

Agenda italiana dei diritti umani 2012

Nel secondo anno di vita, l'*Annuario italiano dei diritti umani 2012* curato dal Centro diritti umani dell'Università di Padova¹ intende confermare la sua funzione di strumento che, nel segno della verità dei fatti e della forza dei valori universali, veicola un messaggio di legalità, di coesione civile, di solidarietà e di inclusione democratica. Esso si propone all'attenzione sia dei responsabili delle pubbliche istituzioni ai vari livelli, perché traggano spunto dal quadro d'insieme della materia soprattutto per colmare carenze normative e ovviare a inadeguatezze infrastrutturali e politiche nell'ottica *de lege semper perficienda* e del buon governo, sia di quanti hanno a cuore la crescita del sapere e della cultura dei diritti umani nel mondo accademico, nella scuola e in tutti gli altri ambienti della società. Il riferimento è in particolare ai «difensori dei diritti umani», quali definiti dalla Dichiarazione delle Nazioni Unite sul diritto e la responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organi della società di promuovere e proteggere le libertà fondamentali e i diritti umani universalmente riconosciuti (9 dicembre 1998) e, come tali, legittimati a operare in sede sia nazionale sia internazionale.

Il binario su cui si muove l'*Annuario 2012* è stato steso dall'edizione del 2011, la prima della serie. Questo ha naturalmente facilitato il lavoro di preparazione della nuova edizione e ha consentito anche di migliorarne la funzionalità-sostenibilità.

La versione inglese dell'*Annuario 2011* è stata pubblicata dall'editore Peter Lang di Bruxells, con il titolo *Italian Yearbook of Human Rights 2011* quale primo volume della collana *Human Rights Studies*. Lo stesso editore ha pubblicato anche lo *Yearbook 2012*.

L'Annuario ha incontrato positiva accoglienza, innanzitutto in Italia. Il 30 novembre 2011, la prima copia è stata offerta al Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, nel corso di

¹ Venezia, Marsilio Editori, 2012, pp. XL-318.

un'udienza al Quirinale. Il Presidente, che il 4 marzo 2011 era personalmente intervenuto alla sessione del Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite, ha espresso apprezzamento per l'iniziativa assunta dal Centro diritti umani dell'Università di Padova e incoraggiato la diffusione dell'Annuario.

Sul piano internazionale, grazie alla cordiale collaborazione dell'Ambasciatore Sergio Busetto e dell'Ambasciatore Laura Mirachian, l'Annuario è stato presentato al Consiglio d'Europa e consegnato all'Alto Commissario per i diritti umani delle Nazioni Unite.

L'*Annuario 2011* ha fornito un quadro generale della posizione dell'Italia, attingendo a dati riguardanti anche anni precedenti. L'arco diacronico dell'*Annuario 2012* è necessariamente ridotto a un anno solare, con conseguente limite per una significativa analisi dei dati. La sfida della comparazione è stata comunque raccolta dal comitato di ricerca e redazione, nell'intento di segnalare ogni utile indicatore di positiva evoluzione della posizione dell'Italia rispetto agli obblighi assunti nel sistema universale e nel sistema regionale europeo dei diritti umani. Di questo viene dato conto nei paragrafi-focus, che intendono richiamare l'attenzione su aspetti particolarmente rilevanti ai fini della valutazione sia dei progressi sia delle perduranti criticità e deficit: completare e qualificare l'infrastruttura nazionale per i diritti umani, combattere la violenza sulle donne e le forme estreme di sfruttamento, tenere fede agli impegni internazionali, eliminare le discriminazioni nei confronti di rom e sinti, garantire i diritti umani nella gestione dei flussi migratori 'misti' provenienti dal Nord Africa, promuovere l'adattamento ai principi e alle norme internazionali in materia di bioetica e biodiritto, dare attuazione allo Statuto di Roma istitutivo della Corte penale internazionale, sviluppare il dialogo tra corti italiane e corti internazionali per una maggiore garanzia dei diritti umani.

Le raccomandazioni ricevute dall'Italia in ambito internazionale, molte delle quali condivise da vari organismi di monitoraggio o reiterate nel corso del tempo, insieme all'analisi degli aspetti di maggiore criticità individuati nell'*Annuario 2012*, consentono di formulare, a mo' di conclusione, una possibile, tentativamente organica *Agenda italiana dei diritti umani*, sintetizzata di seguito.

L'auspicio è che tale *Agenda* possa fornire ai *policy-makers* un utile strumento di orientamento in relazione alle principali ini-

ziative da realizzare sul piano normativo, infrastrutturale e delle *policies*.

La versione inglese dell'*Agenda* è nell'ultima parte del presente numero della rivista.

Piano normativo

1. Ratificare i seguenti strumenti giuridici in ambito Nazioni Unite e Consiglio d'Europa:

- Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie,
- Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate,
- Protocollo facoltativo al Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali
- Protocollo facoltativo alla Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti,
- Protocollo facoltativo alla Convenzione sui diritti del bambino per istituire una procedura di comunicazione individuale,
- Protocollo XII alla Convenzione europea dei diritti umani,
- Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e il contrasto della violenza contro le donne e della violenza domestica,
- Convenzione civile sulla corruzione,
- Convenzione penale sulla corruzione e protocollo aggiuntivo,
- Convenzione europea sulla nazionalità.

2. Accettare l'art. 25 della Carta sociale europea (riveduta) relativo al diritto dei lavoratori alla tutela dei propri crediti in caso di insolvenza del loro datore di lavoro.

3. Ritirare la dichiarazione che esclude l'applicabilità per l'Italia del Capitolo C della Convenzione europea sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica locale, e prevedere quindi di introdurre il diritto di voto attivo e passivo alle elezioni amministrative locali per gli stranieri residenti da un certo numero di anni.

4. Incorporare la circostanza aggravante delle motivazioni di odio nell'art. 61 del codice penale.

5. Incorporare il reato di tortura nella legislazione nazionale.

Piano infrastrutturale

6. Colmare la macro-lacuna strutturale relativa all'assenza di istituzioni nazionali indipendenti per i diritti umani, in linea con i Principi di Parigi adottati dalle Nazioni Unite.
7. Istituire un meccanismo nazionale preventivo, indipendente e adeguatamente finanziato in materia di tortura.
8. Chiarire la divisione del lavoro tra il Comitato interministeriale per i diritti umani, l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e la (futura) Commissione nazionale per la promozione e protezione dei diritti umani.
9. Dare espressione apicale alla rete dei Difensori civici regionali, con l'istituzione di un Difensore civico nazionale.
10. Favorire il coordinamento delle Autorità indipendenti con competenza in materia di diritti fondamentali dentro il «sistema diritti umani».
11. Dotare tutti i Ministeri di un ufficio *ad hoc* in materia di diritti umani.
12. In seno al Ministero degli affari esteri, incrementare la dotazione di personale con competenza specifica in materia di diritti umani e aggiornare la formazione dei diplomatici sulle *Linee guida dell'Unione Europea sui diritti umani*.

Implementazione di obblighi e impegni internazionali

13. Ottemperare agli impegni volontari specifici, da realizzare a livello nazionale, assunti dall'Italia in occasione delle due candidature all'elezione del Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite, in particolare:
 - completare il processo normativo per l'implementazione dello Statuto della Corte penale internazionale,
 - completare il processo di revisione e aggiornamento del piano d'azione nazionale contro il razzismo,
 - implementare, in maniera puntuale, tutte le raccomandazioni accettate dall'Italia nell'ambito dell'Esame periodico universale.
14. Avviare un processo di monitoraggio in merito all'implementazione delle raccomandazioni ricevute in ambito UPR, finalizzato alla predisposizione di un rapporto di medio termine, che veda il pieno coinvolgimento delle organizzazioni di società civile.

15. Presentare i rapporti dovuti agli organi convenzionali delle Nazioni Unite, in particolare:

- V rapporto al Comitato sui diritti economici, sociali e culturali (in ritardo da giugno 2009),
- VI rapporto al Comitato sui diritti civili e politici (in ritardo da ottobre 2009),
- VI rapporto al Comitato contro la tortura (in ritardo da luglio 2011),
- I rapporto al Comitato sui diritti delle persone con disabilità (in ritardo da giugno 2011).

16. Attenersi senza eccezioni alle misure provvisorie richieste dalla Corte europea dei diritti umani e migliorare la capacità di adeguamento agli standard definiti dalla Corte in alcune aree, quali:

- l'uso della forza letale da parte di agenti di polizia e l'effettività delle indagini in materia,
- la proibizione della tortura e dei trattamenti o pene inumane in relazione alle espulsioni o respingimenti di stranieri verso Stati dove tali pratiche esistono,
- il regime dell'immunità parlamentare,
- la garanzia dei diritti dei detenuti,
- il ricorso a leggi retroattive che interferiscono con il prevedibile andamento di una procedura giudiziaria già avviata,
- la scrupolosa osservanza del principio del miglior interesse del bambino nelle procedure che riguardano minori d'età e, in particolare, i casi di sottrazione internazionale di minori.

17. Affrontare in via risolutiva la questione dell'eccessiva durata dei procedimenti giudiziari, compresi quelli istituiti per riparare all'eccessiva durata dei primi.

18. Attuare senza ritardi le direttive dell'Unione Europea che riguardano i diritti umani e ottemperare alle sentenze della Corte di giustizia dell'Unione Europea.

Iniziative politiche

19. Svolgere in Parlamento un dibattito annuale sui diritti umani.

20. Adottare i seguenti piani nazionali d'azione, dotandoli di adeguati strumenti di monitoraggio e valutazione:

- piano d'azione nazionale contro la tratta di esseri umani,
- piano d'azione nazionale contro ogni forma di violenza contro le donne,

- piano d'azione nazionale relativo alla situazione dei diritti umani nelle strutture di detenzione,
 - strategia nazionale di inclusione delle popolazioni rom (in attuazione della comunicazione della Commissione europea n. 173/2011),
 - piano d'azione nazionale per la promozione dei diritti delle persone con disabilità,
 - programma nazionale relativo all'educazione alla cittadinanza democratica e all'educazione e formazione ai diritti umani.
21. Assicurare che la dimensione dei diritti umani sia sempre presente nelle politiche economiche, fiscali e di bilancio, nonché in quelle relative al lavoro e all'occupazione.

Diritti delle donne

22. Rafforzare la rappresentanza delle donne nei più alti ruoli decisionali degli organismi politici, incluso il Parlamento e i Consigli regionali, della pubblica amministrazione, incluso il servizio diplomatico, e del settore privato.
23. Adottare politiche ampie e coordinate per promuovere l'effettiva parità tra uomini e donne in relazione alle condizioni di lavoro.

Diritti dei bambini

24. Adottare un provvedimento legislativo generale che sancisca il diritto dei bambini a essere ascoltati nelle corti, negli organismi amministrativi, nelle istituzioni, a scuola e in famiglia in ogni materia che li riguarda direttamente, e istituire, a tal fine, adeguati meccanismi e procedimenti per garantire che la partecipazione dei bambini sia effettiva.
25. Implementare il piano nazionale d'azione e di intervento per la protezione dei diritti e dello sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2010-2011, prevedendo lo stanziamento di adeguate risorse e uno specifico sistema di monitoraggio.
26. Emendare il codice penale al fine di proibire espressamente e criminalizzare il reclutamento e l'impiego di persone minori di 18 anni nel corso di conflitti armati da parte delle forze armate o gruppi armati.

27. Adottare una legislazione che proibisca e criminalizzi la vendita di armi leggere e di piccolo calibro a quei Paesi in cui i bambini sono impiegati nelle forze armate.

28. Modificare la legislazione al fine di proibire le espulsioni di persone minorenni, anche per ragioni di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato, qualora vi siano fondati motivi di ritenere che vi sia un rischio reale di danni irreparabili per il minore.

Diritti di migranti, rifugiati e richiedenti asilo

29. Rispettare il principio di diritto internazionale cogente del *non-refoulement*.

30. Rispettare il diritto dei richiedenti asilo a un esame individuale del proprio caso, nonché a un accesso immediato alle procedure di asilo e ad altre forme di protezione nazionali e internazionali.

31. Affrontare il fenomeno migratorio come un fenomeno strutturale la cui disciplina deve essere demandata a strumenti di natura ordinaria e non emergenziali, legati puramente a un'ottica securitaria.

32. Adottare politiche di ampio respiro per l'integrazione della popolazione straniera e prevedere un ampliamento della partecipazione politica, anche al fine di riconsiderare la legislazione sulla cittadinanza alla luce del principio dello *ius humanae dignitatis*.

33. Risolvere la situazione di «apolidia di fatto» di oltre 15.000 rom nati in Italia da genitori provenienti dai territori della ex Jugoslavia.

