata nel trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organi dell'UE, così come previsto anche dagli articoli 7-8 CDFUE. Autorità indipendente eletta dal Parlamento e dal Consiglio dell'UE, l'attuale Garante è Peter Hustinx, il cui mandato è stato riconfermato per ulteriori cinque anni nel 2009. Giovanni Buttarelli, già segretario generale del Garante per la privacy italiano, ricopre la carica di Garante aggiunto.

4. Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE)

Attraverso un approccio alla sicurezza multidimensionale, l'OSCE (57 Stati partecipanti) si occupa di prevenzione dei conflitti, gestione delle crisi e riabilitazione post-conflitto. Tra i suoi meccanismi e organi specifici si segnalano l'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani (ODIHR), l'Alto Commissario sulle minoranze nazionali, il Rappresentante sulla libertà nei media e il Rappresentante speciale e coordinatore per la lotta alla tratta degli esseri umani. Dal 1° luglio 2011 ricopre la carica di Segretario generale dell'OSCE Lamberto Zannier, diplomatico italiano.

Il Capo della missione italiana presso l'OSCE è l'Amb. Filippo Formica. All'Assemblea parlamentare siedono 13 membri della Camera e del Senato. Capo della delegazione parlamentare e presidente dell'Assemblea fino al marzo 2013, Riccardo Migliori. Con la nuova tornata elettorale, gli è succeduto nel primo dei due incarichi Paolo Romani.

L'Italia è fra i principali contribuenti dell'OSCE. Nel 2013, il contributo italiano al bilancio è stato di 14,75 milioni di euro (10% del bilancio), pari a quelli di Francia, Germania, Regno Unito. Inoltre, sempre nel 2013, l'Italia ha fornito un ulteriore contributo di circa un milione di euro per l'integrazione dell'indennità dei funzionari italiani *seconded* all'OSCE, per la partecipazione italiana a missioni di osservazione elettorale OSCE-ODIHR e per il finanziamento di progetti extrabilancio OSCE.

4.1. Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani (ODIHR)

È la principale istituzione dell'OSCE che dal 1991 assiste gli Stati membri nell'attuazione dei loro impegni in materia di dimensione umana. Dal 2008 è Direttore dell'Ufficio Janez Lenarčič (Slovenia).

Nel corso del 2013, le attività dell'ODIHR in Italia hanno riguardato principalmente iniziative di formazione e sensibilizzazione nell'ambito della lotta ai crimini d'odio. Tra le più rilevanti, si ricorda la sigla, il 29 maggio 2013, di un protocollo d'intesa con il Ministero dell'interno per la realizzazione in Italia del programma TAHCLE, avente ad oggetto l'addestramento delle Forze di Polizia italiane alla prevenzione e repressione dei crimini ispirati dall'odio.

Per quanto riguarda, invece, le attività legate all'osservazione dei processi elettorali, tra il 7 e il 10 gennaio 2013, l'ODIHR, su invito della delegazione italiana all'OSCE, ha dispiegato in Italia una missione di valutazione delle necessità (*Needs Assessment Mission* - NAM) in vista delle elezioni politiche del 24 e 25 feb-

braio 2013. Tra le principali conclusioni della missione di valutazione, la constatazione di come tutti gli interlocutori italiani abbiano manifestato un buon livello di fiducia sia nel sistema elettorale italiano sia nella capacità delle autorità di organizzare elezioni in maniera corretta. Accanto a questa considerazione, tuttavia, la NAM riporta come la maggior parte dei soggetti interpellati ritenga vi siano numerosi aspetti da migliorare, in particolare in relazione al quadro normativo generale, al finanziamento durante le campagne elettorali, al ruolo dei media e ai meccanismi di reclamo. Alla luce di quanto rilevato e in ragione della favorevole accoglienza che una missione di osservazione elettorale avrebbe secondo tutti gli interlocutori interpellati, la NAM conclude con la raccomandazione di dispiegare in Italia una missione di osservazione elettorale limitata. Per ragioni connesse alla mancanza di fondi, tuttavia, la missione non è stata dispiegata.

Particolarmente significativo, infine, è il *Rapporto annuale sui crimini d'odio nella regione OSCE* relativo al 2012. Il rapporto, costruito con i dati e le informazioni fornite all'ODIHR dai Governi degli Stati membri, dalla società civile e da altre organizzazioni internazionali, rivela come il fenomeno rappresenti ancora un grave problema nella regione OSCE, sia per il numero di incidenti rilevati sia per la gravità degli stessi. Per quanto concerne l'Italia, nel 2012, risultano essere 71 i casi riportati alle forze dell'ordine (contro i 68 del 2011 e i 56 del 2010), 10 dei quali sono arrivati a giudizio.

4.2. Alto Commissario sulle minoranze nazionali

L'Ufficio dell'Alto Commissario sulle minoranze nazionali è l'istituzione che si occupa di individuare e, per quanto possibile, scongiurare situazioni di tensione etnica nella regione OSCE. Oltre a fungere da meccanismo di prevenzione dei conflitti, l'Alto Commissario può altresì promuovere soluzioni rapide atte a interrompere processi di escalation di violenza. Dal 20 agosto 2013 ricopre questa posizione Astrid Thors (Finlandia), la quale succede a Knut Vollebaek (Norvegia), titolare dell'incarico dal 2007.

Nel corso del 2013 non si registrano attività aventi connessioni o riguardanti l'Italia.

4.3. Rappresentante sulla libertà dei media

Istituito nel 1997 allo scopo di assicurare un elevato livello di conformità con le norme e gli standard in materia di libertà di espressione e libertà dei media accettati dagli Stati parte dell'OSCE, il Rappresentante sulla libertà dei media funge anche da strumento di prevenzione in casi di violazione della libertà di espressione prestando particolare attenzione agli eventuali ostacoli o impedimenti all'attività dei giornalisti. Dal marzo 2010 tale posizione è ricoperta da Dunja Mijatovic (Bosnia-Erzegovina).

Nel corso del 2013, l'Italia è stata più volte oggetto di rilievi da parte del Rappresentante OSCE sia in relazione al crimine di diffamazione sia con riferimento a episodi intimidatori subiti da alcuni giornalisti italiani. Per quanto concerne l'ultimo degli aspetti menzionati, in un comunicato del 10 aprile 2013, il Rappre-

sentante ha condannato l'invio di un pacco bomba nella sede del quotidiano «La Stampa» di Torino. Ricordando come tutte le minacce esercitate nei confronti dei media costituiscano attacchi diretti alla libertà di espressione, il Rappresentante ha manifestato apprezzamento per l'immediata apertura di un'indagine sulla vicenda, così come ha accolto con favore la decisa condanna degli avvenimenti ad opera di tutti gli attori della politica italiana. La preoccupante scia di attacchi e intimidazioni ai danni di giornalisti in Italia, ha concluso Dunja Mijatovic, deve rimanere oggetto di massima attenzione da parte delle autorità italiane, le quali non devono risparmiare sforzo alcuno nel tentativo di combattere questo tipo di fenomeni.

Con riferimento al crimine di diffamazione, il 27 maggio 2013 il Rappresentante ha espresso preoccupazione per le sentenze di condanna alla pena della reclusione emesse dal Tribunale di Milano nei confronti di tre giornalisti del settimanale «Panorama» ritenuti colpevoli di diffamazione a mezzo stampa ai danni di un componente della magistratura. Secondo il Rappresentante, infatti, la comminazione di una condanna detentiva per il reato di diffamazione non solo costituisce una misura sproporzionata e incompatibile con gli standard democratici applicabili nell'area OSCE, ma produce anche un effetto negativo sull'intera comunità dei media e sulla libertà di stampa.

Infine, sempre nell'ambito dei suoi sforzi volti a promuovere la depenalizzazione dei reati di opinione nell'area OSCE, il 12 novembre 2013, in una lettera indirizzata al Ministro degli esteri italiano Emma Bonino, il Rappresentante ha avanzato alcuni rilievi critici rispetto ad alcune disposizioni del disegno di legge in materia di diffamazione licenziato dalla Camera dei Deputati il 17 ottobre 2013, e attualmente in discussione al Senato. Come già accaduto per il disegno di legge in materia di intercettazioni (v. *Annuario 2012*, p. 237), le principali osservazioni e le raccomandazioni del Rappresentante OSCE sono state presentate alle autorità italiane sotto la forma di un'analisi giuridica della bozza di provvedimento in questione, per l'occasione redatta, su richiesta dello stesso Rappresentante, da Boyko Boev, giurista esperto dell'organizzazione non-governativa britannica «Article 19». Tra gli aspetti positivi messi in luce dall'analisi del disegno di legge, che mira a introdurre modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla l. 47/1948 (cosiddetta «legge sulla stampa»), è possibile menzionare i seguenti aspetti: l'abolizione delle sanzioni detentive per ingiuria e diffamazione e la loro sostituzione con delle ammende; l'adozione di misure contro le querele temerarie; l'esclusione della punibilità per gli autori del reato di diffamazione nel caso di pubblicazione di rettifica; il sollevamento della responsabilità per diffamazione del giornalista il cui editore non ha consentito la pubblicazione della smentita o correzione; l'attenuazione di responsabilità dei direttori o vicedirettori; l'abolizione delle aggravanti previste per la diffamazione o l'ingiuria commesse nei confronti di organi o funzionari dello Stato; l'introduzione dell'obbligo, anche per le testate online, di garantire trasparenza sulla proprietà e sulla redazione.

Tra gli aspetti negativi, invece, l'analisi rileva: la mancata depenalizzazione di diffamazione e ingiuria; l'entità eccessiva delle ammende previste quali sanzioni per i reati di diffamazione e ingiuria; il mantenimento del divieto di esercitare la professione giornalistica per colui che è stato ritenuto colpevole del reato di diffamazione; l'entità della riduzione dei termini di prescrizione per il deposito di una causa civile; i criteri per la determinazione del risarcimento per diffamazione;

il mantenimento dei reati di cui agli artt. 278 c.p. (offese all'onore o al prestigio del Presidente della Repubblica); 290 c.p. (vilipendio della Repubblica, delle istituzioni costituzionali e delle Forze armate) e 291 c.p. (vilipendio alla nazione italiana).

4.4. Rappresentante speciale e coordinatore per la lotta alla tratta degli esseri umani

L'Ufficio del Rappresentante speciale e coordinatore per la lotta alla tratta degli esseri umani ha il compito di assistere gli Stati OSCE nella progressiva attuazione degli impegni assunti in materia con il piano d'azione del 2003, fungendo altresì da organo di coordinamento per tutte le attività OSCE volte a combattere il fenomeno della tratta. Da gennaio 2009 ricopre il ruolo di Rappresentante speciale e coordinatore Maria Grazia Giammarinaro.

Si è svolta nelle giornate del 17 e 18 giugno e tra il 15 e il 19 luglio 2013 la visita ufficiale del Rappresentante speciale in Italia. Nell'ambito dei numerosi incontri con autorità del Governo e del Parlamento, esponenti della magistratura e attori della società civile, il Rappresentante ha riconosciuto il consolidato impegno dell'Italia nella lotta alla tratta fin dai primi anni Novanta, nonché il carattere innovativo del quadro legislativo italiano le cui caratteristiche distintive sono la natura non premiale del rilascio del permesso di soggiorno e le modalità di accesso all'assistenza per le vittime.

Per quanto riguarda invece gli aspetti di maggiore criticità del sistema italiano, il Rappresentante OSCE ha sottolineato due questioni relative alla legge sull'immigrazione: la prima concerne il reato di clandestinità quale ostacolo all'emersione del fenomeno della tratta, nella misura in cui esso mette le vittime in una condizione di ricattabilità e ne aumenta la vulnerabilità; la seconda riguarda la connessione tra contratto di lavoro e status di residenza la quale tende ad aumentare le condizioni di precarietà delle vittime. Tra le raccomandazioni rivolte alle autorità italiane a conclusione della visita ufficiale, il Rappresentante speciale ha sottolineato la necessità di favorire un miglior coordinamento a livello governativo e quella di istituire un Rappresentante nazionale per la tratta. Secondo il Rappresentante speciale, infine, oltre a dover arricchire con urgenza il quadro di garanzia in chiave inclusiva, si rende altresì indispensabile rilanciare un tavolo politico di consultazione con la società civile sui temi del contrasto, dell'emersione del fenomeno e dell'assistenza alle vittime.

Il Rappresentante si è, infine, recato in Italia l'8 febbraio 2013 in occasione di un seminario svoltosi a Roma sul fenomeno della tratta di persone dalla sponda sud del Mediterraneo verso l'Europa. All'evento, ospitato dalla Camera dei Deputati, hanno preso parte l'allora Ministro degli esteri, Giulio Terzi, e l'allora Presidente dell'Assemblea parlamentare OSCE, Riccardo Migliori.

5. Diritto umanitario e penale

5.1. Adattamento al diritto internazionale umanitario e penale

L'Italia è parte di tutte le principali convenzioni internazionali in materia di diritto dei conflitti armati e di diritto internazionale penale.

Nell'ambito degli impegni assunti nel campo del disarmo e della non proliferazione, nel 2013 l'Italia ha ratificato con l. 4 ottobre 2013, n. 118 il Trattato sul commercio delle armi, adottato a New York dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 2 aprile 2013. Obiettivo del Trattato, che entrerà in vigore al deposito del cinquantesimo strumento di ratifica, è una migliore regolamentazione del commercio internazionale di armi convenzionali. Esso, infatti, oltre a prevedere una serie di vincoli e restrizioni per gli Stati parte nelle sfere dell'esportazione, importazione, transito e intermediazione nel settore degli armamenti, istituisce un sistema di controllo basato su rapporti periodici, un Segretariato e una Conferenza degli Stati parte.

Sempre in connessione al settore armamenti, rilievo particolare assume l'obbligo di presentare rapporti periodici sullo stato di attuazione delle disposizioni delle diverse convenzioni. A tale riguardo, nel corso del 2013 l'Italia ha presentato il rapporto annuale previsto dalla Convenzione di Oslo sulla messa al bando delle munizioni a grappolo (30 aprile 2013); il rapporto annuale previsto dalla Convenzione contro le mine anti-persona; il rapporto richiesto dalla Convenzione sul divieto o la limitazione dell'impiego di talune armi convenzionali (3 aprile 2013) e quello del relativo Protocollo sui residuati bellici.

5.2. Contributo italiano alle missioni di *peacekeeping* e altre missioni internazionali

Nel 2013, con due decreti-legge convertiti da altrettante leggi del Parlamento (d.l. 28 dicembre 2012, n. 227, convertito con l. 1 febbraio 2013, n. 12; d.l. 10 ottobre 2013, n. 114, convertito con l. 9 dicembre 2013, n. 135), l'Italia ha finanziato il proseguimento della partecipazione di personale militare e civile alle missioni internazionali. Rispetto al 2012, l'Italia non ha prorogato la partecipazione in Siria, mentre ha iniziato a operare in Mali, Iraq e Niger.

Nella lista che segue sono indicate le missioni militari e di polizia a cui l'Italia ha partecipato con proprio personale nel corso del 2013.

Paese/area geografica di intervento	Missione e attività dell'Italia
Afghanistan	<i>International Security Assistance Force (ISAF)</i> (componente militare, di polizia e guardia di finanza) <i>EUPOL AFGHANISTAN</i> (componente militare e di polizia)
Afghanistan e altri Stati	Partecipazione di personale del Corpo della guardia di finanza alle unità di coordinamento interforze denominate <i>Joint Multimodal Operational Units (JMOUs)</i> costituite in Afghanistan, Emirati Arabi Uniti e Kosovo
Albania	Attività di assistenza alle Forze armate albanesi
Bosnia-Erzegovina	Missione dell'Unione Europea denominata <i>ALTHEA</i> , nel cui ambito opera la missione denominata <i>Integrated Police Unit (IPU)</i> Partecipazione di personale dell'Arma dei Carabinieri, della Polizia di Stato e di un magistrato alla <i>European Union Police Mission (EUPM)</i>
Cipro	<i>United Nations Peacekeeping Force in Cyprus (UNFICYP)</i>
Emirati Arabi Uniti/Bahrein/ Qatar/Tampa, USA	Impiego di personale militare per esigenze connesse con le missioni in Afghanistan
Georgia	Missione di vigilanza dell'Unione Europea in Georgia - <i>EUMM Georgia</i>
Iraq	Partecipazione di un magistrato alla missione integrata dell'Unione Europea sullo stato di diritto per l'Iraq, denominata <i>EUJUST LEX-Iraq</i>
Kosovo/Balcani	<i>Multinational Specialized Unit (MSU), European Union Rule of Law Mission in Kosovo (EULEX Kosovo)</i> (componente militare, di polizia e guardia di finanza), <i>Security Force Training Plan in Kosovo</i> Operazione <i>Joint Enterprise (NATO)</i> Programmi di cooperazione delle Forze di Polizia italiane in Albania e nei Paesi dell'area balcanica Partecipazione di personale della Polizia di Stato alla missione denominata <i>United Nations Mission in Kosovo (UNMIK)</i>
Libano	<i>United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL)</i> , che comprende impiego di unità navali nella <i>UNIFIL Maritime Task Force</i>
Libia	Attività di assistenza, supporto e formazione in Libia, in linea con le risoluzioni 2009 (2011), 2016 (2011) e 2022 (2011), adottate dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, rispettivamente, in data 16 settembre, 27 ottobre e 2 dicembre 2011 (componente militare e guardia di finanza) Partecipazione alla missione dell'Unione Europea in Libia, denominata <i>European Union Border Assistance Mission in Libya (EUBAM Libya)</i> (componente militare e di polizia) (dal 1° ottobre 2013)

segue

Paese/area geografica di intervento	Missione e attività dell'Italia
Mali	Partecipazione alla missione dell'Unione Europea denominata EUTM Mali
	Partecipazione alla missione delle Nazioni Unite in Mali, denominata <i>United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali</i> (MINUSMA), di cui alla risoluzione 2100 (2013) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite
Mediterraneo orientale	Partecipazione di personale militare alla Missione nel Mediterraneo denominata <i>Active Endeavour</i> (NATO)
Niger	Partecipazione alla missione dell'Unione Europea denominata EUCAP Sahel Niger
Somalia/Oceano indiano	Operazione militare dell'Unione Europea denominata <i>Atalanta</i>
	Operazione della NATO <i>Ocean Shield</i> per il contrasto della pirateria
	Partecipazione alla <i>European Union Training Mission</i> (EUTM SOMALIA) e EUCAP Nestor, nonché alle ulteriori iniziative dell'Unione Europea per la <i>Regional maritime capacity building</i> del Corno d'Africa e nell'Oceano indiano occidentale
Sud Sudan	Partecipazione di personale militare alla missione delle Nazioni Unite nella Repubblica del Sud Sudan, denominata <i>United Nations Mission in South Sudan</i> (UNMISS), di cui alla risoluzione 1996 (2011), adottata dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni in data 8 luglio 2011
Sudan	<i>United Nations/African Union Mission in Darfur</i> (UNAMID)
Territori palestinesi occupati	Partecipazione di personale militare alla missione <i>Temporary International Presence in Hebron</i> (TIPH2)
	Partecipazione di personale della Polizia di Stato alla missione in Palestina denominata <i>European Union Police Mission for the Palestinian Territories</i> (EUPOL COPPS)
Territori palestinesi occupati/Egitto	<i>European Union Border Assistance Mission in Rafah</i> (EUBAM Rafah)

