





# 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-~~XXX~~

[www.marsilioeditori.it](http://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

## Sommario

XIII	<b>L'Italia e i diritti umani nel 2013: le sfide della giustizia sociale e del diritto alla pace</b>
XVIII	1. Piano normativo e infrastrutturale
XVIII	1.1. Processi di ratifica completati, in corso e trascurati
XIX	1.2. Implementazione degli standard sui diritti sociali
XX	1.3. Interventi legislativi auspicati
XX	1.4. Legislazione regionale
XXI	1.5. Lacune infrastrutturali: le Istituzioni nazionali per i diritti umani
XXI	2. Implementazione, obblighi e impegni internazionali: recepimento della giurisprudenza della CtEDU
XXIII	3. Adozione e implementazione di policies
XXIII	3.1. Condizioni carcerarie: sovraffollamento e maltrattamenti
XXIV	3.2. Avanzamento della Strategia nazionale di inclusione di rom, sinti e caminanti
XXV	3.3. Diritti dei migranti, rifugiati e richiedenti asilo
XXVI	4. Struttura dell' <i>Annuario 2014</i>
XXIX	<b>UPR. Verso il secondo ciclo di Esame periodico universale</b>
XXXV	<b>Agenda italiana dei diritti umani 2014</b>

### PARTE I. IL RECEPIMENTO DELLE NORME INTERNAZIONALI SUI DIRITTI UMANI IN ITALIA

3	<b>1. La normativa internazionale sui diritti umani</b>
3	1.1. Strumenti giuridici delle Nazioni Unite
3	1.2. Strumenti giuridici in materia di disarmo e non proliferazione
4	1.3. Strumenti giuridici del Consiglio d'Europa
4	1.4. Normativa dell'Unione Europea
4	1.4.1. Trattati
5	1.4.2. Normativa dell'UE nel 2013
9	<b>2. Normativa italiana</b>
9	2.1. Costituzione della Repubblica Italiana
9	2.2. Legislazione nazionale
12	2.3. Statuti di Comuni, Province e Regioni

13 2.4. Leggi regionali

PARTE II. L'INFRASTRUTTURA DIRITTI UMANI IN ITALIA

- 21 **1. Organismi nazionali con competenza in materia di diritti umani**
- 22 1.1. Organismi parlamentari
- 22 1.1.1. Senato della Repubblica: Commissione straordinaria per la tutela  
e la promozione dei diritti umani
- 24 1.1.2. Camera dei Deputati: Comitato permanente sui diritti umani
- 26 1.1.3. Organi bicamerali: Commissione parlamentare per l'infanzia  
e l'adolescenza
- 27 1.1.4. Atti parlamentari in materia di diritti umani
- 46 1.2. Presidenza del Consiglio dei Ministri
- 47 1.2.1. Dipartimento per le pari opportunità: UNAR e Osservatorio  
per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile
- 50 1.2.2. Commissione per le adozioni internazionali
- 51 1.2.3. Comitato nazionale per la bioetica
- 51 1.3. Ministero degli affari esteri
- 52 1.3.1. Comitato interministeriale per i diritti umani (CIDU)
- 54 1.3.2. Commissione nazionale italiana per l'UNESCO
- 55 1.4. Ministero del lavoro e delle politiche sociali
- 56 1.4.1. Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza
- 57 1.4.2. Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone  
con disabilità
- 58 1.5. Ministero della giustizia
- 58 1.6. Autorità giudiziaria
- 59 1.7. Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL)
- 60 1.8. Autorità indipendenti
- 60 1.8.1. Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM)
- 61 1.8.2. Garante per la protezione dei dati personali
- 62 1.8.3. Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero  
nei servizi pubblici essenziali
- 64 1.8.4. Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
- 66 1.9. Organizzazioni non-governative
- 67 1.10. Insegnamento e ricerca sui diritti umani nell'università italiana
- 79 **2. Strutture per i diritti umani a livello sub-nazionale**
- 79 2.1. Uffici pace diritti umani di Comuni, Province e Regioni
- 79 2.2. Difesa civica nelle Regioni e nelle Province italiane
- 82 2.3. Coordinamento nazionale dei Difensori civici
- 84 2.4. Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia  
e dell'adolescenza
- 84 2.5. Coordinamento nazionale dei Garanti territoriali per i diritti  
dei detenuti
- 85 2.6. Coordinamento nazionale degli enti locali per la pace e i diritti umani
- 88 2.7. Archivi e altri progetti regionali per la promozione della cultura di pace  
e dei diritti umani

89	<b>3. Regione del Veneto</b>
90	3.1. Direzione regionale relazioni internazionali
90	3.2. Comitato per i diritti umani e la cultura di pace
91	3.3. Comitato per la cooperazione allo sviluppo
91	3.4. Archivio regionale «Pace Diritti Umani - Peace Human Rights»
93	3.5. Fondazione Venezia per la ricerca sulla pace
93	3.6. Ufficio di protezione e tutela pubblica dei minori
95	3.7. Difensore civico
96	3.8. Commissione regionale per la realizzazione delle pari opportunità tra uomo e donna
97	3.9. Osservatorio regionale politiche sociali
97	3.10. Osservatorio regionale immigrazione

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

101	<b>1. Sistema delle Nazioni Unite</b>
101	1.1. Assemblea generale
103	1.1.1. Risoluzioni sui diritti umani: comportamento di voto dell'Italia
108	1.2. Consiglio diritti umani
111	1.2.1. Comportamento dell'Italia al Consiglio diritti umani nel 2013
121	1.2.2. Esame periodico universale
121	1.2.3. Procedure speciali
128	1.3. Alto Commissario per i diritti umani (OHCHR)
130	1.4. Alto Commissariato per i rifugiati (UNHCR)
133	1.5. Organi convenzionali (creati in virtù di trattato internazionale)
136	1.5.1. Comitato dei diritti economici, sociali e culturali
136	1.5.2. Comitato diritti umani (civili e politici)
136	1.5.3. Comitato contro la tortura
136	1.5.4. Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale
138	1.5.5. Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti delle donne
138	1.5.6. Comitato dei diritti del bambino
138	1.5.7. Comitato sui diritti delle persone con disabilità
139	1.5.8. Comitato sui lavoratori migranti
139	1.5.9. Comitato sulle sparizioni forzate
139	1.6. Agenzie specializzate, Programmi e Fondi delle Nazioni Unite
139	1.6.1. Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)
144	1.6.2. Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO)
146	1.6.3. Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO)
146	1.6.4. Organizzazione mondiale della sanità (OMS)
147	1.6.5. Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP)
147	1.6.6. Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEP)
147	1.6.7. Programma delle Nazioni Unite per gli insediamenti umani (UN-HABITAT)
148	1.6.8. Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF)

148	1.7. Organizzazioni internazionali con status di osservatore permanente presso l'Assemblea generale
148	1.7.1. Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM)
151	<b>2. Consiglio d'Europa</b>
152	2.1. Assemblea parlamentare
154	2.2. Comitato dei Ministri
158	2.3. Corte europea dei diritti umani
159	2.4. Comitato per la prevenzione della tortura
166	2.5. Comitato europeo dei diritti sociali
173	2.6. Commissario per i diritti umani
176	2.7. Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza
177	2.8. Comitato consultivo della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali
178	2.9. Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto
180	2.10. Gruppo di esperti sulla lotta contro la tratta di esseri umani
181	2.11. Gruppo di Stati contro la corruzione
183	<b>3. Unione Europea</b>
183	3.1. Parlamento europeo
184	3.2. Commissione europea
185	3.3. Consiglio dell'Unione Europea
185	3.4. Corte di giustizia dell'Unione Europea
186	3.5. Servizio europeo per l'azione esterna
186	3.6. Rappresentante speciale per i diritti umani
186	3.7. Agenzia dei diritti fondamentali (FRA)
189	3.8. Mediatore europeo
189	3.9. Garante europeo della protezione dei dati
191	<b>4. Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE)</b>
191	4.1. Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani (ODIHR)
192	4.2. Alto Commissario sulle minoranze nazionali
192	4.3. Rappresentante sulla libertà dei media
194	4.4. Rappresentante speciale e coordinatore per la lotta alla tratta degli esseri umani
195	<b>5. Diritto umanitario e penale</b>
195	5.1. Adattamento al diritto internazionale umanitario e penale
195	5.2. Contributo italiano alle missioni di <i>peacekeeping</i> e altre missioni internazionali

#### PARTE IV. GIURISPRUDENZA NAZIONALE E INTERNAZIONALE

201	<b>1. I diritti umani nella giurisprudenza italiana</b>
202	1.1. Dignità della persona e principi di biodiritto
202	1.1.1. Cambiamento di sesso del coniuge e cessazione del matrimonio
202	1.1.2. Consenso informato

203	1.1.3. Lesione dei diritti umani, compreso il diritto alla vita, e diritto a un rimedio effettivo
204	1.1.4. Adozione e diritto a conoscere le proprie origini familiari
204	1.2. Asilo e protezione internazionale
204	1.2.1. Riconoscimento della protezione internazionale
207	1.2.2. Apolidia
208	1.3. Discriminazione
208	1.3.1. Pari opportunità nell'accesso alle cariche pubbliche
208	1.3.2. Discriminazioni nei riguardi dei rom
208	1.4. Diritti delle persone con disabilità
208	1.4.1. Indennità di accompagnamento e immigrati
209	1.4.2. Discriminazioni in ambito scolastico
210	1.4.3. Congedo straordinario per i familiari di persone con disabilità grave
211	1.4.4. Diritto all'assistenza e insegnante di sostegno
211	1.4.5. Disturbi specifici di apprendimento
212	1.5. Diritti sociali
212	1.5.1. Diritto alla salute e diritto al lavoro
213	1.5.2. Responsabilità sociale d'impresa
213	1.5.3. Abitazione concessa in comodato assegnata, in seguito a separazione, a uno dei coniugi
214	1.6. Leggi che incidono sui diritti individuali con effetto retroattivo
216	1.7. Immigrazione
216	1.7.1. Reato di immigrazione irregolare
216	1.7.2. Espulsioni, respingimenti
219	1.7.3. Durata del trattenimento in Centri di identificazione ed espulsione e risarcimento dei danni per indebita detenzione
219	1.7.4. Diritti sociali dei cittadini immigrati
221	1.8. Diritto alla vita privata, diritto alla proprietà
221	1.8.1. Diritto di privacy e «redditometro»
221	1.8.2. Diritto di proprietà, «espropriazioni indirette», equo indennizzo
222	1.9. Diritti dei bambini
222	1.9.1. Apertura d'ufficio della procedura per stato di abbandono
223	1.9.2. Privacy e minori d'età
223	1.9.3. Adottabilità e adozione in casi particolari
224	1.9.4. Minori stranieri non accompagnati
225	1.10. Giusto processo e legge Pinto
225	1.10.1. Eccessiva durata dei procedimenti
227	1.10.2. Incompatibilità tra funzioni di pubblico dipendente ed esercizio della professione di avvocato
228	1.11. Tortura, condizioni carcerarie, diritti dei detenuti
229	1.12. Questioni penali
229	1.12.1. Pirateria e giurisdizione extraterritoriale
230	1.12.2. Estradizione e rischio di maltrattamenti
231	1.12.3. Ergastolo e giurisprudenza Scoppola: dovere di conformarsi alle sentenze della CtEDU
233	1.12.4. Custodia cautelare e reati di stampo mafioso
233	1.12.5. Reato di propaganda di idee razziste, negazionismo

234	1.12.6. Manifestazioni razziste e spettacoli sportivi
235	1.12.7. Immunità parlamentare e opinioni diffamatorie
236	1.12.8. Problematiche procedurali: diritto di difesa e regime del 41- <i>bis</i> regolamento penitenziario, pubblicità delle udienze
237	<b>2. L'Italia nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani</b>
237	2.1. Sentenze «pilota» e casi collegati
237	2.1.1. Condizioni carcerarie, tortura, espulsione
240	2.1.2. Equo processo, eccessiva durata dei procedimenti
242	2.2. Altri casi decisi dalle Camere e dai Comitati
242	2.2.1. <i>Nulla poena sine lege</i> , diritto alla libertà
243	2.2.2. Diritto di proprietà, «espropriazioni indirette», equo indennizzo
245	2.2.3. Libertà di espressione, libere elezioni
247	2.2.4. Vita privata e familiare, diritto all'educazione
251	<b>3. L'Italia nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione Europea</b>
251	3.1. Disabili e parità di trattamento in materia di occupazione
252	3.2. Applicazione direttiva «rimpatri»
252	3.3. Lavoro a tempo determinato, non discriminazione, risarcimento del danno
255	Indice dei luoghi e delle parole notevoli
261	Indice delle principali fonti normative
263	Indice della giurisprudenza citata
269	Comitato di ricerca e redazione

## Elenco delle abbreviazioni

- AG: Assemblea generale delle Nazioni Unite  
AGCM: Autorità garante della concorrenza e del mercato  
AGCOM: Autorità per le garanzie nelle comunicazioni  
ANCI: Associazione nazionale Comuni italiani  
CARA: Centro di accoglienza per richiedenti asilo  
CAT: Convenzione internazionale contro la tortura  
CDFUE: Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea  
CEDAW: Convenzione contro ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne  
CEDU: Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali  
CGE: Corte di giustizia dell'Unione Europea  
CIDU: Comitato interministeriale dei diritti umani  
CIE: Centro di identificazione ed espulsione  
CM: Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa  
CNEL: Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro  
CoE: Consiglio d'Europa  
CPED: Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate  
CPI: Corte penale internazionale  
CPT: Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti  
CRC: Convenzione sui diritti dell'infanzia  
CRPD: Convenzione sui diritti delle persone con disabilità  
CSM: Consiglio superiore della magistratura  
CtEDU: Corte europea dei diritti umani  
ECOSOC: Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite  
ECRI: Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza  
ESC-R: Carta sociale europea (riveduta)  
FAO: Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura  
FRA: Agenzia per i diritti fondamentali dell'Unione Europea  
ICCPR: Patto internazionale sui diritti civili e politici  
ICERD: Convenzione internazionale per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale  
ICESCR: Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali  
ICRMW: Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie  
LGBT/LGBTI: Persone lesbiche, gay, bisessuali, transessuali (e intersessuate)  
MIUR: Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca  
NATO: Organizzazione del trattato del nord atlantico  
ODIHR: Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'OSCE  
OHCHR: Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani  
OIL: Organizzazione internazionale del lavoro  
OIM: Organizzazione internazionale per le migrazioni  
OMS: Organizzazione mondiale per la sanità  
ONG: Organizzazioni non-governative  
OPCAT: Protocollo facoltativo alla Convenzione contro la tortura  
OSCE: Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa  
PACE: Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa  
PE: Parlamento europeo  
PESC: Politica estera e di sicurezza comune dell'Unione Europea  
PSDC: Politica di sicurezza e difesa comune  
SPRAR: Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati  
TFUE: Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea  
TUE: Trattato sull'Unione Europea  
UE: Unione Europea  
UN-HABITAT: Programma delle Nazioni Unite per gli insediamenti umani  
UNACLA: Comitato consultivo delle Nazioni Unite per le autorità locali  
UNAR: Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza e sull'origine etnica  
UNDEF: Fondo delle Nazioni Unite per la democrazia  
UNDP: Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo  
UNESCO: Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura  
UNEP: Programma per le Nazioni Unite per l'ambiente  
UNFPA: Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione  
UNHCR: Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati  
UNICEF: Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia  
UNRWA: Agenzia delle Nazioni Unite per il soccorso e l'occupazione dei rifugiati palestinesi  
UPR: Esame periodico universale



## **L'Italia e i diritti umani nel 2013: le sfide della giustizia sociale e del diritto alla pace**

Nell'autunno del 2014 il Consiglio diritti umani delle Nazioni Unite sottoporrà l'Italia, per la seconda volta, all'Esame periodico universale inteso innanzitutto a verificare che seguito abbia avuto, in termini di adempimenti o inadempimenti, quanto raccomandato in occasione della prima tornata. L'*Annuario 2014* intende fornire evidenza empirica utile, oltre che al proficuo svolgimento di questa operazione, anche ad accelerare la messa a norma di un organico sistema diritti umani in Italia secondo i principi e le linee guida ripetutamente raccomandati dalle Nazioni Unite e dal Consiglio d'Europa. Si tratta in particolare di istituire la Commissione nazionale per i diritti umani quale organismo indipendente di garanzia e promozione dei diritti fondamentali. In questa direzione l'Italia si era impegnata nell'avanzare la propria candidatura per un secondo mandato quale membro del Consiglio diritti umani. Si fa notare che nelle ultime legislature del Parlamento si sono moltiplicate le proposte *in re*, senza tuttavia dare luogo ad alcun esito positivo. Nel frattempo è stato ricostituito il Comitato interministeriale per i diritti umani presso il Ministero degli affari esteri, organismo deputato a operare nella sfera delle funzioni governative.

Come nella precedente edizione, anche nel presente *Annuario 2014* è d'obbligo denunciare la condizione di sofferenza in cui continuano in Italia a versare in particolare i diritti economici e sociali, a cominciare dal diritto al lavoro e dal diritto alla sicurezza sociale: il tasso di disoccupazione è infatti del 13%, del 42,3% quello che riguarda la disoccupazione giovanile (dati ISTAT del marzo 2014).

La patologia dei diritti sociali ed economici contagia anche il campo dei diritti civili e politici, mettendo in seria difficoltà la stessa pratica della democrazia e alimentando il diffondersi di egoismi corporativi, conflitti intergenerazionali, sentimenti di razzismo e anacronistico nazionalismo, nonché di sfiducia nei confronti delle pubbliche istituzioni, sia nazionali sia europee e internazionali. La coesione sociale e la stessa coesione territoriale sono messe a rischio. Torna utile ricordare, tra l'altro, quanto perentoriamente sancisce il secondo comma dell'art. 20 del Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966, ratificato dall'Italia nel 1977: «Qualsiasi appello all'odio nazionale, razziale o religioso che costituisca incitamento alla discriminazione, all'ostilità o alla violenza deve essere vietato dalla legge».

Anche nelle precedenti edizioni dell'*Annuario* si è sottolineato come, in ossequio al principio dell'interdipendenza e indivisibilità di tutti i diritti umani – economici, sociali, civili, politici, culturali –, le politiche conformi ai dettami della giustizia sociale, costituiscano per gli Stati non un *optional*, ma un obbligo, ribadendo che stato di diritto e stato sociale sono i due attributi infrastrutturali, fra

loro indissociabili, della statualità sostenibile. Per gli Stati membri dell'Unione Europea questo obbligo è espressamente sancito dal Trattato di Lisbona, laddove stabilisce che è compito dell'Unione operare per uno sviluppo sostenibile basato, in particolare, «su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale» (art. 3.3 TUE). Va anche ricordato che la Carta dei diritti fondamentali dell'UE comprende, contestualmente, i diritti civili e politici e i diritti economici, sociali e culturali, e che lo stesso Trattato di Lisbona richiama espressamente, nel suo preambolo, la Carta sociale europea del 1961 e la Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 1989.

Nell'edizione 2013 dell'Annuario è stata richiamata l'ammonizione dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, Navanethem Pillay, – «il diritto al lavoro è un diritto umano fondamentale che è inseparabile dalla dignità umana» – per denunciare con forza che la disoccupazione impedisce la piena realizzazione della persona, toglie senso all'etica della «vocazione», chiude orizzonti di liberazione e promozione umana, mina in radice la stessa ragion d'essere dei processi educativi e formativi. Giova ribadire, *opportune et inopportune*, che la Civiltà del diritto è nella sua pienezza quando, riconoscendo a tutti i diritti che ineriscono alla dignità umana, essa incontra e si coniuga con la Civiltà del lavoro, obbligando i Governi e gli attori dei processi economici ad affrontare le sfide del mercato con la bussola dei diritti fondamentali. Questi sono altrettante verità pratiche – come definite da Jacques Maritain –, che postulano la loro concreta incarnazione in comportamenti individuali e sociali, in politiche pubbliche, in misure positive, in organici investimenti educativi. Altrimenti detto, sono «agenda politica» che alimenta i processi di buon governo nello spazio *glocale*, multi-livello, che dalla città giunge fino all'ONU.

Occorre pertanto superare, una volta per tutte, i limiti e i determinismi di quella vischiosa e pernicioso sub-cultura che distingue, ma in realtà separa, la materia dei diritti fondamentali da quella dell'agire politico e della presa delle decisioni, scorporando cioè il diritto dal corrispettivo obbligo di attuazione.

È il caso di sottolineare con forza che i diritti umani, oltre che «genitori del Diritto» come argomenta da par suo Amartya Sen, sono «agenda politica», l'alfa e l'omega del buon governo.

L'imperativo del buon governo si indirizza naturalmente, oltre che agli Stati, anche alle organizzazioni intergovernative e sopranazionali, le quali promuovono il diritto internazionale dei diritti umani e ne sorvegliano l'applicazione da parte degli Stati. Questa del monitoraggio e dell'eventuale sanzione delle norme non è peraltro l'unica funzione delle istituzioni internazionali. Esse infatti decidono e attuano programmi di vero e proprio *government*, che interessano una vasta gamma di settori d'importanza vitale. Anche esse pertanto, parimenti agli Stati, sono obbligate a rispettare i diritti umani, lo stato di diritto e i principi democratici, dando il buon esempio nel perseguire gli obiettivi definiti dalle grandi strategie dello *human development* e della *human security*. Perché ciò avvenga, occorre che gli Stati che compongono le organizzazioni intergovernative ne rispettino gli statuti, quindi adempiano all'obbligo di farle funzionare efficacemente, le dotino delle necessarie risorse umane e finanziarie, consentano di democratizzarne la struttura e il funzionamento. Per quanto riguarda i doveri dell'Italia su questo terreno, l'art. 11 della Costituzione dispone puntualmente: «L'Italia ripudia la

guerra come strumento di offesa della libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo».

La dinamica dei diritti umani deve essere considerata, oltre che nell'ottica della molteplicità dei contenuti sostanziali, anche con riferimento a un contesto territoriale e funzionale che, come prima accennato, ha dimensione *glocale*, e dove la «responsabilità di proteggere» i diritti umani, cioè l'impegno a garantirli, deve essere necessariamente condiviso fra tutte le istituzioni operanti ai vari livelli, dalle città fino alle massime istanze sopranazionali.

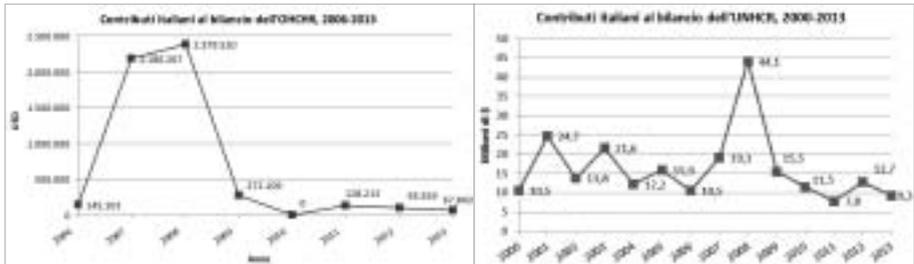
Al riguardo, è opportuno richiamare quanto proclama l'art. 1 della Dichiarazione delle Nazioni Unite del 1999 sul diritto e la responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organi della società di promuovere e proteggere le libertà fondamentali e i diritti umani universalmente riconosciuti: «Tutti hanno il diritto, individualmente e in associazione con altri, di promuovere e lottare [*to strive*, nell'originale testo inglese] per la protezione e la realizzazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali *a livello nazionale e internazionale*» (corsivo aggiunto). Non esistono dunque limiti confinari per l'azione dei difensori dei diritti umani, siano essi singoli individui, gruppi associativi o enti di governo locale, questi ultimi in quanto «organi della società». È il caso di far presente che, ai sensi della Costituzione italiana, i Comuni e le Regioni sono parte della Repubblica, non dello Stato.

Il richiamo allo spazio senza confini per la realizzazione dei diritti umani evoca il modello di ordine mondiale il cui DNA sta nella Carta delle Nazioni Unite e nella Dichiarazione universale dei diritti umani. È l'ordine di pace positiva cui ogni individuo ha diritto secondo quanto proclama l'art. 28 della Dichiarazione: «Ogni individuo ha diritto ad un ordine sociale e internazionale nel quale i diritti e le libertà enunciati in questa Dichiarazione possono essere pienamente realizzati».

È indispensabile tenere i riflettori accesi su questo modello per non rimanere paralizzati nella situazione di liquidità – sinonimo di precarietà e insicurezza – suggestivamente diagnosticata da Zygmunt Baumann per la condizione umana nel mondo globalizzato.

Ci si accorgerà che non tutto è liquido. A saperla cercare, c'è ampia evidenza empirica dell'esistenza di «solido», identificabile nella reale presenza di elementi di *good governance* di natura infrastrutturale. Innanzitutto c'è il «solido normativo», costituito in particolare dal Codice universale dei diritti umani e dalla relativa *machinery* attuativa. E c'è anche il «solido organizzativo», costituito dalle legittime istituzioni internazionali operanti al duplice livello universale e regionale: dall'Organizzazione delle Nazioni Unite all'Unione Europea e al Consiglio d'Europa, dall'UNESCO e dall'OIL all'Unione Africana, all'ASEAN e all'OSA, ecc. Queste organizzazioni sono altrettante case comuni, che esistono per essere fruite da tutti i membri della famiglia umana e che gli Stati che ne fanno parte devono far correttamente funzionare. L'impegno dei Governi si misura, significativamente, oltre che in base alla partecipazione attiva al funzionamento degli organi, anche in base al quanto di risorse finanziarie erogano, a titolo di contributo volontario, alle organizzazioni di rispettiva appartenenza. Nel 2013, l'Italia ha

contribuito al bilancio dell'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani con circa 68.000 dollari (collocandosi al 42° posto tra i donatori), con una diminuzione di circa 25.000 rispetto all'anno precedente (40° posto). Quanto al bilancio dell'Alto Commissariato per i rifugiati, nel 2013 il contributo dell'Italia è stato di 9,3 milioni di dollari, con una diminuzione di circa 3,4 milioni di dollari rispetto all'anno precedente.



Nel 2013 la partecipazione dell'Italia ai lavori del Consiglio diritti umani delle Nazioni Unite è stata caratterizzata in particolare dal fatto che oltre metà delle 95 risoluzioni adottate dal Consiglio sono state negoziate con la sua partecipazione diretta (*sponsor*) o il suo sostegno diplomatico (*co-sponsor*), risultando «vincitrice» in 15 delle 28 votazioni effettuate. È da segnalare che due delle quattro risoluzioni «tematiche» promosse dall'Italia, riguardano rispettivamente il contributo dei Parlamenti nazionali all'espletamento dell'Esame periodico universale e al Programma mondiale per l'educazione ai diritti umani.

Proprio nel campo dell'educazione si ricorda che l'Italia è stata parte attiva della piattaforma di Stati che ha operato per la preparazione e l'approvazione nel 2011 della Dichiarazione delle Nazioni Unite «sull'educazione e la formazione ai diritti umani». Ci si aspetta ora che il Governo italiano, forte di questo ruolo attivamente giocato a livello universale, metta in opera piani organici per lo sviluppo dell'educazione ai diritti umani, alla pace e alla cittadinanza democratica nelle scuole di ogni ordine e grado. Su questo terreno occorre finalmente che, attorno al paradigma dei diritti umani, si operi la ricapitolazione dei vari rivoli delle educazioni settoriali (sviluppo sostenibile, cittadinanza, legalità, ambiente, ecc.). Le linee-guida per questa operazione sono contenute in tre fondamentali documenti internazionali: la Dichiarazione e il Programma d'azione sulla cultura della pace e i diritti umani, la Dichiarazione sull'educazione e la formazione ai diritti umani, ambedue delle Nazioni Unite, e la Carta europea per l'educazione alla cittadinanza democratica e l'educazione ai diritti umani, del Consiglio d'Europa. In Italia, il Governo dovrebbe sentirsi spronato in questa direzione dall'esempio offerto dalle Università che, numerose, continuano a impartire l'insegnamento e a sviluppare la ricerca nello specifico campo dei diritti umani. Nel 2013 risultano infatti attivati 109 insegnamenti specificamente dedicati ai diritti umani in 38 Università. Più della metà di questi insegnamenti sono impartiti in corsi di laurea afferenti all'area delle scienze politiche e sociali (61 insegnamenti, pari al 56%), mentre un terzo appartiene all'area delle scienze giuridiche (36 insegnamenti, pari al 33%); 9 all'area delle scienze storiche, filosofiche, pedagogiche e psicologiche (8%), 3 all'area delle scienze economiche e statistiche (3%). In testa è l'Università di Padova, con 20 insegnamenti, seguita dall'Università di Torino

con 8 insegnamenti. La considerevole presenza di corsi nell'ambito delle scienze politiche e sociali dimostra che l'approccio dominante è segnatamente *policy- e action-oriented*, coerente con quello che è il naturale approccio teorico alla materia: approccio assio-pratico.

A partire dal 2012, in seno al Consiglio diritti umani delle Nazioni Unite è in funzione un Gruppo di lavoro intergovernativo incaricato di preparare una Dichiarazione delle Nazioni Unite sul diritto alla pace. L'espletamento di questo mandato si è subito presentato irto di ostacoli soprattutto in ragione del fatto che alcuni stati, a cominciare dagli Stati Uniti d'America, si sono dichiarati pregiudizialmente contrari alla bozza del documento in discussione. Si obietta, fra l'altro, che poiché non esiste nel vigente diritto internazionale uno specifico diritto umano alla pace, non è possibile introdurvelo con una Dichiarazione. Ulteriore obiezione: se si riconosce la pace come diritto fondamentale della persona e dei popoli, tutti i diritti umani formalmente riconosciuti ne risulterebbero indeboliti. Argomenti evidentemente pretestuosi. Numerose organizzazioni non governative, con status consultivo presso l'ECOSOC, partecipano attivamente, pur se in veste soltanto consultiva, ai lavori del citato Gruppo intergovernativo e sono, naturalmente, schierate a favore dell'iniziativa. Quanto si sta dibattendo a Ginevra ha suscitato in Italia l'attenzione dei numerosi Comuni che nei rispettivi statuti hanno la cosiddetta norma «pace diritti umani» che, richiamando contestualmente la Costituzione e il Diritto internazionale dei diritti umani, riconosce la pace come un diritto fondamentale della persona e dei popoli. Su proposta e con la collaborazione del Centro Diritti Umani dell'Università di Padova, il Coordinamento nazionale degli enti locali per la pace e i diritti umani ha invitato i Consigli comunali (e provinciali) ad approvare un articolato ordine del giorno in cui si manifesta sostegno all'iniziativa del Consiglio diritti umani (v. Parte II, 2.6). Al momento di licenziare alla stampa il presente Annuario risulta che circa cento Consigli di Comuni grandi e piccoli – da Venezia e Sondrio, da Certaldo a Ragusa, da Desenzano a Napoli, da Rovereto ad Assisi, da Este a Cento, da Abbiategrosso a Marsciano, da Crotone a Reggio Emilia, tanto per citarne alcuni – e il Consiglio regionale del Veneto, hanno approvato l'ordine del giorno e una loro delegazione ne consegnerà copia al Presidente del Gruppo di lavoro, Ambasciatore Christian Guillermet Fernandez (Costa Rica), all'Alto Commissario per i diritti umani, Navi Pillay, e al Capo della Rappresentanza italiana, Ambasciatore Maurizio Enrico Serra. Il Centro Diritti Umani dell'Università di Padova ha accompagnato questa virtuosa mobilitazione degli enti locali con un numero speciale della sua rivista «Pace diritti umani/Peace human rights» interamente dedicato a «*The right to peace*» (Marsilio Editori, 2013, pp. 240), realizzato con la collaborazione della Missione del Costa Rica alle Nazioni Unite (Ginevra), in particolare del citato Ambasciatore Guillermet e del suo Consigliere giuridico, David Fernández Puyana. La stessa Missione ha anche provveduto a distribuire la pubblicazione ai rappresentanti degli Stati membri del Consiglio diritti umani e in altri ambienti delle Nazioni Unite.

Il dibattito sul riconoscimento della pace come diritto fondamentale della persona e dei popoli rilancia con forza la necessità di recuperare alla costruzione della pace l'ispirazione alta che discende dal Preambolo della Carta delle Nazioni Unite («Noi, popoli delle Nazioni Unite, decisi a salvare le future generazioni dal flagello della guerra...») e dal Preambolo della Dichiarazione universale («il rispetto della

dignità di tutti i membri della famiglia umana e dei loro diritti, eguali e inalienabili, costituisce il fondamento della libertà della giustizia e della pace nel mondo»). Paradossalmente, nonostante quanto contenuto nell'art. 28 della Dichiarazione universale e negli statuti delle Organizzazioni internazionali, a cominciare dalla Carta delle NU e dalla Costituzione dell'UNESCO, la pace continua ad essere un diritto umano fondamentale per *vox populi* ma non ancora, formalmente, per il vigente *ius positum* internazionale. Lo sforzo in atto in seno al Consiglio diritti umani, è di rendere visibile ciò che è immanente al nuovo diritto internazionale. L'*advocacy* delle Città italiane per il riconoscimento internazionale della pace quale diritto della persona e dei popoli è espressione di *city diplomacy* esercitata in base al principio di sussidiarietà e con riferimento a quanto stabilisce il citato art. 1 della Dichiarazione delle Nazioni Unite del 1999 «sul diritto degli individui, dei gruppi e degli organi della società di promuovere e proteggere le libertà fondamentali e i diritti umani universalmente riconosciuti». Nel loro ordine del giorno, i Consigli comunali intendono in particolare sottolineare che la pace, in quanto tale, si fonda sul diritto alla vita ed è pertanto, come il diritto alla vita, precondizione per il godimento di tutti i diritti umani, e che la formale inclusione della pace come diritto della persona e dei popoli nel Codice universale dei diritti umani comporta per gli Stati l'adempimento di precisi obblighi, a cominciare dal disarmo e dall'impegno di dare piena attuazione a quanto dispone la Carta delle Nazioni Unite per l'efficace messa in funzione del sistema di sicurezza collettiva. Si tratta in particolare di consegnare al passato, una volta per tutte, il diritto di fare la guerra – *ius ad bellum* – quale attributo essenziale della forma costitutiva della statualità nazionale, e di sostituirlo con il dovere della pace – *officium pacis* –. Viene così soppresso in radice lo *ius necis ac vitae* degli Stati sui propri e sugli altrui cittadini e acquista significato concretamente operativo il concetto di «sicurezza» contenuto nella Carta delle Nazioni Unite.

In questo contesto assume significativo rilievo la costituzione dei Corpi civili di pace disposta dalla cosiddetta «Legge di stabilità del 2014» (l. 27 dicembre 2013, n. 147, art. 253) con previsione di spesa di 9 milioni di euro da spendere nell'arco di tre anni.

## **1. Piano normativo e infrastrutturale**

### **1.1. Processi di ratifica completati, in corso e trascurati**

Nel corso del 2013, l'Italia è stata impegnata nell'iter di accettazione di alcuni importanti strumenti giuridici internazionali *in re* diritti umani. In particolare, il 3 aprile 2013, si è concluso il processo di ratifica del Protocollo facoltativo alla Convenzione contro la tortura (OPCAT, la cui rispettiva legge di esecuzione e ratifica era stata adottata dal Parlamento italiano il 9 novembre 2012). L'Italia deve quindi procedere senza ulteriori ritardi all'istituzione di un meccanismo nazionale preventivo in materia, come previsto dal Protocollo in questione. In materia di disarmo, è stato firmato il Trattato sul commercio delle armi (2 aprile 2013) e, nell'ottobre dello stesso anno, il Parlamento ha adottato la l. 118/2013 che ne autorizza la ratifica ed esecuzione (il deposito dello strumento di ratifica è avvenuto il 2 aprile 2014).

Con riferimento agli strumenti giuridici adottati in sede di Consiglio d'Europa, l'Italia ha ratificato la Convenzione per la protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali («Convenzione di Lanzarote», 3 gennaio 2013); la Convenzione-quadro sul valore del patrimonio culturale per la società (27 febbraio 2013) e la Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne («Convenzione di Istanbul», 10 settembre 2013). Inoltre, nel corso dell'anno in esame sono stati finalmente depositati gli strumenti di ratifica della Convenzione civile e della Convenzione penale sulla corruzione (13 giugno 2013), le cui rispettive leggi di ratifica ed esecuzione erano state adottate dal Parlamento nel giugno dell'anno precedente (l. 110/2012 e l. 112/2012). Non si riscontrano invece recenti impulsi legislativi con riferimento all'accettazione del Protocollo facoltativo alla Convenzione penale in materia, che completa le disposizioni volte alla protezione delle autorità giudiziarie contro la corruzione (il Protocollo è stato firmato il 15 giugno 2003).

L'Italia ha inoltre firmato, nelle rispettive date di apertura alle firme, i due nuovi Protocolli addizionali alla Convenzione europea dei diritti umani adottati nel 2013. Il Protocollo XV introduce 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; il Protocollo XVI consente alle Corti supreme nazionali di sospendere il procedimento interno e chiedere alla Grande Camera un parere sull'interpretazione o sull'applicazione di una norma della CEDU o dei suoi Protocolli aggiuntivi.

Non risultano avanzamenti, al contrario, con riferimento ad alcuni strumenti giuridici essenziali sui diritti umani nei confronti dei quali l'Italia ha cominciato i rispettivi iter di accettazione, in alcuni casi diversi anni orsono. Tra questi, a livello universale: la Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate (firmata nel 2007), il Protocollo facoltativo al Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (firmato nel 2009) e il terzo Protocollo facoltativo alla Convenzione sui diritti del bambino per istituire una procedura di comunicazione individuale (firmato nel 2012); a livello regionale europeo: il XII Protocollo addizionale alla CEDU in materia di divieto di discriminazione (firmato nel 2000) e la Convenzione sui diritti umani e la biomedicina (Convenzione di Oviedo), la cui legge di ratifica ed esecuzione è stata adottata nel 2001 (l. 145/2001). Ad oggi, non essendo stato ancora depositato lo strumento di ratifica di tale Convenzione, l'Italia non risulta parte contraente del Trattato. Tra i *core treaties* sui diritti umani, la Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie del 1990 è l'unico strumento giuridico internazionale che non risulta oggetto di alcuna iniziativa di accettazione.

## 1.2. Implementazione degli standard sui diritti sociali

A gennaio 2014, il Comitato europeo dei diritti sociali del Consiglio d'Europa ha adottato le *Conclusioni 2013* sull'Italia relative al gruppo di disposizioni della Carta sociale europea (riveduta) sul tema «salute, sicurezza sociale e protezione sociale». Con riferimento alle 19 disposizioni ricomprese nel gruppo tematico in questione, il Comitato ha adottato 8 conclusioni di conformità (talvolta domandando la presentazione di informazioni supplementari), 7 di non conformità e 4

richieste di informazioni più approfondite. Sempre con riferimento al grado di conformità del Paese al sistema europeo di protezione dei diritti sociali, l'Italia non ha ancora presentato il primo rapporto sulle disposizioni non accettate della Carta riveduta, ovvero sul solo art. 25 che prevede il riconoscimento del diritto dei lavoratori alla protezione dei loro crediti in caso di insolvenza del datore di lavoro. Secondo quanto indicato dal Comitato dei Ministri, la presentazione di tale rapporto sarebbe dovuta avvenire già nel 2004, ovvero cinque anni dopo la ratifica della Carta sociale europea (riveduta) da parte dell'Italia (5 luglio 1999). Con riferimento, infine, al tema della previdenza sociale, il Comitato dei Ministri ha espresso una valutazione sostanzialmente positiva sull'applicazione, da parte dell'Italia, del Codice europeo di sicurezza sociale (v. Parte III, 2.2).

### 1.3. Interventi legislativi auspicati

Un intervento a livello normativo richiesto all'Italia da più istanze internazionali riguarda la disciplina concernente il reato di diffamazione e, in particolare, le disposizioni del codice penale italiano che prevedono una pena detentiva fino a tre anni per i giornalisti e gli editori colpevoli di tale illecito nella sua forma aggravata. Malgrado le sentenze della Corte europea dei diritti umani e i richiami provenienti da organizzazioni quali le Nazioni Unite, il Consiglio d'Europa e l'OSCE, compatte nel ritenere la reclusione una sanzione sproporzionata per reati a mezzo stampa, l'Italia non ha ancora portato a compimento il processo di revisione legislativa delle citate norme. A questo si aggiunga che il disegno di legge in materia attualmente all'esame del Parlamento (d.d.l. 925), pur muovendosi nella giusta direzione prevedendo la sostituzione della pena detentiva con la comminazione di ammende, non sembra orientarsi verso la totale depenalizzazione del reato di diffamazione così come invece auspicato in sede europea e internazionale.

La mancata introduzione del reato di tortura nell'ordinamento italiano, infine, continua ad essere oggetto di rilievi da parte di numerosi organismi di monitoraggio internazionale. Nel 2013, in particolare, il Comitato per la prevenzione della tortura del Consiglio d'Europa ha nuovamente messo in luce come l'assenza di una specifica fattispecie penale in materia abbia reso difficilmente perseguibili condotte integranti questa grave violazione dei diritti umani. Anche in questo caso, nessuna delle iniziative legislative volte a porre fine a questa lacuna (di cui 12 presentate solo nel 2013) è stata a oggi finalizzata.

### 1.4. Legislazione regionale

Come negli anni precedenti, anche nel 2013 le Regioni e le Province autonome italiane hanno adottato numerose leggi su temi attinenti ai diritti umani. È opportuno notare che alcuni di questi atti legislativi prevedono modifiche a leggi precedentemente adottate, mentre altri sono trasversali a più di una delle categorie tematiche utilizzate in questo Annuario. Tenuto conto di queste considerazioni preliminari, il totale delle leggi censite nel corso del 2013 ammonta a 71, così distribuite all'interno di ciascuna categoria tematica: Pace, diritti umani, cooperazione allo sviluppo, commercio equo e solidale: 3; Pari opportunità, genere: 9; Minoranze: 1; Migrazioni: 1; Difensori civici e Garanti dell'infanzia: 2; Persone con disabilità: 5; Diritti dei lavoratori: 24; Solidarietà, promozione sociale, assi-

stenza alle famiglie: 23; Educazione alla cittadinanza e alla legalità: 3. In questo elenco spicca l'ampio (e crescente) numero di leggi regionali volte alla protezione dei diritti dei lavoratori (+ 13 rispetto al 2012) e alla promozione della solidarietà e dell'assistenza alle famiglie (+ 1), dati che rivelano l'impegno profuso da taluni enti locali e regionali per far fronte all'impatto sociale prodotto sul territorio dalla perdurante crisi economica e occupazionale in Italia.

### 1.5. Lacune infrastrutturali: le Istituzioni nazionali per i diritti umani

Nonostante le reiterate raccomandazioni ricevute a livello internazionale ed europeo, l'Italia non ha ancora provveduto alla creazione di un'Istituzione nazionale indipendente per i diritti umani in linea con i Principi di Parigi.

Con riferimento all'istituzione della Commissione nazionale per i diritti umani, sono stati presentati nel 2013 due disegni di legge: uno presso la Camera e uno presso il Senato. Entrambi i d.d.l. risultano assegnati alle rispettive commissioni parlamentari, tuttavia la loro discussione deve ancora cominciare in entrambi i rami del Parlamento. Si rammenta inoltre che, con l'avvenuta ratifica del Protocollo facoltativo alla Convenzione contro la tortura, la Commissione nazionale potrà assumere anche la funzione di meccanismo nazionale per la prevenzione della tortura previsto dal Protocollo, in linea con quanto già disposto all'art. 3(3) della legge che ne autorizza la ratifica e l'esecuzione (l. 195/2012).

In materia di Difesa civica, non si sono osservate iniziative legislative volte all'istituzione di un Ombudsman a livello nazionale. È proseguita, invece, l'azione dei Difensori civici regionali, territoriali e provinciali a tutela dei diritti soggettivi e degli interessi nei confronti della pubblica amministrazione, con il supporto del Coordinamento nazionale dei Difensori civici e dell'Istituto italiano dell'Ombudsman. Nel 2013 è stato nominato il Difensore civico della Regione Campania (il posto era vacante nel 2012) portando a 15 il numero di Difensori civici regionali in carica su un totale di 19 Regioni e Province autonome (17 + 2) che hanno previsto tale istituto. La figura della Difesa civica è inoltre presente in 24 Province ordinarie. In 16 di esse, l'Ombudsman svolge la funzione di Difensore civico territoriale, competente anche nei confronti dei territori dei Comuni convenzionati. Nel dicembre 2013, infine, il Consiglio dei Ministri ha adottato il d.l. 146/2013 che, all'art. 7, prevede l'istituzione del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale. Il Garante nazionale è costituito in collegio e avrà la funzione di vigilare affinché l'esecuzione della custodia dei detenuti e delle persone sottoposte ad altre forme di limitazione della libertà personale sia attuata in conformità alle norme e ai principi stabiliti dalla Costituzione, dalle convenzioni internazionali sui diritti umani e dalle leggi dello Stato. È auspicabile che si provveda quanto prima a nominare i membri di questa nuova Autorità indipendente e a dotarla delle risorse necessarie ad adempiere alle proprie funzioni di garanzia.

## 2. Implementazione, obblighi e impegni internazionali: recepimento della giurisprudenza della CtEDU

Anche nel 2013 si è confermata la positiva tendenza dei giudici nazionali, a co-

minciare dalla Corte costituzionale e la Corte di cassazione, ad utilizzare in modo esteso e consapevole le fonti internazionali in materia di diritti umani tra cui, in particolare, la Convenzione europea dei diritti umani. Nonostante la crescente saldatura tra il livello internazionale e il livello interno operata dalla magistratura, tuttavia, con riferimento ad alcune specifiche questioni, l'ordinamento italiano nel suo complesso continua a mostrare un certo grado di impermeabilità ovvero incapacità di adeguamento rispetto ad alcuni consolidati orientamenti giurisprudenziali sviluppati dalla Corte di Strasburgo.

Continuano in questo senso a destare preoccupazione, anche in ragione del loro carattere strutturale, le questioni collegate all'eccessiva durata dei procedimenti, ivi inclusi quelli destinati a stabilire un risarcimento per l'indebita durata dei primi. Con riferimento a questi ultimi, in particolare, la novellata legge Pinto, il cui obiettivo era snellire la procedura di accertamento del danno per procedimenti di durata irragionevole, non solo non sembra aver prodotto i risultati sperati, ma ha già sollevato dubbi di costituzionalità.

Altra questione che nel corso degli anni è valsa all'Italia ripetute condanne in sede europea fino a giungere alla sentenza pilota nel caso *Torreggiani e altri* del gennaio 2013 è la strutturale inadeguatezza del sistema penitenziario italiano. Vale la pena ricordare come, accanto alla problematica del sovraffollamento, situazione considerata di per sé potenzialmente lesiva della dignità umana dalla Corte di Strasburgo, le deficienze del circuito penitenziario italiano si sono tradotte anche in numerose condanne per aver violato l'art. 3 CEDU in relazione alle condizioni di detenuti affetti di particolari patologie. Continuano, infine, ad approdare dinnanzi la CtEDU casi riguardanti la compatibilità con gli standard in materia di equo processo (art. 6 CEDU) di alcuni strumenti legislativi presentati come «interpretativi», ma che di fatto modificano con effetto retroattivo delle posizioni giuridiche che i cittadini pensavano di aver maturato in ragione di un consolidato orientamento giurisprudenziale. Espressione apicale della problematica nel corso del 2013 è la sentenza pilota nel caso *M.C. e altri* nell'ambito della quale, tra l'altro, ulteriori rilievi in tema di violazione del principio della preminenza del diritto sono emersi per non avere le autorità italiane dato effetto a una sentenza della Corte costituzionale.

Possono, viceversa, essere annoverati tra gli esempi di una positiva convergenza ovvero di una esemplare ricettività della giurisprudenza CtEDU, con particolare riferimento al 2013, due sentenze della Corte costituzionale italiana. Nell'ambito della prima, relativa alle implicazioni della giurisprudenza *Scoppola* (2), la Corte, riconosciuta la portata generale della decisione della Corte di Strasburgo, dichiara l'incostituzionalità della norma oggetto di censura europea in relazione a tutti quei casi in cui essa ha prodotto un identico pregiudizio. Nell'ambito della seconda, la Corte costituzionale, mettendo in atto un vero e proprio *revirement* giurisprudenziale, recepisce l'orientamento espresso dalla CtEDU nel caso *Godelli* in tema di diritto del figlio adottato a conoscere le proprie origini familiari a fronte della richiesta di anonimato esercitata al momento della nascita dalla madre biologica.

### 3. Adozione e implementazione di policies

#### 3.1. Condizioni carcerarie: sovraffollamento e maltrattamenti

Come evidenziato nei precedenti paragrafi-focus, relativi agli interventi legislativi auspicati e al recepimento della giurisprudenza della CtEDU, quello delle condizioni carcerarie è un tema particolarmente pressante nel quadro complessivo della situazione dei diritti umani in Italia. Una delle principali problematiche connesse a questo tema è, notoriamente, quella del sovraffollamento degli istituti di detenzione. Secondo i dati forniti dal Dipartimento di amministrazione penitenziaria (DAP) e aggiornati ad aprile 2014, la popolazione carceraria in Italia ammonta a 59.683 (2.524 detenuti, corrispondenti al 4,2% del totale, sono donne; 20.521, ovvero il 34%, sono cittadini stranieri). La capienza regolamentare complessiva dei 205 istituti penitenziari presenti in Italia risulta essere di 49.091. Rispetto all'anno precedente (dati DAP di dicembre 2012), il numero totale di detenuti risulta diminuito di 6.018, mentre la capienza regolamentare è aumentata di 2.051 unità. Il rapporto tra numero di detenuti e posti disponibili si attesta infatti a 1,2 (circa 120 detenuti ogni 100 posti), mentre nel 2012 ammontava a circa 1,4 (140 detenuti ogni 100 posti).

Nonostante il segnalato decremento della popolazione carceraria, le misure messe in campo dal Governo italiano negli ultimi mesi al fine di ridurre il tasso di sovraffollamento degli istituti di pena non appaiono ancora sufficienti per affrontare, in modo sistematico e definitivo, questo grave problema strutturale come imposto dalla Corte europea dei diritti umani con la «sentenza pilota» *Torreggiani* (divenuta definitiva nel maggio 2013). Inoltre, come rilevato nei rapporti pubblicati nel 2013 dal Comitato per la prevenzione della tortura (CPT) del Consiglio d'Europa, persistono in talune carceri italiane situazioni nelle quali non viene garantito il requisito minimo di 4 m<sup>2</sup> per ciascun detenuto (in celle occupate da più persone). È quindi doveroso, a oltre un anno da quando la sentenza *Torreggiani* è divenuta definitiva, che le autorità italiane adottino rimedi di natura strutturale, i quali agiscano parallelamente sul piano normativo e amministrativo, prendendo in considerazione un maggiore ricorso alla comminazione di pene alternative alla detenzione e una riduzione dell'uso della custodia cautelare in carcere, come raccomandato dagli organismi internazionali di monitoraggio.

Un'altra questione particolarmente pressante che emerge dalle raccomandazioni degli organismi internazionali di monitoraggio, in particolare nei rapporti del CPT, riguarda il tema dei maltrattamenti in carcere (v. Parte III, 2.4). In quest'ambito, le misure raccomandate vanno principalmente nella direzione di rafforzare l'efficacia delle procedure di accertamento di responsabilità in casi di denunce o segnali di avvenuti maltrattamenti in custodia o in carcere; garantire a tutti gli individui privati della libertà personale pieno accesso a tutte le garanzie procedurali contro eventuali maltrattamenti; incrementare gli sforzi volti a prevenire qualsiasi episodio di maltrattamento attraverso iniziative quali l'istituzione di un sistema di ispezione indipendente.

### 3.2. Avanzamento della Strategia nazionale di inclusione di rom, sinti e caminanti

Un altro tema su cui rimane particolarmente alta l'attenzione e la preoccupazione degli organismi internazionali di monitoraggio e della società civile riguarda la condizione di rom e sinti e il processo di inclusione sociale degli appartenenti a queste comunità in Italia. Un cambiamento paradigmatico rispetto all'approccio «emergenziale» a lungo adottato dalle autorità italiane verso questi gruppi sociali (cosiddetta «emergenza nomadi») è cominciato nel febbraio del 2012 con l'adozione della Strategia nazionale di inclusione di rom, sinti e caminanti da parte del Governo. La Strategia sviluppa un approccio interministeriale e partecipativo, volto ad aprire una nuova fase nella relazione con gli appartenenti a queste comunità. Uno dei pilastri di questo nuovo approccio è l'enfasi posta sulla cooperazione territoriale, da svilupparsi mediante la pianificazione di attività che coinvolgano istituzioni locali e attori non istituzionali (compresi i rappresentanti delle comunità rom, sinti e caminanti), ponendo particolare attenzione ai diritti umani delle persone coinvolte nel processo di inclusione sociale.

A partire dalla fine del 2012 sono stati istituiti numerosi tavoli di lavoro, con il coinvolgimento di organizzazioni di società civile e di rappresentanti di enti locali e regionali, allo scopo di implementare i principi e le misure previsti nelle quattro aree prioritarie di azione identificate dalla Strategia: istruzione, lavoro, casa e salute. Tra questi assumono particolare rilievo il Tavolo giuridico (primo incontro nel gennaio 2013), a cui è demandato, *inter alia*, il complesso compito di trovare soluzioni alla situazione di «apolidia di fatto» di oltre 15.000 rom nati in Italia da genitori apolidi provenienti dall'ex Jugoslavia (v. *Annuario 2012*, p. XXVII) e il Tavolo politiche abitative. Quest'ultimo, riunito per la prima volta il 18 novembre 2013, dovrà contribuire al superamento della pratica degli «sgomberi» dei campi rom, individuando soluzioni abitative adeguate in alternativa alla permanenza presso gli insediamenti. Queste due ultime problematiche, infatti, appaiono tra quelle affrontate con più frequenza nelle raccomandazioni indirizzate all'Italia dagli organismi internazionali e regionali sui diritti umani nei confronti dell'Italia.

Inoltre, su impulso dell'UNAR e della Conferenza Stato-Regioni, otto Regioni hanno provveduto alla creazione di Tavoli di lavoro regionali allo scopo di rafforzare la cooperazione territoriale e favorire la partecipazione dei vari attori locali interessati nella definizione dei piani di inclusione. È inoltre attiva una *task force* statistica che coinvolge ISTAT, ANCI e l'Agenzia dei diritti fondamentali dell'UE (FRA) finalizzata alla raccolta di dati specifici e disaggregati relativi alla presenza rom in Italia, essenziali per l'adozione di misure efficaci, funzionali agli obiettivi e all'approccio inclusivo sviluppato dalla Strategia.

A settembre 2013 la Cabina di regia interministeriale preposta a guidare il processo di inclusione nel medio e lungo termine si è incontrata per dare impulso al generale avanzamento della Strategia e migliorare i canali di dialogo e cooperazione tra livello nazionale e livello sub-nazionale. Al momento, tuttavia, resta difficile reperire informazioni dettagliate sullo stato di avanzamento delle attività dei menzionati tavoli di lavoro e quindi sull'effettivo stato di implementazione di questa fase della Strategia. Le attività intraprese sinora mostrano un graduale impegno basato sul coinvolgimento di tutte le tipologie di attori coinvolti nel

processo di inclusione sociale di rom e sinti nonché un'attenzione marcata alle numerose problematiche rilevate dalla società civile e dai principali organismi internazionali di monitoraggio dei diritti umani. Per rispettare gli impegni assunti nel medio e lungo periodo (il periodo di riferimento per l'implementazione della Strategia è 2012-2020), le autorità, a livello locale e nazionale, dovranno quindi proseguire e incrementare gli sforzi fino a ora effettuati in sinergia con le organizzazioni di società civile e i rappresentanti della comunità rom, anche prevedendo l'adozione di misure normative. A questo proposito è opportuno ricordare che nella prima metà del 2013 sono stati presentati al Senato due disegni di legge che potrebbero contribuire a questo impegno: il d.d.l. 560 (Ratifica ed esecuzione della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, fatta a Strasburgo il 5 novembre 1992) che, all'art. 3, sancisce l'applicazione delle tutele linguistiche e culturali previste dalla Carta anche a queste minoranze (oltre a quelle già tutelate con l. 482/1999) e il d.d.l. 770 (Norme per la tutela e le pari opportunità della minoranza dei rom e dei sinti). A oggi, tuttavia, l'esame di entrambi i d.d.l. non risulta essere ancora cominciato presso le rispettive commissioni parlamentari.

### 3.3. Diritti dei migranti, rifugiati e richiedenti asilo

In Italia il fenomeno migratorio è da tempo diventato un fenomeno strutturale. Secondo le stime del *Dossier Statistico Immigrazione 2013*, curato dal «Centro studi e ricerche IDOS/Immigrazione», in collaborazione con l'UNAR, il numero di cittadini stranieri regolarmente presenti in Italia nel 2012 è di 5.186.000, di cui circa 4.388.000 residenti, pari al 7,4% della popolazione complessiva.

Il 2013 è stato caratterizzato da numerosi sbarchi avvenuti nel Mediterraneo, alcuni dei quali si sono conclusi con tragici naufragi, come quello avvenuto il 3 ottobre 2013 al largo di Lampedusa, che ha causato la morte di centinaia di profughi e migranti, soprattutto di nazionalità eritrea. Anche a causa di tali sbarchi, le domande di asilo registrate in Italia nel 2013 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 Nord Africa), dato che pone l'Italia al settimo posto tra i 44 Paesi industrializzati con più richieste d'asilo (circa il 5% delle richieste totali).

In tale ambito le principali criticità riguardano non solo l'accesso e le condizioni di permanenza nel territorio italiano (violazioni del principio di *non-refoulement*, difficoltà di accedere alle procedure di richiesta di asilo, detenzione prolungata nei centri di identificazione ed espulsione, problemi di identificazione e accoglienza dei minori non accompagnati), ma anche i numerosi casi di discriminazione di cui sono vittime i migranti regolarmente residenti in Italia. Nel 2012, l'UNAR ha censito 659 casi di discriminazione razziale, con un aumento del 22% rispetto al 2010. I mass media (in particolare internet) rappresentano l'ambito in cui si è registrato il maggior numero di episodi di discriminazione. In ambito lavorativo, la condizione dei migranti è spesso caratterizzata da sottoinquadramento e diffusione del lavoro temporaneo, sommerso, sfruttato e paraschiavistico, nonché da un'elevata incidenza di infortuni (15,9% del totale secondo il *Dossier Statistico Immigrazione 2013*, senza considerare i cosiddetti «infortuni invisibili», perché non denunciati: 164.000 secondo l'INAIL). In ambito educativo, il tasso di dispersione scolastica dei bambini e adolescenti stranieri è più alto rispetto a

quello degli italiani, sia nelle scuole medie (0,49% degli stranieri rispetto allo 0,17% degli italiani) sia nelle secondarie superiori (2,42% rispetto a 1,16%). I migranti sono particolarmente esposti a discriminazione anche in relazione al diritto all'alloggio (il *Dossier Statistico Immigrazione* stima che circa il 20% degli immigrati viva in condizioni di disagio e di precarietà alloggiativa) ed al diritto alla salute (sono soltanto 6 le Regioni e Province autonome che hanno formalmente ratificato l'accordo approvato dalla Conferenza permanente per i rapporti Stato-Regioni sul superamento delle disuguaglianze di accesso degli immigrati ai servizi sanitari). Casi di razzismo sono in aumento anche nel mondo dello sport: nel campionato di calcio 2012-2013, sono stati 699 gli episodi di razzismo che hanno coinvolto le tifoserie (tra serie A e minori, Coppa Italia, Campionato Primavera e gare amichevoli), con ammende pari a quasi mezzo milione di euro e 29 società coinvolte.

L'Annuario fa riferimento alle numerose raccomandazioni indirizzate all'Italia da parte di organismi ed esperti internazionali, in particolare UNHCR e Relatore speciale delle Nazioni Unite sui diritti umani dei migranti, al fine di superare le discriminazioni e promuovere la piena affermazione dei diritti e delle pari opportunità dei migranti (v. Parte III, 1.2.3 e 1.4). A ogni modo, tutte concordano su un elemento essenziale: l'Italia dovrebbe uscire da un'ottica puramente emergenziale e securitaria, e affrontare il fenomeno migratorio come un fenomeno strutturale, la cui pianificazione sistemica deve essere demandata a strumenti di natura ordinaria, nonché a una *governance* multi-livello, a cui dovrebbero partecipare i Ministeri competenti, le Regioni, gli enti locali e la società civile.

#### **4. Struttura dell'Annuario 2014**

L'*Annuario italiano dei diritti umani 2014* si propone di restituire una fotografia della situazione dei diritti umani in Italia sia dal punto di vista normativo e «infrastrutturale», sia da quello dell'attuazione concreta di politiche e iniziative per la loro promozione e protezione. L'arco diacronico di riferimento di questa pubblicazione è l'anno solare 2013. Il grado di dettaglio e approfondimento perseguito nelle varie sezioni del volume consente letture trasversali e mirate, che si possono sviluppare anche attraverso la consultazione degli indici analitici.

Le informazioni presentate nelle prime tre Parti dell'Annuario provengono da documenti di pubblico dominio, generalmente rintracciabili all'interno delle pagine web ufficiali di ciascun organismo analizzato. Per la Parte IV si sono utilizzate le banche dati delle Corti citate (per la giurisprudenza italiana si è fatto uso in particolare della banca dati «De Iure» di Giuffrè). Da questa edizione dell'Annuario, gli elenchi completi e aggiornati degli strumenti giuridici internazionali adottati e il comportamento dell'Italia a riguardo (ratifica, firma, nessuna azione) sono consultabili online nell'apposita sezione ospitata sul sito dell'Archivio regionale «Pace Diritti Umani» ([www.annuarioitalianodirittiumani.it](http://www.annuarioitalianodirittiumani.it), sezione «Allegati») gestito dal Centro Diritti Umani dell'Università di Padova ai sensi dell'art. 2 della L.r. Veneto 55/1999.

Nella Parte I dell'Annuario sono illustrate le principali novità circa lo stato di recepimento delle norme internazionali e regionali nell'ordinamento interno. La rassegna muove dal livello universale (Nazioni Unite) per giungere a quello regio-

nale, costituito dalla produzione normativa del Consiglio d'Europa e dell'Unione Europea, e pervenire quindi a presentare la normativa interna che recepisce gli obblighi internazionali attraverso le leggi statali e regionali.

La Parte II illustra l'infrastruttura diritti umani presente in Italia ed è articolata in tre capitoli. Il primo riguarda la struttura, le funzioni e le attività degli organismi dello Stato: Parlamento, Governo, potere giudiziario, autorità indipendenti; presenta inoltre le attività delle organizzazioni di società civile e delle istituzioni accademiche che operano a livello nazionale. Il secondo capitolo fa riferimento al livello subnazionale dell'ordinamento italiano e ricostruisce la variegata infrastruttura locale e regionale per i diritti umani e le relative strutture di coordinamento nazionale. Il terzo capitolo è dedicato all'infrastruttura pace diritti umani e alle iniziative locali e internazionali sviluppate in materia dalla Regione del Veneto. L'attenzione specifica per tale Regione si spiega in ragione del pionieristico impegno profuso dal Veneto sin dalla l.r. 18 del 1988, nella promozione della cultura dei diritti umani, della pace e della solidarietà internazionale.

La Parte III riguarda la posizione dell'Italia in relazione agli organi e ai meccanismi regionali e internazionali di controllo sull'attuazione dei diritti umani. Viene dato spazio alle valutazioni e alle raccomandazioni indirizzate da tali organismi nei confronti dell'Italia come risultato di missioni specifiche che hanno riguardato l'Italia e delle attività di monitoraggio periodico. È messo in evidenza il ruolo dell'Italia all'interno di queste organizzazioni e il contributo dei suoi rappresentanti diplomatici per la promozione dei diritti umani a livello regionale e globale. Questa Parte è articolata in cinque capitoli. Nel primo, la rassegna si concentra sul sistema delle Nazioni Unite soffermandosi in particolare sulle attività dell'Assemblea generale, del Consiglio diritti umani e sull'azione di Agenzie specializzate. Il secondo capitolo è dedicato al Consiglio d'Europa mentre il terzo si occupa dell'Unione Europea. Questi due capitoli integrano quanto presentato nella Parte I (in materia di normativa) e nella Parte IV (in materia di giurisprudenza), relativamente all'azione dell'UE e del Consiglio d'Europa nel corso del 2013. Il quarto capitolo riguarda l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE) e i suoi organismi per la promozione della dimensione umana della sicurezza. Il quinto e ultimo capitolo si occupa del diritto internazionale umanitario e penale in relazione al quale, oltre a fornire aggiornamenti sul grado di adattamento dell'Italia, vengono elencate le missioni internazionali di pace a cui hanno partecipato contingenti italiani nel 2013.

La Parte IV presenta infine una selezione della giurisprudenza nazionale e internazionale che ha riguardato l'Italia nel periodo preso in esame. Nei tre capitoli che la compongono, i casi presentati sono suddivisi in base ai temi a cui le diverse pronunce fanno rinvio. I capitoli affrontano rispettivamente la giurisprudenza interna (principalmente della Corte costituzionale, della Corte di cassazione e del Consiglio di Stato), la giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani e la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione Europea, queste ultime con riferimento ai casi direttamente riguardanti l'Italia. Una lettura mirata della giurisprudenza è possibile anche facendo ricorso all'indice della giurisprudenza citata alla fine del volume.



## UPR. Verso il secondo ciclo di Esame periodico universale

In che modo l'Italia si sta preparando ad affrontare il secondo Esame periodico universale davanti al Consiglio diritti umani delle Nazioni Unite (ottobre 2014)? Qual è il livello di attuazione delle raccomandazioni ricevute durante il primo Esame periodico universale (2010)? Queste domande hanno indotto il comitato di ricerca e redazione dell'Annuario a proporre qui di seguito, sulla base dei dati contenuti nell'*Annuario 2014* e nei tre precedenti (2011, 2012 e 2013), un'analisi dello stato di attuazione delle raccomandazioni che l'Italia ha ricevuto nel 2010. Tale analisi è supportata, inoltre, dalle informazioni contenute nei rapporti adottati, nel medesimo arco temporale, da organismi internazionali (Nazioni Unite, Consiglio d'Europa, Unione Europea e OSCE) e organizzazioni di società civile (in particolare Upr.info, Amnesty International, Human Rights Watch e Comitato per la promozione e protezione dei diritti umani).

Nel corso del primo Esame periodico universale, l'Italia ha ricevuto 92 raccomandazioni, afferenti a 19 ambiti tematici, da parte di 51 Paesi (doc. A/HRC/14/4). La stragrande maggioranza di queste raccomandazioni (83%) fa riferimento a 8 ambiti tematici:

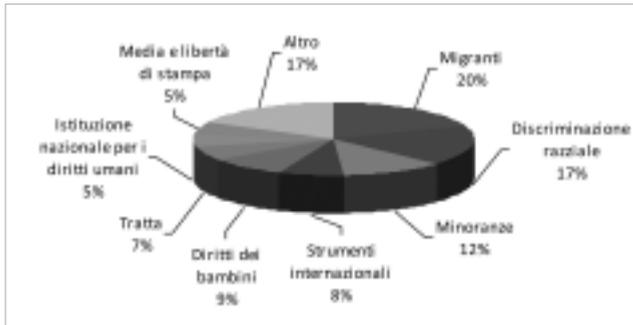
1. *diritti di migranti, rifugiati e richiedenti asilo* (raccomandazioni n. 9-10 e 67-82): in tale ambito, le raccomandazioni più ricorrenti riguardano l'invito a riconsiderare la criminalizzazione dei migranti irregolari e le politiche di respingimenti nel Mediterraneo;
2. *discriminazioni razziali* (raccomandazioni n. 18-33): a suscitare particolare preoccupazione è l'aumento del numero di casi di discriminazione segnalati dall'UNAR, con particolare riferimento all'aumento dei discorsi pubblici di incitamento all'odio razziale;
3. *diritti delle minoranze nazionali* (raccomandazioni n. 56-66), con particolare riferimento alla necessità di migliorare le condizioni delle popolazioni rom, sinti e caminanti;
4. *ratifica di strumenti internazionali* (raccomandazioni n. 1-7): l'Italia è invitata a ratificare, in particolare, la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dei lavoratori migranti, la Convenzione internazionale sulle sparizioni forzate e il Protocollo facoltativo alla Convenzione contro la tortura;
5. *diritti dei bambini* (raccomandazioni n. 37-44): le raccomandazioni riguardano soprattutto la necessità di contrastare il fenomeno della violenza e dei maltrattamenti nei confronti dei bambini, nonché di istituire meccanismi per garantire il loro diritto a essere ascoltati nei procedimenti giudiziari e amministrativi che li riguardano;
6. *tratta di esseri umani* (raccomandazioni n. 83-88): l'Italia è chiamata a raffor-

zare le azioni già intraprese al fine di debellare il fenomeno della tratta, garantire adeguata protezione alle vittime, in particolare donne e bambini, e perseguire i trafficanti di esseri umani;

7. *manca di istituzioni nazionali per i diritti umani* (raccomandazioni n. 11-15): l'Italia dovrebbe rimediare a tale carenza strutturale nel più breve tempo possibile, attraverso la creazione di un'Istituzione nazionale indipendente sui diritti umani in linea con i Principi di Parigi;

8. *indipendenza dei media e libertà di stampa* (raccomandazioni n. 50-54): il Consiglio diritti umani invita l'Italia ad attuare misure adeguate per rafforzare l'indipendenza del sistema dell'informazione e tutelare la libertà di stampa, con particolare riguardo alla protezione dei giornalisti dagli attacchi dei gruppi criminali.

### *Italia - UPR 2010. Raccomandazioni ricevute: prime 8 categorie*



Fonte: elaborazione del comitato di ricerca e redazione dell'*Annuario 2014* su dati OHCHR.

Altre raccomandazioni, sebbene meno ricorrenti, pongono l'accento su carenze e criticità del sistema nazionale di protezione dei diritti umani certamente non meno gravi, quali, ad esempio, l'assenza del reato di tortura nell'ordinamento italiano, il sovraffollamento carcerario, la diffusione del fenomeno della violenza nei confronti delle donne.

Delle 92 raccomandazioni ricevute, l'Italia ne ha accettate 80, impegnandosi quindi ad attuarle nei quattro anni successivi, e ne ha respinte 12; tra queste ultime, figurano le raccomandazioni relative alla necessità di introdurre il reato di tortura nell'ordinamento italiano, di eliminare le disposizioni legislative che criminalizzano l'immigrazione irregolare, di ratificare la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dei lavoratori migranti (per una più ampia trattazione di tali raccomandazioni, v. *Annuario 2011*, pp. 147-150). L'impegno ad attuare le raccomandazioni accettate è stato peraltro ribadito nel 2011, quando il Governo ha presentato la propria candidatura per l'elezione al Consiglio diritti umani delle Nazioni Unite: anche sulla base di tale impegno, l'Italia è stata effettivamente eletta per il triennio giugno 2011-giugno 2014.

Sulla base dei dati raccolti negli Annuari 2011-2014, emerge che l'Italia, al maggio 2014, abbia pienamente attuato solo il 14% delle raccomandazioni ricevute<sup>1</sup>. In particolare, l'Italia ha: ratificato il Protocollo facoltativo alla Convenzione contro la tortura, impegnandosi a istituire l'apposito meccanismo di prevenzione nazionale, e la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani; predisposto il III Piano nazionale d'azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2010-2011, la Strategia nazionale di inclusione di rom, sinti e caminanti 2012-2020 ed il Piano nazionale contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza per il triennio 2013-2015; rafforzato le misure intraprese per contrastare la tratta di esseri umani e per tutelare soprattutto le donne e i bambini vittime di tratta. Tra le raccomandazioni pienamente attuate figura anche la n. 73 (eliminazione dell'aggravante legata alla condizione di immigrato irregolare: art. 61, n. 11-bis cod. pen.), inizialmente respinta dall'Italia in sede di Esame: la Corte costituzionale ha dichiarato l'incostituzionalità di tale circostanza con sentenza 8 luglio 2010, n. 249 (v. *Annuario 2011*, pp. 245-246). Il 28% delle raccomandazioni è stato parzialmente implementato, ovvero sono state intraprese delle azioni positive in favore della loro attuazione che, tuttavia, non risultano sufficienti a garantire il pieno raggiungimento dell'obiettivo prefissato<sup>2</sup>. Alcune raccomandazioni, infatti, contengono obiettivi di lungo termine che richiedono l'attivazione di un complesso iter legislativo o di cicli di politiche pubbliche, risultando pertanto difficilmente realizzabili in un arco diacronico di soli quattro anni. Alcuni esempi:

– *raccomandazioni n. 21, 22, 26, 28-30, 32*: nonostante l'impegno messo in atto a livello nazionale per combattere ogni forma di razzismo e discriminazione razziale, attraverso campagne e iniziative di educazione e sensibilizzazione promosse soprattutto dal Dipartimento per le pari opportunità, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dal Ministero per l'integrazione, tra il 2010 e il 2012 l'UNAR ha registrato un aumento del 22% dei casi di discriminazioni razziale (v. Parte I, 1.2.1);

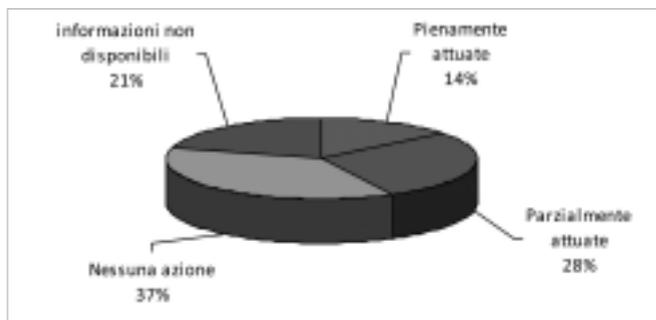
– *raccomandazioni n. 45-46*: come già riportato nel focus relativo alle condizioni carcerarie, il Dipartimento di amministrazione penitenziaria stima che tra il dicembre 2012 e l'aprile 2014 il rapporto tra numero di detenuti e posti disponibili sia passato da 1,4 (140 detenuti ogni 100 posti) a 1,2 (circa 120 detenuti ogni 100 posti). Tali miglioramenti, tuttavia, non appaiono ancora sufficienti per affrontare, in modo sistematico e definitivo, il grave problema del sovraffollamento carcerario.

– *raccomandazione n. 72*: il 17 maggio 2014 è entrata in vigore la l. 67/2014, che prevede che il Governo dovrà abrogare, trasformandolo in illecito amministrativo, il reato di ingresso e soggiorno irregolare al primo ingresso. Questo attraverso un decreto legislativo che dovrà essere adottato entro il termine di diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della legge, su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Anche tale raccomandazione era stata inizialmente respinta dall'Italia.

<sup>1</sup> Raccomandazioni n. 3, 4, 7, 18, 19, 42, 43, 73, 74, 82-84, 87.

<sup>2</sup> Raccomandazioni n. 6, 11, 15, 20-22, 26, 28-30, 32, 34-36, 40, 45, 46, 57, 62, 67, 72, 75, 80, 85, 86, 88, 89, 92.

*Italia - Stato di implementazioni delle raccomandazioni UPR (maggio 2014)*



Fonte: elaborazione del comitato di ricerca e redazione dell'*Annuario 2014* su dati OHCHR, UN *Treaty Bodies*, CoE, EU, Upr.info, Amnesty International, Human Rights Watch.

Complessivamente, dunque, l'Italia ha compiuto azioni positive per l'attuazione del 42% delle 92 raccomandazioni ricevute, tra cui due raccomandazioni che erano state inizialmente respinte (eliminazione dell'aggravante legata alla condizione di immigrato irregolare e abrogazione del reato di ingresso e soggiorno irregolare nel territorio italiano).

D'altro canto, nessuna azione è stata realizzata in relazione al 37% delle raccomandazioni ricevute<sup>3</sup>. In particolare, l'Italia non ha ritirato le riserve apposte al Patto sui diritti civili e politici (raccomandazione n. 1); non ha ratificato né la Convenzione sui diritti dei lavoratori migranti né quella sulle sparizioni forzate (raccomandazioni n. 2 e 5); non ha ancora introdotto il reato di tortura nel proprio ordinamento, né ha istituito la Commissione nazionale indipendente per i diritti umani (raccomandazioni n. 8, 11-15), sebbene nel 2013 siano stati presentati numerosi disegni di legge in tal senso (v. Parte I, 1.1.4); non ha adottato misure legislative per rafforzare il mandato e le capacità operative dell'UNAR (raccomandazione n. 16); non ha reso obbligatoria la formazione ai diritti umani per gli operatori delle forze dell'ordine e del settore della giustizia (raccomandazione n. 31); non ha modificato la propria legislazione al fine di riconoscere le comunità rom e sinti quali minoranze nazionali (raccomandazioni n. 56 e 58); non ha aumentato in maniera significativa il proprio aiuto pubblico allo sviluppo (fermo, nel 2013, allo 0,16% del PIL) per raggiungere l'obiettivo dello 0,7% del PIL fissato dalle Nazioni Unite (raccomandazioni n. 90 e 91).

Infine, su circa il 20% delle raccomandazioni non è possibile esprimere una valutazione a causa della genericità dei termini con cui sono formulate, tale da non consentire di determinare in maniera univoca il raggiungimento (o meno) degli obiettivi prefissati<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Raccomandazioni n. 1, 2, 5, 8, 12-14, 16, 17, 24, 25, 27, 31, 38, 41, 44, 50-54, 56, 58, 60, 69-71, 77, 79, 81, 90, 91.

<sup>4</sup> Raccomandazioni n. 9, 10, 23, 33, 37, 39, 47-49, 55, 59, 61, 63-66, 68, 76, 78.

Il Governo italiano ha ancora pochi mesi a disposizione per migliorare ulteriormente lo stato di attuazione delle raccomandazioni ricevute nel 2010 e realizzare almeno i più ineludibili tra gli impegni assunti in materia di standard internazionali sui diritti umani, prima dell'ormai imminente secondo Esame periodico universale. Il comitato di ricerca e redazione dell'Annuario rinnova il proprio auspicio affinché la fase preparatoria all'Esame da parte del Consiglio diritti umani delle Nazioni Unite rappresenti l'occasione per promuovere la diffusione di una cultura dei diritti umani in Italia, attraverso il coinvolgimento e l'impegno di istituzioni pubbliche, organismi privati e organizzazioni di società civile.



## Agenda italiana dei diritti umani 2014

Per il terzo anno, il comitato di ricerca e redazione dell'*Annuario italiano dei diritti umani*, costituito presso il Centro Diritti Umani dell'Università di Padova, formula un'«Agenda italiana dei diritti umani», costruita sulla base dell'analisi delle raccomandazioni ricevute dall'Italia in ambito internazionale e degli aspetti di maggior criticità identificati nelle successive edizioni dello stesso Annuario. L'Agenda si propone come uno strumento di orientamento in relazione alle principali iniziative da realizzare sul piano normativo, infrastrutturale e delle *policies* per rafforzare il sistema nazionale di promozione e protezione dei diritti umani (l'Agenda 2012 e l'Agenda 2013 sono consultabili online, all'indirizzo [www.annuarioitalianodirittiumani.it](http://www.annuarioitalianodirittiumani.it)).

Sono solamente 5 i punti (e sotto-punti) dell'Agenda 2013 che sono stati effettivamente realizzati nel corso dell'anno in esame. L'Italia ha depositato lo strumento di ratifica della Convenzione civile e della Convenzione penale sulla corruzione e ha ratificato la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e il contrasto della violenza contro le donne e della violenza domestica. Inoltre, è stato presentato lo schema del Piano d'azione nazionale contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza 2013-2015 (in ottemperanza all'impegno volontario assunto dall'Italia nel 2011 in occasione della sua candidatura all'elezione presso il Consiglio diritti umani) ed è stato adottato il Piano d'azione nazionale per la promozione dei diritti delle persone con disabilità. Infine, il Governo ha richiesto la pubblicazione dei due rapporti preparati dal Comitato per la prevenzione della tortura del Consiglio d'Europa relativi alle visite effettuate da questo organismo in Italia nel 2010 e nel 2012 per valutare la condizione delle persone private della loro libertà personale. Questi cinque punti non sono quindi richiamati nell'Agenda per il 2014.

Tra i punti rimanenti, al contrario, è opportuno operare una distinzione. Con riferimento ad alcuni temi, sono stati osservati avanzamenti significativi, ma si ritiene necessario un arco di tempo più ampio per effettuare una considerazione dell'effettiva realizzazione degli impegni dell'Italia in materia. Tali punti sono quindi riformulati sulla base degli sviluppi osservati e così riproposti nella Agenda 2014, per consentire una valutazione longitudinale della loro implementazione. Altri temi non sono stati oggetto di alcuna iniziativa specifica da parte delle autorità italiane e, di conseguenza, il comitato di ricerca e redazione ritiene di dover mantenere un'attenzione particolarmente viva. I punti relativi a questi temi sono quindi confermati, nella medesima formulazione, nell'Agenda 2014. Alcuni nuovi punti, infine, sono stati aggiunti all'Agenda sulla base dei più recenti sviluppi a livello regionale e internazionale in materia di promozione e protezione dei diritti umani, incluso il diritto umano alla pace.

Nel complesso, i punti elencati nell'*Agenda italiana dei diritti umani 2014* trovano corrispondenza con gran parte delle raccomandazioni non accettate, implementate parzialmente e non implementate tra quelle indirizzate all'Italia nell'ambito dell'Esame periodico universale del 2010 (v. sezione precedente). L'Agenda 2014 si propone quindi anche come un utile contributo al processo di preparazione dell'Italia al secondo ciclo di UPR, programmato per ottobre 2014.

## Agenda italiana dei diritti umani 2014

<p><b>Piano normativo</b></p>	<p>1) Ratificare i seguenti strumenti normativi in ambito Nazioni Unite e Consiglio d'Europa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie;</li> <li>b. Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate;</li> <li>c. Protocollo facoltativo al Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali;</li> <li>d. Protocollo facoltativo alla Convenzione sui diritti del bambino per istituire una procedura di comunicazione individuale;</li> <li>e. Convenzione delle Nazioni Unite sulla riduzione dell'apollidia;</li> <li>f. Protocollo XII alla Convenzione europea dei diritti umani;</li> <li>g. Protocollo XV alla Convenzione europea dei diritti umani;</li> <li>h. Protocollo XVI alla Convenzione europea dei diritti umani;</li> <li>i. Convenzione europea sulla nazionalità;</li> <li>j. Protocollo aggiuntivo alla Convenzione penale sulla corruzione;</li> </ul> <p>2) Depositare gli strumenti di ratifica per i seguenti strumenti normativi per cui il Parlamento ha già approvato le rispettive leggi di ratifica ed esecuzione:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Convenzione sui diritti umani e la biomedicina (Convenzione di Oviedo);</li> <li>b. Protocollo addizionale alla Convenzione sui diritti umani e la biomedicina relativo al trapianto degli organi e di tessuti di origine umana.</li> </ul> <p>3) Sostenere l'adozione della bozza di Dichiarazione sul diritto alla pace (A/HRC/20/31), presentata al Consiglio diritti umani dal suo rispettivo Comitato consultivo nel febbraio del 2012.</p> <p>4) 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.</p> <p>5) 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.</p> <p>6) Incorporare la circostanza aggravante delle motivazioni di odio nell'art. 61 del codice penale.</p> <p>7) Incorporare il reato di tortura nella legislazione nazionale.</p>
-------------------------------	--

segue

<b>Piano normativo</b>	8) Riconoscere espressamente alle organizzazioni nazionali non-governative rappresentative, dipendenti dalla giurisdizione italiana e specialmente qualificate nelle materie regolamentate dalla Carta sociale europea (riveduta), il diritto di presentare reclami collettivi ai sensi del Protocollo del 1995.
	9) Finalizzare il processo di adozione del d.d.l. n. 925 in materia di diffamazione tenendo conto degli standard delle Nazioni Unite, del Consiglio d'Europa e dell'OSCE.
	10) Proseguire negli sforzi di riforma del sistema per la prevenzione e la repressione della corruzione sia nel settore pubblico sia nel privato.
<b>Piano infrastrutturale</b>	11) Completare il sistema di istituzioni nazionali indipendenti per i diritti umani, in linea con i Principi di Parigi adottati dalle Nazioni Unite: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. istituire la Commissione nazionale dei diritti umani;</li> <li>b. istituire il Difensore civico nazionale;</li> <li>c. nominare e dotare delle necessarie risorse il Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, istituito con d.l. 146/2013;</li> <li>d. istituire un meccanismo nazionale preventivo, indipendente ed adeguatamente finanziato in materia di tortura (OPCAT), ai sensi della l. 195/2012.</li> </ul>
	12) Garantire l'esistenza di una Commissione parlamentare permanente in materia di diritti umani, presso uno o entrambi i rami del Parlamento.
	13) Dotare tutti i Ministeri di un ufficio <i>ad hoc</i> in materia di diritti umani.
<b>Implementazioni di obblighi e impegni internazionali</b>	14) Completare il processo normativo per l'implementazione dello Statuto della Corte penale internazionale sul versante del diritto sostanziale.
	15) Presentare i rapporti dovuti agli organi di monitoraggio internazionale, in particolare: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. VI rapporto al Comitato sui diritti civili e politici delle Nazioni Unite (in ritardo da ottobre 2009);</li> <li>b. VI rapporto al Comitato contro la tortura delle Nazioni Unite (in ritardo da luglio 2011);</li> <li>c. I rapporto sulle disposizioni non accettate della Carta sociale europea (riveduta) al Comitato europeo dei diritti sociali del Consiglio d'Europa (in ritardo dal 31 luglio 2004).</li> </ul>
	16) Dare esecuzione alle sentenze della Corte europea dei diritti umani e migliorare la capacità di adeguamento agli standard definiti dalla Corte stessa.
	17) Affrontare in via prioritaria la questione dell'eccessiva durata dei procedimenti giudiziari, compresi quelli istituiti per riparare all'eccessiva durata dei primi.

segue

<p><b>Adozione di policies</b></p>	<p>18) Svolgere in Parlamento un dibattito annuale sui diritti umani.</p> <p>19) Adottare i seguenti piani nazionali d'azione, dotandoli di adeguati strumenti di monitoraggio e valutazione:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. piano d'azione nazionale contro la tratta di esseri umani;</li> <li>b. piano d'azione nazionale relativo alla situazione dei diritti umani nelle strutture di detenzione;</li> <li>c. programma nazionale relativo all'educazione alla cittadinanza democratica e all'educazione e formazione ai diritti umani;</li> <li>d. quarto Piano nazionale di azione e di interventi per la protezione dei diritti e dello sviluppo dei soggetti in età evolutiva;</li> <li>e. Piano nazionale contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza per il triennio 2013-2015, sulla base dello schema preparato dall'UNAR nel 2013;</li> <li>f. Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere, previsto dall'art. 5 del d.l. 14 agosto 2013, n. 93, convertito con modificazioni dalla l. 15 ottobre 2013, n. 119.</li> </ul> <p>20) Fornire informazioni sull'impatto dei seguenti piani nazionali d'azione:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Strategia nazionale di inclusione di rom, sinti e caminanti – 2012-2020;</li> <li>b. Strategia nazionale per la prevenzione ed il contrasto delle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere;</li> <li>c. Programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità.</li> </ul> <p>21) Assicurare all'UNAR le risorse umane e finanziarie adeguate per adempiere alle sue funzioni.</p> <p>22) Garantire adeguati livelli di spesa pubblica per le varie tipologie di prestazioni sociali (salute, disabilità, famiglia, disoccupazione, edilizia sociale e lotta all'esclusione sociale)</p> <p>23) Risolvere il problema del sovraffollamento delle strutture penitenziarie, attraverso interventi strutturali e meccanismi di deflazione, con l'obiettivo di far coincidere numero di detenuti e numero di posti letto regolamentari.</p>
<p><i>Iniziative in ambiti specifici</i></p>	
<p><b>Diritti delle donne</b></p>	<p>24) Promuovere l'effettiva parità tra uomini e donne in tutti gli aspetti della vita pubblica e privata, in particolare attraverso l'adozione di politiche e azioni volte a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. ridurre il divario di 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;</li> <li>b. ridurre il divario salariale tra uomini e donne;</li> <li>c. favorire un maggiore bilanciamento del carico di lavoro familiare, sia domestico che di cura, tra uomini e donne;</li> <li>d. eliminare atteggiamenti stereotipati sui ruoli e le responsabilità delle donne e degli uomini nella famiglia, nella società e nei luoghi di lavoro;</li> <li>e. favorire percorsi di integrazione delle donne straniere;</li> <li>f. affrontare e risolvere il fenomeno delle dimissioni senza giusta causa («dimissioni in bianco») delle donne in gravidanza e delle madri lavoratrici.</li> </ul>

<p><b>Diritti delle donne</b></p>	<p>25) Adottare ulteriori iniziative istituzionali, politiche e amministrative al fine di continuare a contrastare il fenomeno della violenza contro le donne e di rafforzare i servizi di sostegno a favore delle vittime di violenza, tra cui:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. superare l'attuale frammentazione legislativa in materia di violenza contro le donne e favorire un utilizzo della normativa vigente più funzionale a garantire la protezione effettiva delle vittime;</li> <li>b. completare il quadro delle leggi regionali in materia di violenza contro le donne;</li> <li>c. svolgere una verifica sull'andamento delle attività di prevenzione e contrasto della violenza di genere e <i>stalking</i> previste dal relativo Piano nazionale;</li> <li>d. favorire la crescita dei centri antiviolenza e del lavoro multi-agenzia anche in chiave di prevenzione della violenza;</li> <li>e. favorire un'informazione corretta circa le reali caratteristiche e dimensioni del fenomeno della violenza contro la donna con particolare riguardo ai femmicidi.</li> </ul>
<p><b>Diritti dei bambini</b></p>	<p>26) 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.</p> <p>27) 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.</p> <p>28) 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.</p> <p>29) 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.</p>
<p><b>Diritti di migranti, rifugiati e richiedenti asilo</b></p>	<p>30) Affrontare il fenomeno migratorio come un fenomeno strutturale, la cui pianificazione sistemica deve essere demandata a strumenti di natura ordinaria (e non emergenziali, legati puramente a un'ottica securitaria) nonché a una <i>governance</i> multi-livello, a cui dovrebbero partecipare i Ministeri competenti, le Regioni, gli enti locali e la società civile</p> <p>31) Rispettare il principio di <i>non-refoulement</i>, 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 nazionale e internazionale, anche nell'ambito di accordi bilaterali di riammissione o di cooperazione in materia di gestione dei flussi migratori.</p> <p>32) Sostenere le attività del «tavolo giuridico rom» istituito il 30 gennaio 2013 nell'ambito della Strategia nazionale di inclusione degli appartenenti a queste comunità allo scopo di trovare soluzioni alla situazione di apolidia di molti rom e sinti provenienti dai territori della ex Jugoslavia e dei loro figli nati di Italia (cosiddetta «apolidia di fatto»).</p>

<b>Diritti di migranti, rifugiati e richiedenti asilo</b>	33) Sviluppare un sistema di identificazione più rapido, al fine di limitare il più possibile il periodo di detenzione dei migranti per le procedure di identificazione.
	34) Rivedere la legislazione sulla cittadinanza alla luce dello <i>ius humanae dignitatis</i> , proseguendo il percorso iniziato con la semplificazione del procedimento di acquisizione della cittadinanza previsto dall'art. 33 del d.l. 21 giugno 2013, n. 69.

**Parte I**

**IL RECEPIMENTO DELLE NORME INTERNAZIONALI  
SUI DIRITTI UMANI IN ITALIA**



## 1. La normativa internazionale sui diritti umani

La prima parte dell'Annuario è suddivisa in due capitoli. Il primo è dedicato alle novità relative ai principali strumenti internazionali sui diritti umani a cui l'Italia ha aderito nonché a quelli che il Paese ha firmato ma non ratificato ed eventualmente a quelli, adottati nel corso del 2013, che non risultano ancora oggetto di alcuna iniziativa di accettazione.

Il quadro degli obblighi internazionali dell'Italia prende in considerazione le convenzioni di portata universale adottate dalle Nazioni Unite, le convenzioni del Consiglio d'Europa, nonché i trattati e la normativa derivata dell'Unione Europea. Le informazioni che così vengono fornite sono preliminari alla presentazione dell'apparato normativo nazionale – la Costituzione e la legislazione statale e regionale – di cui si occupa il capitolo successivo.

La rassegna completa, aggiornata a dicembre 2013, dei 111 strumenti giuridici sui diritti umani considerati in questa pubblicazione (43 delle Nazioni Unite, 16 in materia di disarmo e non proliferazione, e 52 del Consiglio d'Europa) e dello stato di accettazione (ratifica, firma, nessuna iniziativa) dell'Italia a riguardo è disponibile online al seguente indirizzo web: [www.annuarioitalianodeidirittiumani.it](http://www.annuarioitalianodeidirittiumani.it), all'interno della sezione «Allegati».

### 1.1. Strumenti giuridici delle Nazioni Unite

Il 3 aprile 2013, l'Italia ha depositato lo strumento di ratifica del Protocollo facoltativo alla Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti.

L'elenco completo, aggiornato a dicembre 2013, degli strumenti giuridici delle Nazioni Unite e dello stato di accettazione dell'Italia a riguardo (ratifica, firma, nessuna iniziativa) è disponibile online al seguente indirizzo web: [www.annuarioitalianodeidirittiumani.it](http://www.annuarioitalianodeidirittiumani.it), all'interno della sezione «Allegati».

### 1.2. Strumenti giuridici in materia di disarmo e non proliferazione

Nel corso del 2013, le Nazioni Unite hanno adottato e aperto alla firma il Trattato sul commercio delle armi. L'Italia ha firmato tale strumento in data 2 aprile 2013; nel mese di ottobre, inoltre, è entrata in vigore la l. 118/2013, con cui il Parlamento autorizza il Presidente della Repubblica a ratificare il Trattato sul

commercio delle armi. Tuttavia, al momento della redazione di questo Annuario, non risulta depositato lo strumento di ratifica presso il Segretariato generale delle Nazioni Unite (v, Parte III, 5).

L'elenco completo, aggiornato a dicembre 2013, degli strumenti giuridici delle Nazioni Unite e dello stato di accettazione dell'Italia a riguardo (ratifica, firma, nessuna iniziativa) è disponibile online al seguente indirizzo web: [www.annuarioitalianodeidirittiumani.it](http://www.annuarioitalianodeidirittiumani.it), all'interno della sezione «Allegati».

### **1.3. Strumenti giuridici del Consiglio d'Europa**

Nel corso del 2013, il Consiglio d'Europa ha adottato e aperto alla firma due nuovi Protocolli facoltativi alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali: il XV (24 giugno 2013) e il XVI (2 ottobre 2013). L'Italia ha firmato entrambi i Protocolli nelle rispettive date di apertura alla firma. Inoltre, nell'anno in esame l'Italia ha depositato lo strumento di ratifica dei seguenti strumenti giuridici del Consiglio d'Europa:

- Convenzione per la protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali (3 gennaio 2013);
- Convenzione quadro sul valore del patrimonio culturale per la società (27 febbraio 2013);
- Convenzione penale sulla corruzione (13 giugno 2013);
- Convenzione civile sulla corruzione (13 giugno 2013);
- Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne (10 settembre 2013).

L'elenco completo, aggiornato a dicembre 2013, degli strumenti giuridici del Consiglio d'Europa e dello stato di accettazione dell'Italia a riguardo (ratifica, firma, nessuna iniziativa) è disponibile online al seguente indirizzo web: [www.annuarioitalianodeidirittiumani.it](http://www.annuarioitalianodeidirittiumani.it), all'interno della sezione «Allegati».

### **1.4. Normativa dell'Unione Europea**

#### **1.4.1. Trattati**

Dal 1° dicembre 2009, come previsto dal Trattato di Lisbona, il quadro giuridico dell'Unione si articola a partire da due strumenti fondamentali: il Trattato sull'Unione Europea (TUE) e il Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE). L'art. 6 TUE attribuisce il rango di diritto primario alla Carta dei diritti fondamentali dell'UE, facendo altresì specifico riferimento ai diritti garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti e delle libertà fondamentali (CEDU) e a quelli risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, i quali fanno parte del diritto UE in quanto principi generali.

Nel Preambolo del TUE sono inoltre esplicitamente richiamati la Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 1989 e la Carta sociale europea del Consiglio d'Europa (CoE) del 1961 (riveduta nel 1996). Ambedue

questi strumenti sono menzionati anche nel TFUE nel contesto del Titolo X sulla politica sociale (art. 151).

Il 5 aprile 2013 i rappresentanti dell'Unione Europea e dei 47 Stati membri del CoE hanno raggiunto un accordo sul testo di adesione dell'UE alla CEDU. L'adozione finale di tale strumento richiede ora il completamento di alcune procedure giuridiche e politiche interne. Per quanto riguarda gli Stati membri dell'UE, risulta necessario attendere, in primo luogo, il parere della Corte di giustizia dell'UE sulla compatibilità del testo di adesione con i Trattati istitutivi e, in secondo luogo, l'adozione all'unanimità da parte del Consiglio dell'UE di una decisione che autorizzi la firma dell'accordo. Per quanto riguarda il Consiglio d'Europa, si richiede che tutti gli Stati parte della CEDU ratifichino il documento di adesione. Il raggiungimento dell'accordo si pone in linea con quanto disposto dall'art. 6(2) TUE e rappresenta un importante passo in avanti verso il rafforzamento della protezione dei diritti umani in Europa. L'adesione dell'UE alla CEDU, infatti, renderà possibile, previo esaurimento dei ricorsi alla Corte di giustizia dell'Unione, la presentazione di ricorsi individuali alla Corte europea dei diritti umani in caso di presunte violazioni dei diritti fondamentali da parte delle istituzioni dell'UE.

#### 1.4.2. Normativa dell'UE nel 2013

Nel corso del 2013 Parlamento europeo e Consiglio dell'UE hanno adottato direttive, regolamenti e decisioni aventi una rilevanza specifica per i diritti umani. Dal canto suo, la Commissione europea ha presentato rilevanti proposte di legge e comunicazioni.

Nel corso del 2013, in particolare, sono state adottate direttive in tema di: diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari (2013/48/UE del 22 ottobre 2013); norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (2013/33/UE del 26 giugno 2013); procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (2013/32/UE del 26 giugno 2013).

Tra i regolamenti adottati nel 2013 aventi particolare rilevanza per il tema dei diritti umani: il regolamento 1381/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, che istituisce un programma «Diritti, uguaglianza e cittadinanza» per il periodo 2014-2020; il regolamento 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide; il regolamento 603/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che istituisce il sistema Eurodac per il confronto delle impronte digitali; il regolamento 585/2013 della Commissione, del 20 giugno 2013, recante modifica del regolamento 1236/2005 del Consiglio relativo al commercio di determinate merci che potrebbero essere utilizzate per la pena di morte, per la tortura o per altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti.

Sono state, inoltre, adottate alcune decisioni particolarmente rilevanti per il tema qui considerato: la decisione 2013/488/UE del Consiglio, del 23 settembre 2013, sulle norme di sicurezza per proteggere le informazioni classificate UE; la decisione 252/2013/UE

del Consiglio, dell'11 marzo 2013, che istituisce un quadro pluriennale per il periodo 2013-2017 per l'Agenzia dell'Unione Europea per i diritti fondamentali.

Infine, per quanto riguarda le comunicazioni adottate dalla Commissione, nel 2013 si segnalano quelle relative a: le mutilazioni genitali femminili (COM/2013/0833 definitivo); i progressi nell'attuazione delle strategie nazionali di integrazione dei rom (COM/2013/0454 definitivo); la preparazione alle elezioni europee 2014 (COM/2013/0126 definitivo); la relazione ai sensi dell'art. 25 TFUE sui progressi verso l'effettiva cittadinanza dell'UE 2011-2013 (COM/2013/0270 definitivo); la relazione sulla cittadinanza europea 2013 *EU Citizens: Your Rights, Your Future* (COM/2013/0269 definitivo).

Dall'adozione della l. 24 dicembre 2012, n. 234, l'adeguamento dell'ordinamento italiano all'ordinamento europeo avviene tramite due strumenti legislativi: la legge europea e la legge di delegazione europea. Mentre la prima contiene norme di diretta attuazione del diritto UE volte a porre rimedio ai casi di non corretto recepimento della normativa europea, la seconda contiene le disposizioni di delega necessarie per il recepimento delle direttive e degli altri atti dell'Unione.

Il 6 agosto 2013, rispettivamente con le leggi n. 96 e n. 97, sono state adottate dal Parlamento la legge di delegazione 2013 e la legge europea 2013. Con particolare riferimento alla protezione dei diritti fondamentali, il primo di questi strumenti conferisce al Governo italiano delega di recepire: la direttiva sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali (2010/64/UE del 20 ottobre 2010, termine di recepimento 27 ottobre 2013); la direttiva concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime (2011/36/UE del 5 aprile 2011, termine di recepimento 6 aprile 2013); la direttiva che modifica la direttiva 2003/109/CE per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale (2011/51/UE dell'11 maggio 2011, termine di recepimento 20 maggio 2013); la direttiva concernente la durata di protezione del diritto d'autore e di alcuni diritti connessi (2011/77/UE); la direttiva relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile (2011/93/UE); la direttiva recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (2011/95/UE del 13 dicembre 2011, termine di recepimento 21 dicembre 2013); la direttiva sul diritto all'informazione nei procedimenti penali (2012/13/UE del 22 maggio 2012, termine di recepimento 2 giugno 2014); la direttiva che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI (2012/29/UE del 25 ottobre 2012, termine di recepimento 16 novembre 2015). Con riferimento, invece, alla legge europea 2013, interventi concernenti la tutela dei diritti fondamentali riguardano: modifiche alla disciplina in materia di accesso ai posti di lavoro presso le pubbliche amministrazioni (casi EU Pilot 1769/11/JUST e 2368/11/HOME); disposizioni in materia di lavoro a tempo determinato (procedura di infrazione 2010/2045, poi archiviata il 20 novembre 2013); disposizioni volte a porre rimedio al non corretto recepimento della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto di circolazione e di soggiorno dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari (procedura di infrazione 2011/2053, poi archiviata il 10 dicembre 2013); disposizioni volte al corretto recepimento della direttiva 2003/109/

CE relativa allo status dei cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo (procedura di infrazione 2013/4009); modifica al decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, in tema di Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale (procedura di infrazione 2012/2189).

Inoltre, si segnala che, esercitando la facoltà di cui all'art. 29 della l. 234/2012, il 22 novembre 2013 il Governo ha presentato al Parlamento due ulteriori disegni di legge (Leggi europee *bis*) volti a recepire un altro gruppo di normative europee e a chiudere svariate procedure d'infrazione del diritto UE.

Con riferimento a queste ultime, i dati forniti dal Dipartimento politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri rivelano che al 10 dicembre 2013 l'Italia risultava oggetto di 104 procedure di infrazione, di cui 55 attivate nel 2013. Tra queste, si segnalano per la loro rilevanza al tema dei diritti umani la procedura 2013/4199 con cui l'Italia è stata messa in mora ex art. 258 TFUE per la non conformità della legge 22 dicembre 2011, n. 214 (riforma delle pensioni) con la normativa UE in materia di parità di trattamento tra uomini e donne (direttiva 2006/54/CE); la procedura 2013/0398 con cui l'Italia è stata messa in mora ex art. 258 TFUE per il mancato recepimento della direttiva 2010/64/UE del 20 ottobre 2010 sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali; la procedura 2013/0276 con cui l'Italia è stata messa in mora ex art. 258 TFUE per il mancato recepimento della direttiva 2011/51/UE dell'11 maggio 2011, che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale; la procedura 2013/0228 con cui l'Italia è stata messa in mora ex art. 258 TFUE per il mancato recepimento della direttiva 2011/36/UE del 5 aprile 2011, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime. Per quanto riguarda, infine, l'evolversi di alcune procedure di infrazione aperte in anni precedenti, si segnala che il 26 settembre 2013 la Commissione europea ha deciso di adire la Corte di giustizia dell'UE ai sensi dell'art. 260 TFUE per la non conformità della legge 13 aprile 1988, n. 117, al diritto UE relativo al risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati (procedura di infrazione 2009/2230) (v. *Annuario 2012*, pp. 303-304). Il 17 ottobre 2013 la Commissione ha inoltre deciso di presentare un parere motivato ex art. 258 TFUE per la cattiva applicazione della direttiva 2004/80/CE relativa all'indennizzo delle vittime di reato (procedura di infrazione 2011/4147).



## 2. Normativa italiana

### 2.1. Costituzione della Repubblica Italiana

«La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale» (art. 2).

«Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese» (art. 3).

«L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute. La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali. Lo straniero, al quale sia impedito nel suo Paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica secondo le condizioni stabilite dalla legge. Non è ammessa l'estradizione dello straniero per reati politici» (art. 10).

«L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo» (art. 11).

All'enunciazione dei diritti fondamentali della persona e dei correlati doveri è interamente consacrata la Parte I della Costituzione (artt. 1-54), la quale si articola intorno a quattro ambiti: rapporti civili, rapporti etico-sociali, rapporti economici, rapporti politici.

### 2.2. Legislazione nazionale

Nel corso del 2013, il Parlamento e il Governo hanno adottato atti normativi (leggi, decreti-legge, decreti legislativi) riconducibili in maniera più o meno diretta alla tutela e alla protezione dei diritti umani internazionalmente riconosciuti. Di seguito sono elencati gli atti legislativi sulla base di una tipologia che corrisponde a quella usata per la catalogazione degli strumenti internazionali:

I. Il recepimento delle norme internazionali sui diritti umani in Italia

- a) atti legislativi generali (sistema giudiziario in generale);
- b) atti legislativi che riguardano materie specifiche (ordine pubblico e sicurezza; missioni di pace, cooperazione internazionale; reati, processo penale, questioni penitenziarie; cultura e mass media, accesso all'informazione; educazione; tutela ambiente, salute);
- c) atti legislativi che riguardano la protezione di gruppi particolari (minori d'età, migranti, rifugiati, richiedenti asilo).

## **a) Atti legislativi generali**

### *Sistema giudiziario in generale*

L. 14 gennaio 2013, n. 5 (Adesione della Repubblica Italiana alla Convenzione delle Nazioni Unite sulle immunità giurisdizionali degli Stati e dei loro beni, fatta a New York il 2 dicembre 2004, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno).

## **b) Atti legislativi che riguardano materie specifiche**

### *Ordine pubblico, sicurezza*

L. 4 ottobre 2013, n. 118 (Ratifica ed esecuzione del Trattato sul commercio delle armi, adottato a New York dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 2 aprile 2013).

### *Missioni di pace, cooperazione internazionale*

L. 1 febbraio 2013, n. 12 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 dicembre 2012, n. 227, recante proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione).

L. 9 dicembre 2013, n. 135 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 ottobre 2013, n. 114, recante proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione).

### *Reati, processo penale, questioni penitenziarie*

L. 7 febbraio 2013, n. 14 (Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo della Repubblica araba di Egitto sul trasferimento delle persone condannate, fatto a Il Cairo il 15 febbraio 2001).

L. 9 agosto 2013, n. 94 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1 luglio 2013, n. 78, recante disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena).

D.l. 23 dicembre 2013, n. 146 (Misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria).

### *Cultura e mass media, accesso all'informazione*

L. 9 agosto 2013, n. 100 (Ratifica ed esecuzione del Protocollo d'intesa tra il Governo della Repubblica Italiana e l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura relativo al funzionamento in Italia, a Perugia, dell'UNESCO Programme Office on Global Water Assessment, che ospita il Segretariato del World Water Assessment Programme, fatto a Parigi il 12 settembre 2012).

L. 7 ottobre 2013, n. 112 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8

## 2. Normativa italiana

agosto 2013, n. 91, recante disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo).

D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni).

### *Educazione*

L. 8 novembre 2013, n. 128 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, recante misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca).

### *Tutela ambiente, salute*

L. 1 febbraio 2013, n. 11 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 gennaio 2013, n. 1, recante disposizioni urgenti per il superamento di situazioni di criticità nella gestione dei rifiuti e di taluni fenomeni di inquinamento ambientale).

L. 23 maggio 2013, n. 57 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 marzo 2013, n. 24, recante disposizioni urgenti in materia sanitaria).

D.l. 10 dicembre 2013, n. 136 (Disposizioni urgenti dirette a fronteggiare emergenze ambientali e industriali ed a favorire lo sviluppo delle aree interessate).

## **c) Atti legislativi che riguardano la protezione di gruppi particolari**

### *Minori d'età*

L. 9 agosto 2013, n. 98 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), art. 33 (Semplificazione del procedimento per l'acquisto della cittadinanza per lo straniero nato in Italia).

### *Migranti, rifugiati, richiedenti asilo*

L. 13 dicembre 2013, n. 137 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 ottobre 2013, n. 120, recante misure urgenti di riequilibrio della finanza pubblica nonché in materia di immigrazione).

### *Pari opportunità, genere*

L. cost. 7 febbraio 2013, n. 3 (Modifica degli articoli 15 e 16 dello Statuto speciale per la Sardegna, di cui alla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, in materia di composizione ed elezione del Consiglio regionale).

L. 27 giugno 2013, n. 77 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011).

L. 15 ottobre 2013, n. 119 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle Province).

### *Lavoratori*

L. 9 agosto 2013, n. 99 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, recante primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione,

in particolare giovanile, della coesione sociale, nonché in materia di imposta sul valore aggiunto (IVA) e altre misure finanziarie urgenti).

L. 23 settembre 2013, n. 113 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) n. 186 sul lavoro marittimo, con Allegati, adottata a Ginevra il 23 febbraio 2006 nel corso della 94<sup>a</sup> sessione della Conferenza generale dell'OIL, nonché norme di adeguamento interno).

L. 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato).

### 2.3. Statuti di Comuni, Province e Regioni

A partire dal 1991, a seguito dell'adozione della l. 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali), la cosiddetta norma «pace diritti umani» è stata inclusa negli statuti di numerosi Comuni, Province e Regioni italiane. Il testo standard della norma, originariamente contenuta nell'art. 1 della l.r. Veneto 30 marzo 1988, n. 18 (oggi aggiornata dalla l.r. 55/1999) recante «Interventi regionali per la promozione di una cultura di pace», recita:

«Il Comune [...] (la Provincia [...] la Regione [...]), in conformità ai principi costituzionali e alle norme internazionali che riconoscono i diritti innati delle persone umane, sanciscono il ripudio della guerra come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali e promuovono la cooperazione fra i popoli, riconosce nella pace un diritto fondamentale della persona e dei popoli.

A tal fine il Comune [...] (la Provincia [...] la Regione [...]) promuove la cultura della pace e dei diritti umani mediante iniziative culturali e di ricerca, di educazione, di cooperazione e di informazione che tendono a fare del Comune una terra di pace. Il Comune [...] (la Provincia [...] la Regione [...]) assumerà iniziative dirette e favorirà quelle di istituzioni culturali e scolastiche, associazioni, gruppi di volontariato e di cooperazione internazionale».

Tra gli enti locali e regionali che hanno previsto tale norma nei loro Statuti si segnalano, a titolo esemplificativo, i Comuni di Catania, Cuneo, Riccione, le Province di Alessandria, Foggia e Perugia, la Regione Marche e la Regione Veneto. Dati numerici sulla diffusione della norma «pace diritti umani» in Italia sono disponibili presso il sito web del Centro Diritti Umani dell'Università di Padova all'indirizzo: <http://unipd-centrodirittiumani.it/it/database/Enti-locali-pace-e-diritti-umani/45>.

Numerosi Statuti di enti locali e regionali, inoltre, contengono al loro interno un richiamo specifico e diretto a norme e principi internazionali in materia di diritti umani e autonomia territoriale, in particolare alla Carta delle Nazioni Unite, alla Dichiarazione universale dei diritti umani, al Patto internazionale sui diritti civili e politici, al Patto internazionale sui diritti economici sociali e culturali, alla Convenzione internazionale sui diritti del bambino, alla Carta dei diritti fondamentali dell'UE e alla Carta europea dell'autonomia locale.

Non si registrano variazioni significative rispetto a quanto osservato in questo ambito nel corso del 2012 (v. *Annuario 2013*, p. 25).

## 2.4. Leggi regionali

In questa sezione sono elencate le leggi in materia di diritti umani, pari opportunità, cooperazione allo sviluppo, commercio equo e solidale, minoranze, migrazioni, difesa civica e tutela dei diritti dei bambini, diritti dei lavoratori, diritti delle persone con disabilità, solidarietà, promozione sociale, assistenza alle famiglie, educazione alla cittadinanza e alla legalità adottate dai Consigli delle Regioni e delle Province autonome nel corso del 2013. Gli atti normativi sono suddivisi per tema e per ente.

### *Pace, diritti umani, cooperazione allo sviluppo, commercio equo e solidale*

L.r. Abruzzo 15 ottobre 2013, n. 35 (Modifiche alla l.r. 10 settembre 1993, n. 56 (Nuove norme in materia di promozione culturale), alla l.r. 11 febbraio 1999, n. 5, alla l.r. 22 febbraio 2000, n. 15 e alla l.r. 10 gennaio 2013, n. 2 e contributo a favore della «Associazione Onlus Kabawil» di Pescara).

L.r. Marche 30 settembre 2013, n. 30 («Limes» - Territori di confine - Proposte e progetti condivisi e cofinanziati per lo sviluppo e l'integrazione delle aree di confine).

L.r. Molise 15 luglio 2013, n. 8 (Attivazione in Molise dello strumento europeo Progress microfinance).

### *Pari opportunità, genere*

L.r. Abruzzo 28 agosto 2013, n. 29 (Modifiche alla l.r. 14 giugno 2012, n. 26 (Istituzione della Commissione regionale per la realizzazione delle pari opportunità e della parità giuridica e sostanziale tra donne e uomini), modifiche alla l.r. 14 settembre 1999, n. 77 e modifica alla l.r. 28 gennaio 2004, n. 10).

L.r. Emilia-Romagna 24 ottobre 2013, n. 16 (Integrazione della l.r. 15 luglio 2011, n. 8 (Istituzione della Commissione regionale per la promozione di condizioni di piena parità tra donne e uomini)).

L.r. Marche 30 aprile 2013, n. 8 (Promozione di azioni istituzionali contro la violenza sulle donne e contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale).

L.r. Molise 10 ottobre 2013, n. 15 (Misure in materia di prevenzione e contrasto alla violenza di genere).

L.r. Sardegna 12 settembre 2013, n. 26 (Interventi per la prevenzione e il contrasto alla violenza di genere e allo *stalking*. Modifiche e integrazioni alla l.r. 7 agosto 2007, n. 8 (Norme per l'istituzione di centri antiviolenza e case di accoglienza per le donne vittime di violenza)).

L.r. Sicilia 10 aprile 2013, n. 8 (Norme in materia di rappresentanza e doppia preferenza di genere).

L.p. Trento 14 marzo 2013, n. 2 (Prevenzione e contrasto del *mobbing* e promozione del benessere organizzativo sul luogo di lavoro e modificazioni della l.p. 18 giugno 2012, n. 13, in materia di pari opportunità).

L.r. Valle d'Aosta 25 febbraio 2013, n. 4 (Interventi di prevenzione e di contrasto alla violenza di genere e misure di sostegno alle donne vittime di violenza di genere).

L.r. Veneto 23 aprile 2013, n. 5 (Interventi regionali per prevenire e contrastare la violenza contro le donne).

### *Minoranze*

L.r. Friuli-Venezia Giulia 7 febbraio 2013, n. 3 (Istituzione nella città di Trieste dello Sportello informativo per la comunità serba presente nel territorio della Regione Friuli-Venezia Giulia).

### *Migrazioni*

L.r. Friuli-Venezia Giulia 27 dicembre 2013, n. 22 (Norme intersettoriali per l'accesso alle prestazioni sociali di cittadini italiani e migranti).

### *Difensori civici e Garanti dell'infanzia*

L.r. Marche 14 ottobre 2013, n. 34 (Modifiche alla l.r. 28 luglio 2008, n. 23 (Autorità di garanzia per il rispetto dei diritti di adulti e bambini - Ombudsman regionale) e alla l.r. 13 ottobre 2008, n. 28 (Sistema regionale integrato degli interventi a favore dei soggetti adulti e minorenni sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria ed a favore degli ex detenuti)).

L.r. Veneto 24 dicembre 2013, n. 37 (Garante regionale dei diritti della persona).

### *Persone con disabilità*

L.r. Abruzzo 7 giugno 2013, n. 15 (Modifiche ed integrazioni alla l. 11 dicembre 2007, n. 41 (Istituzione e disciplina del Consiglio delle Autonomie locali) e modifica alla l. 19 giugno 2012, n. 27 (Disciplina delle modalità di affidamento di impianti sportivi da parte degli Enti pubblici territoriali della Regione Abruzzo, interventi a favore degli atleti paralimpici e disciplina per la concessione di contributi a sostegno dell'impianistica sportiva di cui al Titolo XI della l. 20/2000)).

L.r. Abruzzo 25 novembre 2013, n. 44 (Osservatorio regionale sulla condizione delle persone con disabilità).

L.r. Marche 16 settembre 2013, n. 29 (Riconoscimento della particolare specificità dell'attività multidisciplinare svolta dalla Lega del Filo d'Oro).

L.r. Valle d'Aosta 15 aprile 2013, n. 10 (Modificazioni alla l.r. 22 luglio 2005, n. 16 (Disciplina del volontariato e dell'associazionismo di promozione sociale. Modificazioni alla l.r. 21 aprile 1994, n. 12 (Contributi a favore di associazioni ed enti di tutela dei cittadini invalidi, mutilati e handicappati operanti in Valle d'Aosta), e abrogazione delle l.r. 6 dicembre 1993, n. 83, e 9 febbraio 1996, n. 5) e alla l.r. 23 dicembre 2009, n. 52 (Interventi regionali per l'accesso al credito sociale).

L.r. Valle d'Aosta 18 novembre 2013, n. 17 (Disposizioni in materia di contributi per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità. Modificazioni alle l.r. 11 agosto 1981, n. 54, e 28 dicembre 1983, n. 89).

### *Diritti dei lavoratori*

L.r. Abruzzo 18 giugno 2013, n. 16 (Interventi a sostegno del reddito minimo garantito).

L.r. Abruzzo 27 settembre 2013, n. 30 (Istituzione della Giornata della memoria per i caduti nei campi in agricoltura).

L.r. Calabria 15 luglio 2013, n. 35 (Integrazione alla l.r. 14 agosto 2008, n. 28 (Norme per la ricollocazione dei lavoratori che usufruiscono degli ammortizzatori sociali ordinari e straordinari ivi compresi i trattamenti in deroga)).

L.r. Calabria 2 agosto 2013, n. 39 (Modifica alla l.r. 19 aprile 2012, n. 13 (Disposizioni dirette alla tutela della sicurezza e alla qualità del lavoro, al contrasto e all'emersione del lavoro non regolare)).

L.r. Calabria 2 agosto 2013, n. 40 (Norme per l'utilizzo dei lavoratori socialmente utili e di pubblica utilità nel bacino regionale e non ancora utilizzati).

L.r. Campania 9 agosto 2013 n. 11 (Disposizioni in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro e qualità del lavoro).

L.r. Emilia-Romagna 19 luglio 2013, n. 7 (Disposizioni in materia di tirocini. Modifiche alla l.r. 1 agosto 2005, n. 17 (Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro)).

L.r. Friuli-Venezia Giulia 9 agosto 2013, n. 9 (Interventi urgenti per il sostegno e il rilancio dei settori produttivi e dell'occupazione. Modifiche alle l.r. 2/2012, 11/2009 e 7/2000).

L.r. Liguria 21 novembre 2013, n. 36 (Disposizioni in materia di agricoltura sociale).

L.r. Lombardia 24 dicembre 2013, n. 21 (Misure a favore dei contratti e degli accordi sindacali di solidarietà).

L.r. Puglia 5 agosto 2013, n. 23 (Norme in materia di percorsi formativi diretti all'orientamento e all'inserimento nel mercato del lavoro).

L.r. Sardegna 10 gennaio 2013, n. 1 (Costituzione della provvista finanziaria per il pagamento dei benefici relativi agli ammortizzatori sociali, compresi quelli in deroga, anche in anticipazione di quanto dovuto agli assistiti da parte del Fondo nazionale per l'occupazione e norme urgenti in materia di enti locali).

L.r. Sardegna 8 febbraio 2013, n. 3 (Soppressione dell'Autorità d'ambito territoriale ottimale della Sardegna - Norma transitoria, disposizioni urgenti in materia di enti locali, di ammortizzatori sociali, di politica del lavoro e modifiche della l.r. n. 1 del 2013).

L.r. Sardegna 29 aprile 2013, n. 10 (Disposizioni urgenti in materia di lavoro e nel settore sociale).

L.r. Sardegna 26 luglio 2013, n. 17 (Ulteriori disposizioni urgenti in materia di lavoro e nel settore sociale).

L.r. Sardegna 2 agosto 2013, n. 22 (Norme urgenti per l'attuazione dell'articolo 4 della l.r. 29 aprile 2013, n. 10 (Disposizioni urgenti in materia di lavoro e nel settore sociale)).

L.r. Sardegna 26 settembre 2013, n. 27 (Modifiche ed integrazioni alla l.r. n. 17 del 2013 in materia di ammortizzatori sociali).

L.r. Sardegna 20 dicembre 2013, n. 38 (Norme in materia di servizi per il lavoro, disposizioni attuative della l.r. 29 aprile 2013, n. 10 (Disposizioni urgenti in materia di lavoro e nel settore sociale), e interventi a favore degli operatori di tutela ambientale).

L.r. Toscana 2 agosto 2013, n. 45 (Interventi di sostegno finanziario in favore delle famiglie e dei lavoratori in difficoltà, per la coesione e per il contrasto al disagio sociale).

L.r. Toscana 10 dicembre 2013, n. 74 (Modifiche alla l.r. 2 agosto 2013, n. 45 (Interventi di sostegno finanziario in favore delle famiglie e dei lavoratori in difficoltà, per la coesione e per il contrasto al disagio sociale)).

L.r. Trentino-Alto Adige 18 marzo 2013, n. 2 (Modifiche alla l.r. 27 novembre 1993, n. 19 (Indennità regionale a favore dei lavoratori disoccupati inseriti nelle liste provinciali di mobilità e disposizioni in materia di previdenza integrativa) e successive modifiche alla l.r. 27 febbraio 1997, n. 3 (Interventi di previdenza integrativa a sostegno dei fondi pensione a base territoriale regionale) e successive modifiche).

L.p. Trento 14 marzo 2013, n. 2 – citato sopra: *Pari opportunità, genere*.

L.r. Umbria 17 settembre 2013, n. 16 (Norme in materia di prevenzione delle cadute dall'alto).

L.r. Umbria 17 settembre 2013, n. 17 (Ulteriori modificazioni ed integrazioni delle l.r. 21 ottobre 1981, n. 69 (Norme sul sistema formativo regionale) e 23 marzo 1995, n. 12 (Agevolazioni per favorire l'occupazione giovanile con il sostegno di nuove iniziative imprenditoriali)).

L.r. Veneto 28 giugno 2013, n. 14 (Disposizioni in materia di agricoltura sociale).

### *Solidarietà, promozione sociale, assistenza alle famiglie*

L.r. Abruzzo 18 giugno 2013, n. 16 – citato sopra: *Diritti dei lavoratori*.

L.r. 29 Abruzzo ottobre 2013, n. 40 (Disposizioni per la prevenzione della diffusione dei fenomeni di dipendenza dal gioco).

L.r. Abruzzo 25 novembre 2013, n. 43 (Modifiche alla l.r. 24 giugno 2011, n. 17 (Riordino delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (IPAB) e disciplina delle Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona (ASP))).

- L.p. Bolzano 17 maggio 2013, n. 81 (Sviluppo e sostegno della famiglia in Alto Adige).
- L.r. Calabria 29 marzo 2013, n. 15 (Norme sui servizi educativi per la prima infanzia).
- L.r. Calabria 2 maggio 2013, n. 19 (Interventi di inclusione sociale, integrazione socio-sanitaria e contrasto alla povertà per gli agglomerati urbani a maggiore concentrazione di popolazione).
- L.r. Calabria 21 marzo 2013, n. 10 (Disciplina transitoria per l'erogazione dei finanziamenti agli Enti utilizzatori di soggetti impegnati in attività socialmente utili e di pubblica utilità).
- L.r. Emilia-Romagna 4 luglio 2013, n. 5 (Norme per il contrasto, la prevenzione, la riduzione del rischio della dipendenza dal gioco d'azzardo patologico, nonché delle problematiche e delle patologie correlate).
- L.r. Friuli-Venezia Giulia 11 novembre 2013, n.18 (Disposizioni urgenti in materia di cultura, sport e solidarietà).
- L.r. Lazio 5 agosto 2013, n. 5 (Disposizione per la prevenzione e il trattamento del gioco d'azzardo patologico (GAP)).
- L.r. Lombardia 21 ottobre 2013, n. 8 (Norme per la prevenzione e il trattamento del gioco d'azzardo patologico).
- L.r. Lombardia 24 dicembre 2013, n. 21 – citato sopra: *Diritti dei lavoratori*.
- L.r. Marche 5 febbraio 2013, n. 3 (Interventi regionali per il recupero, la restituzione e la donazione ai fini del riutilizzo di medicinali in corso di validità).
- L.r. Molise 30 settembre 2013, n. 14 (Istituzione del fondo di solidarietà per interventi in situazioni straordinarie e impreviste).
- L.r. Puglia 13 dicembre 2013, n. 43 (Contrasto alla diffusione del gioco d'azzardo patologico (GAP)).
- L.r. Sardegna 2 agosto 2013, n. 21 (Sostegno alle povertà e interventi vari).
- L.r. Sardegna 4 dicembre 2013, n. 33 (Interventi urgenti a favore dei territori colpiti dall'alluvione del novembre 2013 in attuazione della l.r. n. 32 del 2013).
- L.r. Toscana 2 agosto 2013, n. 45 – citato sopra: *Diritti dei lavoratori*.
- L.r. Toscana 19 settembre 2013, n. 50 (Norme per il sostegno dei genitori separati in situazione di difficoltà).
- L.r. Toscana 18 ottobre 2013, n. 57 (Disposizioni per il gioco consapevole e per la prevenzione della ludopatia).
- L.r. Toscana 9 dicembre 2013, n. 72 (Contributi straordinari in favore della popolazione dei Comuni colpiti dagli eventi alluvionali dei mesi di settembre e ottobre 2013).
- L.r. Toscana 10 dicembre 2013, n. 74 – citato sopra: *Diritti dei lavoratori*.
- L.p. Trento 15 maggio 2013, n. 9 (Ulteriori interventi a sostegno del sistema economico e delle famiglie).
- L.r. Umbria 8 febbraio 2013, n. 3 (Norme per la ricostruzione delle aree colpite dal sisma del 15 dicembre 2009).
- L.r. Umbria 23 gennaio 2013, n. 1 (Ulteriori integrazioni alla l.r. 22 dicembre 2005, n. 30 (Sistema integrato dei servizi socio-educativi per la prima infanzia)).
- L.r. Valle d'Aosta 15 aprile 2013, n. 12 (Promozione e coordinamento delle politiche a favore dei giovani. Abrogazione della l.r. 21 marzo 1997, n. 8 (Promozione di iniziative sociali, formative e culturali a favore dei giovani)).
- L.r. Valle d'Aosta 18 dicembre 2013, n. 20 (Rifinanziamento per l'anno 2013 di leggi regionali inerenti al sostegno alle famiglie e costituzione di un fondo di rotazione per il microcredito. Modificazione alla l.r. 15 febbraio 2010, n. 4 (Interventi regionali a sostegno dei costi dell'energia elettrica per le utenze domestiche. Modificazione alla l.r. 18 gennaio 2010, n. 2)).

#### *Educazione alla cittadinanza e alla legalità*

- L.r. Marche 25 giugno 2013, n. 15 (Attività della Regione Marche per l'affermazione dei

## 2. Normativa italiana

valori della resistenza, dell'antifascismo e dei principi della Costituzione Repubblicana).  
L.r. Piemonte 12 agosto 2013, n. 18 (Modifiche alla l.r. 18 giugno 2007, n. 14 (Interventi in favore della prevenzione della criminalità e istituzione della Giornata regionale della memoria e dell'impegno in ricordo delle vittime delle mafie)).

L.r. Toscana 9 maggio 2013, n. 23 (Modifiche alla l.r. 10 marzo 1999, n. 11 (Provvedimenti a favore delle scuole, delle Università toscane e della società civile per contribuire, mediante l'educazione alla legalità e lo sviluppo della coscienza civile democratica, alla lotta contro la criminalità organizzata e diffusa e contro i diversi poteri occulti)).



**Parte II**  
**L'INFRASTRUTTURA DIRITTI UMANI IN ITALIA**



## 1. Organismi nazionali con competenza in materia di diritti umani

Il diritto internazionale dei diritti umani obbliga gli Stati a dotarsi di strutture adeguatamente specializzate per la promozione e la protezione dei diritti fondamentali, distinguendo, da un lato, gli apparati strettamente governativi, dall'altro, le strutture indipendenti, di diretta emanazione della società civile, il cui obiettivo consiste nel partecipare alla formazione delle politiche, promuovere e sviluppare la cultura dei diritti umani e prevenirne la violazione per vie che sono diverse da quelle perseguite dai poteri governativi.

Nel presente capitolo si illustrano composizione, mandato e attività di:

– *Organismi di natura parlamentare*: la Commissione straordinaria per i diritti umani del Senato della Repubblica; il Comitato permanente sui diritti umani istituito presso la Commissione affari esteri (III) della Camera dei Deputati; la Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza.

Mancano dati sull'effettivo funzionamento dell'Osservatorio Parlamento-Governo per il monitoraggio dello stato di promozione e di tutela dei diritti fondamentali per il 2013.

– *Organismi di natura governativa*: organismi istituiti presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri: il Dipartimento per le pari opportunità, la Commissione per le adozioni internazionali, il Comitato nazionale per la bioetica; organismi istituiti presso il Ministero degli affari esteri: il Comitato interministeriale per i diritti umani (CIDU), la Commissione nazionale italiana per l'UNESCO; organismi istituiti presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali: l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, l'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità; i dipartimenti e gli uffici del Ministero della giustizia che si occupano in maniera specifica di diritti umani.

Mancano dati sull'effettivo funzionamento del Comitato dei Ministri per l'indirizzo e la guida strategica in materia di tutela dei diritti umani per il 2013.

– *Autorità giudiziaria*: in particolare la Corte costituzionale e la Corte di cassazione quale supremo giudice di legittimità.

– *Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL)*: organo di natura costituzionale.

– *Autorità indipendenti*: Autorità per le garanzie nelle telecomunicazioni; Garante per la protezione dei dati personali; Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali; Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza.

L'infrastruttura nazionale per i diritti umani dell'Italia è completata dalle istituzioni accademiche che promuovono, insieme alla ricerca, la formazione e l'edu-

cazione ai diritti umani, nonché da numerose organizzazioni non-governative, alcune delle quali organizzate in rete.

## 1.1. Organismi parlamentari

### 1.1.1. Senato della Repubblica: Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani

La Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato della Repubblica è stata istituita per la prima volta durante la XIV legislatura (mozione 20 del 1° agosto 2001), dopo la lunga esperienza maturata dal Comitato contro la pena di morte (1996-2001). Poiché la Commissione non ha carattere permanente, è necessario che sia istituita, con atto formale, all'inizio di ogni legislatura: questo è avvenuto nella XV legislatura (mozione 20 del 12 luglio 2006), nella XVI legislatura (mozione 13 del 26 giugno 2008) e nella XVII legislatura (mozione 7 del 26 marzo 2013). In quest'ultima mozione, il Senato ha deliberato, tra l'altro, di intraprendere l'iter di costituzione della Commissione permanente dei diritti umani.

La Commissione ha compiti di studio, osservazione e iniziativa in materia di tutela e promozione dei diritti umani internazionalmente riconosciuti; a tal fine, essa può: prendere contatto con istituzioni di altri Paesi e con organismi internazionali; effettuare missioni in Italia o all'estero, in particolare presso Parlamenti stranieri anche, ove necessario, allo scopo di stabilire intese per la promozione dei diritti umani o per favorire altre forme di collaborazione; svolgere procedure informative e formulare proposte e relazioni all'Assemblea; formulare pareri su disegni di legge e affari deferiti ad altre Commissioni.

La Commissione è costituita da 25 membri, in ragione della consistenza dei gruppi parlamentari d'appartenenza; tra di essi, la Commissione elegge i membri dell'Ufficio di Presidenza, composto dal Presidente, da due Vicepresidenti e da due Segretari.

La Commissione nel 2013 risulta così composta: *Presidente*: Luigi Manconi; *Vicepresidenti*: Ciro Falanga, Daniela Donno; *Segretari*: Giovanni Bilardi, Paola De Pin; *membri*: Bruno Alicata, Silvana Amati, Federica Chiavaroli, Franco Conte, Peppe De Cristofaro, Aldo Di Biagio, Enzo Fasano, Emma Fattorini, Elena Ferrara, Miguel Gotor, Sergio Lo Giudice, Riccardo Mazzoni, Emanuela Munerato, Venera Padua (dal 4 novembre 2013), Francesco Palermo, Lucio Romano, Francesco Russo, Manuela Serra, Ivana Simeoni, Mario Tronti (fino al 4 novembre 2013), Guido Viceconte.

Nel 2013, l'attività della Commissione si è concentrata prevalentemente sui seguenti temi: diritti umani in relazione all'orientamento sessuale; diritti delle persone con disabilità; diritti dei migranti, rifugiati e richiedenti asilo; espulsione di Alma Shalabayeva; diritti delle persone detenute e condizione carceraria; cyberbullismo; diritto alla salute; diritti del bambino; diritti di rom e sinti; Esame periodico universale delle Nazioni Unite. Nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui livelli e i meccanismi di tutela dei diritti umani vigenti in Italia e nella realtà internazionale, la Commissione ha condotto 27 audizioni di rappresentanti di associazioni e organizzazioni, istituzioni, singole personalità, così come di seguito riportate.

- 12 giugno: Pietro Marcenaro, già Presidente della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani nella XVI legislatura.
- 19 giugno: delegazione di attivisti per i diritti delle persone lesbiche, gay, bisessuali, transgender e intersessuate (LGBTI) provenienti da Francia, Russia e Uganda, accompagnati da Carlotta Sami, Direttrice generale di Amnesty International Italia.
- 26 giugno: Luisa Panattoni e Alessandra Incoronato, persone affette da patologie gravemente invalidanti, e Maria Teresa Agati, Presidente del Centro studi e ricerca ausili tecnici per persone disabili della Confindustria.
- 3 luglio: Grazia Naletto, presidente dell'associazione Lunaria, e Alberto Barbieri, coordinatore generale di Medici per i diritti umani, sui centri di identificazione ed espulsione in Italia.
- 4 luglio: Diego Loveri, giudice di pace, su profili di incostituzionalità connessi al trattenimento dei migranti presso i centri di identificazione ed espulsione.
- 9 luglio: delegazione della Open Dialog Foundation sulla situazione dei diritti umani in Kazakistan e, in particolare, sul caso di Alma Shalabayeva.
- 16 luglio: avvocati Riccardo e Federico Olivo, ed Ernesto Gregorio Valenti, difensori di Alma Shalabayeva.
- 17 luglio: prefetto Alessandro Pansa, Capo della polizia, sulla vicenda di Alma Shalabayeva.
- 23 luglio: Gioia Passarelli e Matteo Massimi, dell'associazione «A Roma, insieme - Leda Colombini», e Lia Sacerdote, Presidente dell'associazione «Bambini senza sbarre», sulla condizione delle donne detenute e dei loro bambini.
- 24 luglio: Raffaella Milano e Cristiana De Paoli, di Save the Children, sul cyberbullismo.
- 31 luglio: Beatrice Lorenzin, Ministro della salute, sull'aggiornamento del nomenclatore tariffario.
- 24 settembre: Giusi Nicolini, Sindaco di Lampedusa.
- 1 ottobre: Ali Abdul Atumane sulle condizioni del CIE di Ponte Galeria.
- 2 ottobre: Marilina Intrieri, Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Calabria.
- 8 ottobre: rappresentanti delle organizzazioni UNHCR, Save the Children, OIM e Croce Rossa Italiana, impegnate nel progetto Praesidium, a seguito della tragedia del 3 ottobre a Lampedusa.
- 9 ottobre: Hélène Behr e Andrea De Bonis dell'UNHCR.
- 22 ottobre: Maria Cecilia Guerra, Viceministro del lavoro e delle politiche sociali con delega alle pari opportunità, sulla strategia italiana contro le discriminazioni subite dalla comunità LGBTI.
- 29 ottobre: Vincenzo Spadafora, Garante per l'infanzia e l'adolescenza, sul cyberbullismo.
- 30 ottobre: Luigi Pagano, Vice capo vicario del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.
- 6 novembre: rappresentanti di Amnesty International per presentare il rapporto *Due pesi e due misure: le politiche abitative dell'Italia discriminano i rom*.
- 28 novembre: Enrico Rossi, presidente della Regione Toscana, sulle iniziative adottate dalla Regione in tema di condizione dei detenuti.
- 11 dicembre: Marco Rossi Doria, Sottosegretario per l'istruzione, l'università e la ricerca, e Beatrice Morano, professoressa, sul cyberbullismo.

– 17 dicembre: Amb. Gian Ludovico De Martino, presidente del Comitato interministeriale per i diritti umani (CIDU), sulla procedura di Esame periodico universale delle Nazioni Unite (UPR).

– 18 dicembre: Maryam Rajavi, Presidente del Consiglio nazionale della resistenza iraniana.

– 18 dicembre: Cécile Kyenge, Ministro per l'integrazione, sulla Strategia nazionale di inclusione di rom, sinti e caminanti.

– 19 dicembre: David Matas, candidato al premio Nobel per la pace nel 2010, e rappresentanti dell'associazione italiana Falun Dafa.

Inoltre, la Commissione ha adottato due risoluzioni in tema di immigrazione: la risoluzione *Accessi alle strutture che accolgono e assistono gli immigrati* (22 ottobre 2013) e la risoluzione *Seconda accoglienza* (28 novembre 2013).

Nel corso del 2013, la Commissione ha condotto anche numerose visite e missioni. In particolare, dall'11 al 15 settembre, una delegazione della Commissione ha effettuato una missione in Kazakistan, durante la quale ha potuto incontrare Alma Shalabayeva, la figlia Alua e le autorità kazake.

In tema di esecuzione della pena, la Commissione ha condotto tre visite, rispettivamente presso il carcere di massima sicurezza di Nuoro (17 giugno), l'Istituto di custodia attenuata per detenute madri di Venezia (9 settembre), il carcere di Opera (16 settembre).

In tema di immigrazione, tra i mesi di luglio e dicembre la Commissione ha condotto visite presso i CIE di Bari, Ponte Galeria, Gradisca d'Isonzo e Trapani, e i CARA di Castelnuovo di Porto e Gradisca d'Isonzo.

Il 19 settembre 2013, la Commissione ha organizzato la presentazione dell'*Annuario italiano dei diritti umani 2013*, in collaborazione con il Comitato interministeriale per i diritti umani del Ministero degli affari esteri e il Centro di Ateneo per i Diritti Umani dell'Università di Padova (Centro Diritti Umani). Sono intervenuti Luigi Manconi, Presidente della Commissione straordinaria; Emma Bonino, Ministro degli affari esteri; Marco Mascia, Direttore del Centro Diritti Umani; Antonio Papisca, Direttore dell'*Annuario italiano dei diritti umani*; ed i membri del comitato di ricerca e redazione dell'Annuario.

Infine, nel 2013 la Commissione ha promosso i seguenti convegni e seminari:

– 27 giugno: *La criminalizzazione dell'immigrazione irregolare: legislazione e prassi in Italia*;

– 17 luglio: *Chi sì e chi no. Il ruolo delle commissioni per il diritto di asilo*;

– 17 settembre: *Rom, sinti e caminanti in Italia: una proposta di legge per il riconoscimento, la tutela e la promozione sociale della minoranza*;

– 4 dicembre: *La clemenza necessaria. Amnistia indulto e riforma della giustizia*.

### 1.1.2. Camera dei Deputati: Comitato permanente sui diritti umani

La tutela dei diritti umani a livello internazionale rappresenta uno dei temi centrali dell'attività della Commissione affari esteri e comunitari (III Commissione) della Camera dei Deputati. A partire dalla X legislatura (1987-1992), la Commissione ha istituito al proprio interno il Comitato permanente sui diritti umani che, soprattutto attraverso lo strumento delle indagini conoscitive, assicura al Parlamento un aggiornamento continuo circa lo stato dei diritti umani a livello internazionale. Il Comitato, inoltre, ha il compito di seguire l'iter di singoli prov-

vedimenti in tema di diritti umani, svolgendo un lavoro di carattere istruttorio rispetto alle attività della Commissione. Nell'attuale legislatura (XVII), il Comitato è stato istituito il 16 luglio 2013.

Nel 2013 il Comitato risulta così composto: *Presidente*: Mario Marazzitti; *Vicepresidente*: Emanuele Scagliusi; *Segretario*: Michele Nicoletti; *membri*: Renata Bueno, Maria Rosaria Carfagna, Khalid Chaouki, Eleonora Cimbro, Edmondo Cirielli, Rocco Crimi (fino al 28 novembre 2013), Daniele Del Grosso, Claudio Fava, Enzo Lattuca (fino al 12 novembre 2013), Gianluca Pini, Marietta Tidei.

Nel corso del 2013, il Comitato ha svolto 15 sedute, tra cui si segnalano, per la loro rilevanza:

- 7 agosto: avvio dell'esame istruttorio delle Linee guida dell'Unione Europea sulla promozione e la tutela della libertà di religione o di credo (esame istruttorio 11491/2013, relatore Michele Nicoletti);
- 19 settembre: incontro con il Relatore speciale delle Nazioni Unite sulla tratta di esseri umani, Joy Ngozi Ezeilo;
- 15 ottobre: comunicazioni del Presidente Marazzitti sulla missione svolta a New York in occasione della 68<sup>a</sup> sessione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite (23-27 settembre 2013), e del Vicepresidente Nicoletti sulla missione svolta a Bruxelles in occasione della riunione interparlamentare organizzata dalla Commissione affari esteri e dalla Sottocommissione diritti umani del Parlamento europeo (25 settembre 2013);
- 22 ottobre: incontro con una delegazione della Commissione affari etnici e religiosi della Conferenza consultiva politica del popolo cinese;
- 23 ottobre: audizione di padre Javier Giraldo Moreno, attivista per i diritti umani in Colombia, e di rappresentanti della Comunità di pace di San José de Apartado e dell'associazione «Colombia vive!»;
- 11 novembre: audizione di rappresentanti del Gruppo Palestina-Israele della Rete euromediterranea dei diritti umani;
- 14 novembre: audizione del Rappresentante speciale del Segretario generale delle Nazioni Unite sulla violenza sessuale nei conflitti, Zainab Hawa Bangura;
- 14 novembre (in seduta congiunta con il Comitato permanente sull'Africa e le questioni globali): incontro con il Segretario generale del Fronte Polisario, Presidente Mohamed Abdelaziz;
- 26 novembre (in seduta congiunta con il Comitato permanente sull'Agenda post-2015, la cooperazione allo sviluppo e il partenariato pubblico-privato): audizione di una delegazione di donne parlamentari afgane;
- 26 novembre (in seduta congiunta con il Comitato permanente sulla politica estera e le relazioni esterne dell'Unione Europea): audizione del Capo della Missione OSCE per il monitoraggio delle elezioni presidenziali in Georgia, Matteo Mecacci;
- 28 novembre: audizione di rappresentanti di ONG sullo sfruttamento militare dei bambini;
- 28 novembre: audizione di partecipanti all'VIII Conferenza internazionale *No Justice Without Life* (Roma, 29-30 novembre 2013);
- 10 dicembre: comunicazioni del Presidente in occasione della Giornata mondiale dei diritti umani e incontro con l'Amb. della Repubblica del Sudafrica,

Nomatemba Tambo, in occasione della commemorazione della scomparsa dell'ex Presidente Nelson Mandela.

### 1.1.3. Organi bicamerali: Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza

La Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza è stata istituita dalla l. 23 dicembre 1997, n. 451, ma la sua denominazione e le sue competenze sono state modificate con l. 3 agosto 2009, n. 112.

La Commissione svolge essenzialmente compiti di indirizzo e controllo sulla concreta attuazione degli accordi internazionali e della legislazione relativi ai diritti dei minori. Inoltre, può sottoporre alle Camere osservazioni e proposte sugli effetti, sui limiti e sull'eventuale necessità di un adeguamento della legislazione vigente, per assicurarne la rispondenza alla normativa internazionale in materia di diritti del bambino.

La Commissione è composta da 20 Senatori e da 20 Deputati nominati, rispettivamente, dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei Deputati in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari. Nel 2013, la Commissione risulta così composta: *Presidente*: Michela Vittoria Brambilla; *Vicepresidenti*: Rosetta Enza Blundo, Sandra Zampa; *Segretari*: Antimo Cesaro, Maria Antezza; *membri per la Camera*: Luigi Bobba, Renata Bueno, Annagrazia Calabria, Vittoria D'Incecco, Gabriella Giammanco, Silvia Giordano, Maria Tindara Gullo, Vanna Iori, Loredana Lupo, Alessandra Moretti (fino al 12 novembre 2013), Gaetano Nastri, Marisa Nicchi, Giovanna Petrenga, Chiara Scuvera (dal 12 novembre 2013), Giorgio Girgis Sorial, Irene Tinagli, Giorgio Zanin; *membri per il Senato*: Ornella Bertorotta, Laura Bianconi (fino al 5 novembre 2013), Valeria Cardinali, Nunzia Catalfo, Mario Ferrara (dal 5 novembre 2013), Rosanna Filippin, Antonio Gentile, Stefania Giannini, Manuela Granaiola, Donella Mattesini, Alessandra Mussolini, Venera Padua, Franco Panizza, Francesca Puglisi, Antonio Razzi, Maria Rizzotti, Mariarosaria Rossi, Annalisa Silvestro, Maria Spilabotte, Erika Stefani.

Il 4 dicembre 2013, la Commissione ha deliberato lo svolgimento di due indagini conoscitive:

– *Indagine conoscitiva sulla povertà minorile*. L'indagine intende approfondire l'impatto e le conseguenze della perdurante crisi economica in Italia sui minori, nonché individuare possibili strumenti normativi e amministrativi che possano essere adottati dalle istituzioni per contrastare il fenomeno e fornire risposte concrete alle difficoltà dei bambini e dei ragazzi. Nell'ambito dell'indagine, sono state svolte le audizioni di Maria Cecilia Guerra, Viceministro del lavoro e delle politiche sociali (10 dicembre), di Giorgio Pighi, Sindaco di Modena con delega all'immigrazione per l'ANCI, e Luca Pacini, responsabile dell'area welfare per l'ANCI (18 dicembre).

– *Indagine conoscitiva sulla prostituzione minorile*. L'indagine intende innanzitutto aggiornare il quadro informativo sul fenomeno, acquisito dall'indagine svolta nella precedente legislatura (XVI), al fine di verificare se e in che misura siano state attivate da parte degli organi istituzionalmente competenti forme di monitoraggio sistematico, che costituiscono il presupposto per elaborare efficaci strumenti di contrasto e repressione di questa forma di sfruttamento dei minori. Inoltre, l'indagine intende approfondire il contesto sociale in cui il fenomeno si inserisce,

attraverso un'analisi delle cause (economiche, educative, sociali) che ne sono alla base, al fine di individuare possibili iniziative mirate alla prevenzione.

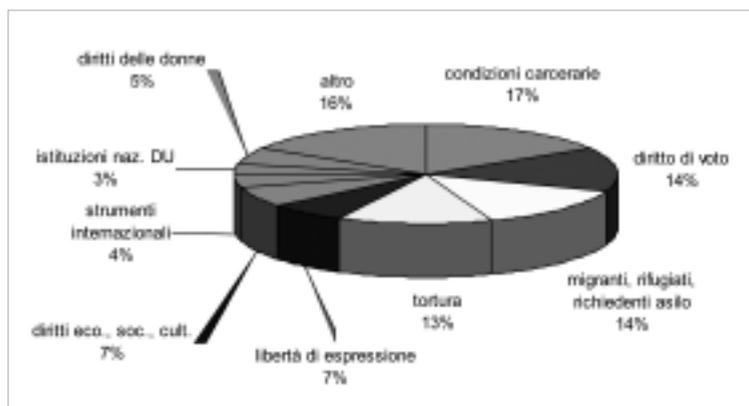
#### 1.1.4. Atti parlamentari in materia di diritti umani

Viene qui di seguito presentata una sintesi dei principali atti parlamentari in materia di diritti umani nell'anno 2013, suddivisa per disegni di legge e atti di indirizzo e di controllo (mozioni, interpellanze, interrogazioni a risposta orale e scritta, risoluzioni, ordini del giorno). Per ciascun atto viene riportato il proponente o primo firmatario, il codice (in particolare, la lettera «C» indica che l'atto è stato presentato alla Camera dei Deputati, la lettera «S» indica che l'atto è stato presentato al Senato), l'intestazione, la data di presentazione e dell'ultimo aggiornamento.

Nel primo anno della XVII legislatura, il Parlamento ha adottato complessivamente 143 atti in materia di diritti umani, di cui 92 disegni di legge, 14 mozioni, 5 interpellanze, 4 interrogazioni a risposta orale, 12 interrogazioni a risposta scritta, 2 interrogazioni in commissione, 4 risoluzioni in commissione, 1 risoluzione conclusiva e 9 ordini del giorno in assemblea.

#### Disegni di legge

Dei 92 disegni di legge presentati, 15 riguardano il tema delle condizioni carcerarie e dei diritti dei detenuti; 13 il diritto di voto; 13 i diritti di migranti (inclusi i diritti di cittadinanza), rifugiati e richiedenti asilo; 12 l'inserimento del reato di tortura nell'ordinamento italiano; 6 la libertà di opinione ed espressione; 6 i diritti economici, sociali e culturali; 5 i diritti delle donne; 4 il diritto alla vita privata e familiare; 4 la protezione dei dati personali; 4 la ratifica di strumenti internazionali; 4 il diritto alla salute; 3 le istituzioni nazionali per i diritti umani; 1 l'omofobia e la transfobia; 1 i diritti delle persone con disabilità; 1 i diritti di rom, sinti e caminanti. Le fonti di riferimento sono: sistema di classificazione TESEO (criteri di ricerca: «diritti dell'uomo», «diritti civili e politici», «diritti degli stranieri» e «maltrattamenti e sevizie») e *openparlamento* (criteri di ricerca: «diritti umani», «diritti della persona»).



*Condizioni carcerarie e dei diritti dei detenuti*

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
15/03/2013	Salvo TORRISI (NCD) e altri - S.210 Istituzione del Garante, regionale, provinciale e comunale, dei diritti fondamentali dei detenuti e del loro reinserimento sociale	03/07/2013 in corso di esame in commissione
26/03/2013	Luigi COMPAGNA (NCD) e altri - S.299 Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di divieto di concessione di benefici penitenziari e di regime penitenziario differenziato	09/05/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
03/04/2013	Donatella FERRANTI (PD) - C.631 Modifiche al codice di procedura penale in materia di misure cautelari personali	09/01/2014 approvato
04/04/2013	Lucio BARANI (GAL) e altri - S.380 Modifiche agli articoli 274, 275, 284 e 308 del codice di procedura penale, in materia di misure cautelari personali	09/05/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
04/04/2013	Lucio BARANI (GAL) e altri - S.383 Istituzione del Garante nazionale per la tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e delle persone private della libertà personale, nonché modifiche agli articoli 35 e 69 della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di tutela giurisdizionale dei diritti dei detenuti	03/07/2013 in corso di esame in commissione
16/04/2013	Luisa BOSSA (PD) - C.782 Istituzione del Garante dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale	01/07/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
17/05/2013	Sandro GOZI (PD) - C.973 Istituzione del Garante nazionale per la tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e delle persone private della libertà personale, nonché modifiche agli articoli 35 e 69 della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di tutela giurisdizionale dei diritti dei detenuti	07/08/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
17/05/2013	Sandro GOZI (PD) - C.976 Modifica all'articolo 28 del codice penale e abrogazione dell'articolo 32 del medesimo codice nonché dei commi 1 e 2 dell'articolo 85 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, in materia di pene accessorie, per favorire il reinserimento sociale e lavorativo delle persone condannate	02/08/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
21/05/2013	Luigi MANCONI (PD) - S.668 Istituzione del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale	03/07/2013 in corso di esame in commissione

segue

## 1. Organismi nazionali con competenza in materia di diritti umani

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
19/06/2013	Sandro GOZI (PD) - C.1235 Modifiche all'articolo 303 del codice di procedura penale, per la riduzione dei termini di durata massima della custodia cautelare, e all'articolo 54 della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di semplificazione delle procedure per la liberazione anticipata	14/11/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
28/06/2013	Nicola FRATOIANNI (SEL) - C.1285 Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, concernenti l'introduzione del beneficio penitenziario della liberazione anticipata speciale	10/10/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
06/08/2013	Governo LETTA - S.896-B Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1 luglio 2013, n. 78, recante disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena	08/08/2013 approvato definitivamente. Legge
06/08/2013	Mauro Maria MARINO (PD) - S.1002 Istituzione del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale	19/11/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
12/09/2013	Enrico BUEMI (Aut-PSI) - S.1039 Disposizioni in materia di tutela del diritto all'oblio dei soggetti sottoposti a procedimento penale	12/09/2013 da assegnare
26/09/2013	Sandro GOZI (PD) - C.1635 Modifiche al codice di procedura penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del medesimo codice, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, in materia di riesame delle sentenze di condanna a seguito di sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo	04/10/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)

*Diritto di voto*

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
15/03/2013	Iniziativa popolare - C. 10 Norme per la partecipazione politica e amministrativa e per il diritto di elettorato senza discriminazioni di cittadinanza e di nazionalità	07/05/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
15/03/2013	Albrecht PLANGGER (Misto) - C.79 Disposizioni per l'esercizio del voto per corrispondenza in occasione delle elezioni politiche, europee e amministrative nonché dei referendum previsti dalla Costituzione	15/03/2013 da assegnare

segue

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
15/03/2013	Karl ZELLER (Aut-PSI) - S.39 Modifiche alla legge 27 dicembre 2001, n. 459, in materia di esercizio del diritto di voto da parte dei cittadini italiani residenti all'estero	18/06/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
15/03/2013	Federica MOGHERINI REBESANI (PD) - C.117 Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, e alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, concernenti l'esercizio del diritto di voto degli studenti universitari nelle elezioni della Camera dei deputati, del Senato della Repubblica e del Parlamento europeo	15/03/2013 da assegnare
15/03/2013	Luigi BOBBA (PD) - C.162 Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 1967, n. 223, per l'attribuzione del diritto di elettorato attivo ai cittadini che hanno compiuto il sedicesimo anno di età, limitatamente alle elezioni comunali	03/06/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
16/04/2013	Luisa BOSSA (PD) - C.779 Disciplina dell'esercizio del diritto di voto per le elezioni del Senato della Repubblica, della Camera dei Deputati e dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia da parte dei lavoratori marittimi imbarcati	05/07/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
07/05/2013	Antonio DECARO (PD) - C.889 Modifica all'articolo 48 della Costituzione, in materia di estensione del diritto di elettorato per le elezioni dei consigli regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali ai sedicenni e agli stranieri extracomunitari residenti da almeno cinque anni nel territorio nazionale	07/05/2013 da assegnare
27/05/2013	Marco MELONI (PD) - C.1056 Disciplina dell'esercizio del diritto di voto da parte dei cittadini italiani che si trovano temporaneamente all'estero	24/09/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
18/09/2013	Enrico BUEMI (Aut-PSI) - S.1054 Disciplina della privazione dei diritti elettorali in attuazione dell'articolo 48, comma 4, della Costituzione	18/09/2013 da assegnare
25/09/2013	Aldo DI BIAGIO (PI) e altri - S.1059 Disposizioni per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani temporaneamente domiciliati all'estero	25/09/2013 da assegnare
15/10/2013	Francesco RUSSO (PD) - S.111 Disciplina dell'esercizio del diritto di voto da parte dei cittadini italiani che si trovano temporaneamente all'estero	16/12/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)

## 1. Organismi nazionali con competenza in materia di diritti umani

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
17/10/2013	Fabio PORTA (PD) - C.1704 Modifiche alla legge 27 dicembre 2001, n. 459, in materia di esercizio del diritto di voto da parte dei cittadini italiani temporaneamente domiciliati all'estero	17/10/2013 da assegnare
13/11/2013	Antonio DE POLI (PI) e altri - S.1170 Modifiche all'articolo 1 della legge 7 maggio 2009, n. 46, recante disposizioni urgenti per l'esercizio domiciliare del voto per taluni elettori	13/11/2013 da assegnare

*Diritti di migranti (inclusi i diritti di cittadinanza), rifugiati e richiedenti asilo*

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
18/03/2013	Antonello GIACOMELLI (PD) - C.327 Disciplina organica del diritto di asilo, dello status di rifugiato e della protezione sussidiaria, nonché disposizioni di attuazione delle direttive 2003/9/CE, 2005/85/CE e 2011/95/UE	18/12/2013 in corso di esame in commissione
09/05/2013	Gennaro MIGLIORE (SEL) - C.908 Modifiche agli articoli 48 e 51 della Costituzione in materia di conferimento del diritto di elettorato attivo e passivo agli stranieri	23/07/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
09/05/2013	Gennaro MIGLIORE (SEL) - C.909 Modifica all'articolo 2 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, in materia di conferimento del diritto di elettorato attivo e passivo agli stranieri nelle elezioni e nelle consultazioni referendarie di carattere locale	16/07/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
13/05/2013	Loredana DE PETRIS (Misto) - S.640 Modifiche agli articoli 48 e 51 della Costituzione in materia di riconoscimento allo straniero dell'elettorato attivo e passivo	19/11/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
13/05/2013	Loredana DE PETRIS (Misto) - S.639 Modifica all'articolo 2 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, in materia di riconoscimento allo straniero dell'elettorato attivo e passivo nelle consultazioni elettorali e referendarie a carattere locale	17/07/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
14/05/2013	Gennaro MIGLIORE (SEL) - C.944 Norme in materia di protezione umanitaria e di diritto di asilo	18/12/2013 in corso di esame in commissione
25/06/2013	Loredana DE PETRIS (Misto) - S.875 Norme in materia di protezione umanitaria e di diritto di asilo	18/10/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)

segue

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
25/07/2013	Andrea COLLETTI (M5S) e altri - C.1422 Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sull'espulsione della signora Alma Shalabayeva e di sua figlia dal territorio italiano verso il Kazakistan	02/08/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
30/07/2013	Titti DI SALVO (SEL) - C.1444 Introduzione dell'articolo 1 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, concernente la determinazione dei soggetti titolari del diritto di asilo e il riconoscimento del medesimo diritto alle donne vittime di violenza	18/12/2013 in corso di esame in commissione
01/08/2013	Michele BORDO (PD) - C.1462 Istituzione del Fondo per la sicurezza delle comunità che ospitano i centri di accoglienza per i richiedenti asilo e l'integrazione degli stranieri richiedenti asilo	27/11/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
02/08/2013	Delia MURER (PD) - C.1476 Modifiche agli articoli 48, 50, 51 e 75 della Costituzione, in materia di diritti politici degli stranieri residenti in Italia	17/12/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
22/11/2013	Governo LETTA - S.1174 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 ottobre 2013, n. 120, recante misure urgenti di riequilibrio della finanza pubblica nonché in materia di immigrazione	11/12/2013 approvato definitivamente. Legge
17/12/2013	Marco CAUSI (PD) - C.1898 Modifiche agli articoli 48 e 51 della Costituzione, concernenti l'estensione del diritto di elettorato attivo e passivo per le elezioni politiche, regionali e amministrative e del diritto di accedere agli uffici pubblici ai cittadini degli Stati membri dell'Unione Europea	17/12/2013 da assegnare

### *Inserimento del reato di tortura nell'ordinamento italiano*

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
15/03/2013	Gianclaudio BRESSA (PD) - C.276 Introduzione degli articoli 613-bis e 613-ter del codice penale e altre disposizioni in materia di tortura	11/06/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
15/03/2013	Pino PISICCHIO (Misto) - C.189 Introduzione degli articoli 613-bis e 613-ter del codice penale in materia di tortura	07/05/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
15/03/2013	Luigi MANCONI (PD) - S.10 Introduzione del reato di tortura nel codice penale	22/10/2013 concluso l'esame da parte della commissione

## 1. Organismi nazionali con competenza in materia di diritti umani

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
28/03/2013	Gennaro MIGLIORE (SEL) e altri - C.588 Introduzione dell'articolo 608-bis del codice penale e altre disposizioni concernenti il reato di tortura	27/05/2013: assegnato (non ancora iniziato l'esame)
04/04/2013	Lucio BARANI (GAL) e altri - S.388 Introduzione dell'articolo 593-bis del codice penale, concernente il reato di tortura, e altre norme in materia di tortura	22/10/2013 concluso l'esame da parte della commissione
08/04/2013	Loredana DE PETRIS (Misto) - S.395 Introduzione del reato di tortura nel codice penale	22/10/2013 concluso l'esame da parte della commissione
03/05/2013	Maria Teresa BERTUZZI (PD) - S.601 Introduzione degli articoli 613-bis e 613-ter del codice penale in materia di tortura	04/09/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
17/05/2013	Sandro GOZI (PD) - C.979 Introduzione dell'articolo 593-bis del codice penale, concernente il reato di tortura, e altre norme in materia di tortura	07/08/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
19/06/2013	Maurizio BUCCARELLA (M5S) - S.849 Introduzione del reato di tortura nel codice penale	22/10/2013 concluso l'esame da parte della commissione
25/06/2013	Salvo TORRISI (NCD) e altri - S.874 Introduzione dell'articolo 613-bis del codice penale e altre disposizioni in materia di tortura	22/10/2013 concluso l'esame da parte della commissione
07/08/2013	Mario MARAZZITI (PI) e altri- C.1499 Introduzione degli articoli 613-bis e 613-ter del codice penale e altre disposizioni in materia di tortura	05/09/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
12/11/2013	Fausto RACITI (PD) - C.1801 Introduzione dell'articolo 608-bis del codice penale e altre disposizioni concernenti il reato di tortura	12/11/2013 da assegnare

*Libertà di opinione ed espressione*

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
15/03/2013	Pino PISICCHIO (Misto) - C.175 Modifica all'articolo 21 della Costituzione, concernente il diritto all'informazione	07/05/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
13/05/2013	Enrico COSTA (NCD) e altri - C.925 Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, al codice penale e al codice di procedura penale in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di ingiuria e di condanna del querelante	17/10/2013 approvato

segue

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
06/06/2013	Stefano DAMBRUOSO (SCPl) - C.1165 Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, al testo unico di cui al decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, e al codice penale, in materia di reati commessi con il mezzo della stampa o delle trasmissioni radiotelevisive o con altri mezzi di diffusione, nonché di diffamazione e di ingiuria	17/10/2013 assorbito
12/06/2013	Mirella LIUZZI (M5S) - C.1190 Modifiche al codice penale, al codice di procedura civile e alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, concernenti i reati di ingiuria, diffamazione e diffamazione commessa con il mezzo della stampa, nonché il risarcimento del danno	17/10/2013 assorbito
20/06/2013	Nicola MOLTENI (Lega) - C.1242 Modifiche al codice penale e alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, in materia di ingiuria, diffamazione e reati commessi con il mezzo della stampa nonché di pubblicazione di risposte e rettifiche	17/10/2013 assorbito
18/10/2013	Enrico COSTA (NCD) e altri - S.1119 Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, al codice penale e al codice di procedura penale in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di ingiuria e di condanna del querelante	20/12/2013 in corso di esame in commissione

### *Diritti economici, sociali e culturali*

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
15/03/2013	Pino PISICCHIO (Misto) - C. 174 Modifica all'articolo 2 della Costituzione, concernente il riconoscimento del diritto all'acqua	07/05/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
27/03/2013	Maurizio BIANCONI (FI-PdL) - C.560 Modifiche agli articoli 3, 9, 17, 18 e 19 della Costituzione, in materia di principio di eguaglianza sostanziale, di tutela e promozione del paesaggio e del patrimonio storico, artistico e culturale, di libertà di riunione, di libertà di associazione e di libertà di religione	07/05/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
10/04/2013	Antonio DE POLI (PI) e altri - S.516 Disposizioni concernenti l'autogoverno delle istituzioni scolastiche e la libertà di scelta educativa delle famiglie, nonché la riforma dello stato giuridico dei docenti	10/04/2013 da assegnare

segue

## 1. Organismi nazionali con competenza in materia di diritti umani

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
19/04/2013	Massimo CASSANO (NCD) e altri - S.556 Introduzione di norme transitorie per la sospensione della pignorabilità per debiti della casa di abitazione non di lusso e degli immobili necessari all'esercizio dell'attività lavorativa	19/04/2013 da assegnare
07/08/2013	Pietro ICHINO (SCpl) - S.1006 Codice dei rapporti di lavoro. Modifiche al Libro V del codice civile	19/11/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
08/08/2013	Governo LETTA - C.1248-B Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia	09/08/2013 approvato definitivamente. Legge

*Diritti delle donne*

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
30/04/2013	Simona VICARI (NCD) e altri - S.592 Delega al Governo in materia di interventi a favore di donne e altri soggetti vittime di violenza o abuso	30/04/2013 da assegnare
09/05/2013	Franca Maria Grazia BIONDELLI (PD) - C.912 Norme riguardanti interventi in favore delle gestanti e delle madri volti a garantire il segreto del parto e i diritti del neonato	05/07/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
20/05/2013	Anna ROSSOMANDO (PD) - C.1010 Norme riguardanti interventi in favore delle gestanti e delle madri volti a garantire il segreto del parto alle donne che non intendono riconoscere i loro nati	10/09/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
29/05/2013	Francesca PUGLISI (PD) - S.724 Disposizioni per la promozione della soggettività femminile e per il contrasto al femminicidio	17/10/2013 in corso di esame in commissione
20/06/2013	Daniela SBROLLINI (PD) - C.1241 Disposizioni per il contrasto della violenza e delle discriminazioni per motivazioni riferite al sesso o all'orientamento sessuale nonché per la promozione della soggettività femminile	30/07/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)

*Diritto alla vita privata e familiare*

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
15/03/2013	Luigi MANCONI (PD) - S.14 Disciplina delle unioni civili	10/12/2013 In corso di esame in commissione
03/07/2013	Alessia PETRAGLIA (Misto) - S.909 Normativa sulle unioni civili e sulle unioni di mutuo aiuto	10/12/2013 in corso di esame in commissione

segue

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
08/08/2013	Basilio CATANOSO (FI-PdL) - C.1523 Disposizioni per la tutela della dignità e della riservatezza dei familiari delle vittime di gravi reati	08/08/2013 da assegnare
19/12/2013	Andrea MARCUCCI (PD) - S.1211 Modifiche al codice civile in materia di disciplina delle unioni civili e dei patti di convivenza	19/12/2013 da assegnare

### *Protezione dei dati personali*

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
25/03/2013	Guglielmo VACCARO (PD) - C.499 Modifiche all'articolo 615-ter del codice penale e al codice di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, concernenti la tutela dei dati personali nella rete internet	03/06/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
08/08/2013	Basilio CATANOSO (FI-PdL) - C.1522 Modifiche alla legge 31 ottobre 1955, n. 1064, in materia di utilizzo delle generalità	21/01/2014 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
05/09/2013	Jonny CROSIO (Lega) e altri - S.1027 Modifiche agli articoli 7, 129 e 130 del codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, concernenti il trattamento dei dati per fini di pubblicità o di vendita telefonica	05/09/2013 da assegnare
25/11/2013	Renato BRUNETTA (FI-PdL) - C.1846 Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, e al codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, concernenti la disciplina delle intercettazioni telefoniche, telematiche e ambientali	03/12/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)

### *Ratifica di strumenti internazionali*

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
21/03/2013	Daniela SBROLLINI (PD) - C.459 Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011, e altre disposizioni per il contrasto della violenza e delle discriminazioni per motivazioni riferite al sesso o all'orientamento sessuale nonché per la promozione della soggettività femminile	14/05/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)

segue

1. Organismi nazionali con competenza in materia di diritti umani

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
18/07/2013	Marietta TIDEI (PD) - C.1374 Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite per la protezione di tutte le persone dalla sparizione forzata, adottata a New York il 20 dicembre 2006	18/07/2013 da assegnare
06/11/2013	Enrico BUEMI (Aut-PSI) - S.1158 Ratifica ed esecuzione del Protocollo XVI alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché disposizioni in materia di efficacia esecutiva dell'equo indennizzo riconosciuto dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nei confronti dello Stato italiano	16/12/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
06/11/2013	Enrico BUEMI (Aut-PSI) - S.1159 Ratifica ed esecuzione del Protocollo XV alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali	06/11/2013 da assegnare

*Diritto alla salute*

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
15/03/2013	Benedetto FUCCI (FI-PdL) - C.256 Modifica all'articolo 2 della Costituzione, concernente il principio dell'inviolabilità del diritto alla vita	15/03/2013 da assegnare
04/06/2013	Matteo MANTERO (M5S) - C.1142 Norme in materia di consenso informato e di dichiarazioni di volontà anticipate nei trattamenti sanitari al fine di evitare l'accanimento terapeutico	09/07/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
01/07/2013	Lucio BARANI (GAL) e altri - S.901 Misure urgenti per la tutela del diritto alla salute e della libertà di cura. Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309	23/10/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
09/09/2013	Stefano VACCARI (PD) - S.1026 Modifiche alla legge 4 luglio 2005, n. 123, recante norme per la protezione dei soggetti malati di celiachia	09/09/2013 da assegnare

*Istituzioni nazionali per i diritti umani*

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
20/05/2013	Khalid CHAOUKI (PD) - C.1004 Istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani	29/07/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
21/06/2013	Emma FATTORINI (PD) - S.865 Istituzione della Commissione italiana per la promozione e la tutela dei diritti umani	23/10/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
24/06/2013	Barbara POLLASTRINI (PD) - C.1256 Istituzione della Commissione parlamentare per la promozione e la tutela dei diritti umani	24/06/2013 da assegnare

*Omofobia e transfobia; diritti delle persone con disabilità; diritti di rom, sinti e caminanti*

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
28/05/2013	Renato BRUNETTA (FI-PdL) - C.1071 Modifica all'articolo 61 del codice penale, in materia di circostanza aggravante comune per i reati commessi per motivi di discriminazione approvato con il nuovo titolo «Disposizioni in materia di contrasto dell'omofobia e della transfobia»	19/09/2013 approvato in testo unificato
04/06/2013	Francesco PALERMO (Aut (SVP, UV, PATT, UPT) - PSI) e altri -S.770 Norme per la tutela e le pari opportunità della minoranza dei rom e dei sinti	30/10/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)
05/06/2013	Antonio GENTILE (NCD) e altri - S.804 Istituzione dell'Autorità garante per la tutela dei diritti delle persone con disabilità	12/09/2013 assegnato (non ancora iniziato l'esame)

## Mozioni

Delle 14 mozioni presentate, 4 riguardano il tema della violenza contro le donne; 3 la tutela dei diritti umani a livello internazionale (con particolare riferimento a Siria e Afghanistan); 3 la ratifica di strumenti internazionali; 1 le condizioni carcerarie; 1 i diritti di rifugiati e richiedenti asilo; 1 il Servizio civile nazionale; 1 le istituzioni nazionali per i diritti umani.

### *Violenza contro le donne*

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
14/05/2013	Paola BINETTI (PI) e altri - C.1/00036 Violenza contro le donne	04/06/2013 concluso
15/05/2013	Renato BRUNETTA (FI-PdL) - C.1/00041 «Premesso che: il concetto di femminicidio, [...]»	04/06/2013 concluso
16/05/2013	Mara MUCCI (M5S) - C.1/00042 «Premesso che: i numeri sulla violenza in Italia sono ormai tristemente noti. Una donna su tre, in un'età compresa tra i 16 e i 70 anni, è stata vittima di forme di violenza; [...]»	04/06/2013 concluso

1. Organismi nazionali con competenza in materia di diritti umani

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
03/06/2013	Giorgia MELONI (Fdl) e altri - C.1/00065 «Premesso che: la violenza contro le donne è la violazione dei diritti umani più diffusa nel mondo [...]»	04/06/2013 concluso

Fonte: *openparlamento* (criteri di ricerca: «diritti umani», «diritti della persona»).

*Tutela dei diritti umani a livello internazionale*

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
16/04/2013	Manlio DI STEFANO (M5S) - C.1/00022 «Premesso che: con i suoi 12 anni di coinvolgimento diretto del nostro Paese, la guerra in Afghanistan risulta essere la più duratura [...]»	16/04/2013 presentato
29/05/2013	Gennaro MIGLIORE (SEL) - C.1/00060 «Premesso che: sono trascorsi quasi 12 anni dall'inizio della missione NATO in Afghanistan [...]»	29/05/2013 presentato
03/06/2013	Maria MUSSINI (M5S) - S.1/00054 «Premesso che: dal marzo 2011 in Siria è in corso una guerra civile [...]»	apposizione nuove firme

Fonte: *openparlamento* (criteri di ricerca: «diritti umani», «diritti della persona»).

*Ratifica di strumenti internazionali*

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
29/05/2013	Silvana AMATI (PD) - S.1/00049 «Premesso che: il 2 aprile 2013 è stato adottato il testo del Trattato sul commercio delle armi convenzionali [...]»	29/05/2013 presentato
04/06/2013	Roberto SPERANZA (PD) - C.1/00067 Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne	04/06/2013 accolto
12/06/2013	Emma FATTORINI (PD) - S.1/00064 «Premesso che: la Camera dei deputati il 28 maggio 2013 ha approvato in prima lettura il disegno di legge recante Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne [...]»	19/06/2013 accolto

Fonte: *openparlamento* (criteri di ricerca: «diritti umani», «diritti della persona»).

*Condizioni carcerarie; diritti di rifugiati e richiedenti asilo; Servizio civile nazionale; istituzioni nazionali per i diritti umani*

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
26/03/2013	Luigi ZANDA (PD) - S.1/00007 Costituzione in Senato della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani	16/04/2013 accolto
13/06/2013	Manuela SERRA (M5S) - S.1/00068 «Premesso che: la parola asilo trova la sua origine nel termine greco asylon; [...]»	13/06/2013 presentato
13/06/2013	Francesca BONOMO (PD) - C.1/00097 «Premesso che: l'attuale istituto del Servizio civile nazionale affonda le radici nelle lotte per il diritto all'obiezione di coscienza, [...]»	11/07/2013 apposizione nuove firme
21/06/2013	Gregorio GITTI (PI) e altri - C.1/00115 «Premesso che: il problema del sovraffollamento carcerario non riguarda solo la sfera morale e sociale della nostra democrazia, [...]»	29/07/2013 apposizione nuove firme

Fonte: *openparlamento* (criteri di ricerca: «diritti umani», «diritti della persona»).

### Interpellanze

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
16/04/2013	Arturo SCOTTO (SEL) - C.2/00024 Sull'iniziativa diplomatica svolta nel corso degli ultimi mesi dall'inviato personale delle Nazioni Unite per il Sahara occidentale Christopher Ross	16/04/2013 presentato
30/04/2013	Gennaro MIGLIORE (SEL) - C.2/00030 Sull'arresto di Lander Fernandez Arrinda, in data 13 giugno 2012	16/05/2013 concluso
08/05/2013	Teresa BELLANOVA (PD) - C.2/00037 Sul crollo a Dhaka, in Bangladesh, di un edificio di nove piani che ospitava cinque aziende di abbigliamento, il 24 aprile 2013	08/05/2013 presentato
20/06/2013	Alessandro ZAN (SEL) - C.2/00108 Sulla legge che vieta la propaganda omosessuale tra i minori approvata dal Parlamento russo l'11 giugno 2013	16/07/2013 concluso
26/06/2013	Gianni MELILLA (SEL) - C.2/00114 Sui migranti rinchiusi in Italia in centri disumani come i Centri di identificazione ed espulsione	26/06/2013 presentato

Fonte: *openparlamento* (criteri di ricerca: «diritti umani», «diritti della persona»).

**Interrogazioni a risposta orale**

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
02/04/2013	Giuseppina MATURANI (PD) - S.3/00014 «Al Ministro dell'interno - Premesso che: con la legge 3 marzo 2009, n. 18, il Parlamento ha autorizzato la ratifica della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità [...]»	24/07/2013 concluso
30/04/2013	Luigi MANCONI (PD) - S.3/00044 «Ai Ministri della giustizia e degli affari esteri - Premesso che: Lander Fernandez Arrinda è stato arrestato nell'ambito di un'operazione di polizia il 13 giugno 2012 [...]»	30/04/2013 presentato
03/06/2013	Peppe DE CRISTOFARO (Misto) - S.3/00100 «Ai Ministri degli affari esteri e dell'interno - Premesso che: la Libia di oggi è un Paese nel quale lo Stato di diritto è assente, il Governo centrale [...]»	03/06/2013 presentato
18/06/2013	Maurizio GASPARRI (FI-PdL) - S.3/00147 «Al Ministro della giustizia - Premesso che: le condizioni generali delle carceri del nostro Paese sono divenute ormai insostenibili, con riferimento al carente rapporto tra la [...]»	18/06/2013 presentato

Fonte: *openparlamento* (criteri di ricerca: «diritti umani», «diritti della persona»).

**Interrogazioni a risposta scritta**

Delle 12 interrogazioni a risposta scritta, 5 riguardano le condizioni carcerarie e i diritti delle persone detenute, 4 i diritti di migranti, rifugiati e richiedenti asilo, 1 i diritti del bambino, 1 la tutela dei diritti umani a livello internazionale (con particolare riferimento al Sahara occidentale), 1 la libertà di religione.

*Condizioni carcerarie e i diritti delle persone detenute*

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
15/03/2013	Ermete REALACCI (PD) - C.4/00016 «La Costituzione della Repubblica Italiana stabilisce chiaramente che la pena detentiva non possa consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e debba tendere alla rieducazione del [...]»	02/09/2013 sollecito

segue

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
26/03/2013	Benedetto FUCCI (FI-PdL) - C.4/00107 «Nella sua seduta del 20 marzo 2013, il consiglio provinciale della Provincia di Barletta-Andria-Trani ha approvato all'unanimità un ordine del giorno che chiede un intervento urgente, da parte del Ministero della giustizia, per la riapertura immediata del carcere di Spinazzola (BT) [...]»	16/07/2013 concluso
16/04/2013	Renata BUENO (Misto) - C.4/00211 «Il 27 marzo 2008 è stato firmato dal Governo della Repubblica Italiana e dal Governo della Repubblica federativa del Brasile il trattato sul trasferimento delle persone condannate affinché [...]»	15/07/2013 concluso
06/05/2013	Paola DE PIN (Misto) e altri - S.4/00138 «Ai Ministri della giustizia e delle politiche agricole alimentari e forestali - Premesso che il Rapporto sullo stato dei diritti umani negli istituti penitenziari e nei centri di [...]»	06/05/2013 presentato
04/06/2013	Ettore ROSATO (PD) - C.4/00703 «L'8 gennaio 2013 la Corte europea dei diritti umani di Strasburgo ha condannato l'Italia per "trattamento inumano e degradante" in merito ad un ricorso presentato da sette detenuti che [...]»	04/06/2013 presentato

Fonte: *openparlamento* (criteri di ricerca: «diritti umani», «diritti della persona»).

### *Diritti di migranti, rifugiati e richiedenti asilo*

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
09/04/2013	Marisa NICCHI (SEL) - C.4/00163 «A partire dai primi mesi del 2011, le mamme e le famiglie di circa 500 migranti tunisini diretti verso l'Italia e l'Europa, e rispetto ai quali, salvo 14 persone di cui si è accertato l'arrivo [...]»	09/04/2013 presentato
04/06/2013	Camera da Sandro GOZI (PD) - C.4/00690 «L'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR), l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM) e Save the Children – che dal 2006 operano come partner nell'ambito [...]»	04/06/2013 presentato
05/06/2013	Benedetto DELLA VEDOVA (SCPl) - S.4/00316 «Ai Ministri dell'interno e degli affari esteri - Premesso che: l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), l'Organizzazione internazionale per le [...]»	05/06/2013 presentato

segue

1. Organismi nazionali con competenza in materia di diritti umani

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
12/06/2013	Walter RIZZETTO (M5S) - C.4/00825 «La legge istitutiva dei Centri di identificazione ed espulsione, varata durante l'ultimo Governo Berlusconi, allunga a 18 mesi i tempi di permanenza [...]»	12/06/2013 presentato

Fonte: *openparlamento* (criteri di ricerca: «diritti umani», «diritti della persona»).

*Diritti del bambino; tutela dei diritti umani a livello internazionale; libertà di religione*

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
22/05/2013	Renzo CARELLA (PD) - C.4/00551 «Il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite si è riunito il 25 aprile 2013, per discutere le conclusioni e raccomandazioni del rapporto del segretario generale dell'ONU sulla situazione in Sahara occidentale [...]»	16/07/2013 concluso
27/05/2013	Andrea CECCONI (M5S) - C.4/00593 «Il comitato dei cittadini per i diritti umani e di pronto soccorso famiglia di Brescia è stato contattato da una mamma disperata a causa del ricovero «coatto» del figlio di soli sette anni nel reparto psichiatrico dell'ospedale di Brescia [...]»	27/05/2013 presentato
19/06/2013	Maria Elisabetta ALBERTI CASELLATI (FI-PdL) - S.4/00374 «Ai Ministri dell'interno, della giustizia, dell'istruzione, dell'università e della ricerca e della salute – Premesso che: alla luce dell'inquietante diffusione del fenomeno delle sette religiose a livello europeo, il Consiglio d'Europa [...]»	19/06/2013 presentato

Fonte: *openparlamento* (criteri di ricerca: «diritti umani», «diritti della persona»).

**Interrogazioni in commissione**

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
12/06/2013	Marietta TIDEI (PD) - C.5/00326 «Gerardo Hernández, Ramón Laba-ñino, Antonio Guerrero, Fernando Gonzàles, René Gonzàles vennero arrestati sabato 12 settembre 1998 con l'accusa di spionaggio e per 17 mesi trattenuti in [...]»	30/07/2013 concluso

segue

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
12/06/2013	Emanuela CORDA (M5S) - C.5/00328 «Da diverse fonti di stampa si apprende che cinquecento marines sono stati trasferiti nei giorni scorsi in Sicilia dalla base di Rota in Spagna. Gli uomini fanno parte della Marine Air Ground [...]»	13/06/2013 concluso

Fonte: *openparlamento* (criteri di ricerca: «diritti umani», «diritti della persona»).

### Risoluzioni in commissione

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
16/05/2013	Gianluca PINI (Lega) - C.7/00006 «Premesso che: si osserva con sgomento l'intensità delle violenze in atto in Siria, ad opera sia delle forze lealiste rimaste fedeli al presidente Bashar al-Assad che di parte delle [...]»	16/05/2013 presentato
22/05/2013	Mario MARAZZITI (PI) e altri - C.7/00016 Sulla moratoria universale delle esecuzioni capitali	05/06/2013 accolto
17/06/2013	Emanuela CORDA (M5S) - C.7/00042 «Premesso che: come si legge sul suo sito ufficiale <a href="http://www.eurogendfor.org">http://www.eurogendfor.org</a> "La Forza di Gendarmeria Europea (EGF) è un'iniziativa multinazionale di cinque Paesi membri dell'Unione [...]»	17/06/2013 presentato
17/06/2013	Manlio DI STEFANO (M5S) - C.7/00043 Sulla ratifica del Trattato sul commercio delle armi	26/06/2013 accolto

Fonte: *openparlamento* (criteri di ricerca: «diritti umani», «diritti della persona»).

### Risoluzioni conclusive

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
26/06/2013	Manlio DI STEFANO (M5S) - C.8/00005 Sulla ratifica del Trattato sul commercio delle armi	26/06/2013 approvato

Fonte: *openparlamento* (criteri di ricerca: «diritti umani», «diritti della persona»).

### Ordini del giorno in assemblea

Dei 9 ordini del giorno adottati in assemblea, 5 riguardano i diritti delle donne e 4 le condizioni carcerarie e i diritti dei detenuti.

*Diritti delle donne*

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
28/05/2013	Delia MURER (PD) - C.9/00118-A/001 «Premesso che: la Convenzione di Istanbul, di cui si procede alla ratifica, nel fare riferimento alla prevenzione e alla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza [...]»	28/05/2013 accolto
28/05/2013	Paola BINETTI (PI) e altri - C.9/00118-A/003 «Premesso che: nell'agosto del 2011, il Comitato CEDAW (Comitato per l'implementazione della Convenzione per l'eliminazione di ogni discriminazione sulle donne promossa dall'ONU e [...]»	28/05/2013 accolto
28/05/2013	Rosa Maria VILLECCO CALIPARI (PD) - C.9/00118-A/005 «Premesso che: la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica [...]»	28/05/2013 accolto
28/05/2013	Maria Rosaria CARFAGNA (FI-PdL) - C.9/00118-A/006 «Facendo seguito agli atti di indirizzo e di sindacato ispettivo che nella scorsa legislatura hanno sollecitato, in entrambi i rami del Parlamento, l'adesione e quindi la ratifica dell'Italia alla Convenzione di Istanbul contro la violenza nei confronti delle donne [...]»	28/05/2013 accolto
28/05/2013	Giulia DI VITA (M5S) - C.9/00118-A/008 «Esaminato il testo unificato recante ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne [...]»	28/05/2013 accolto

Fonte: *openparlamento* (criteri di ricerca: «diritti umani», «diritti della persona»).

*Condizioni carcerarie e diritti dei detenuti*

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
03/07/2013	Lucio BARANI (GAL) e altri - S.9/00896/001 «Considerato che il sovraffollamento delle carceri italiane e, più in generale, la condizione carceraria precaria influiscono negativamente sui diritti garantiti dalla Costituzione [...]»	23/07/2013 accolto

segue

Data	Atto	Ultimo aggiornamento
04/07/2013	Mario MARAZZITI (PI) e altri - C.9/00331-A/004 «Premesso che: la Corte europea dei diritti umani di Strasburgo ha confermato la condanna dell'Italia, rigettando la richiesta per il riesame del ricorso Torreggiani davanti alla Grande [...]»	04/07/2013 accolto come raccomandazione
04/07/2013	Paola BINETTI (PI) e altri - C.9/00331-A/008 «Premesso che: i dati forniti dal Ministero della giustizia (aggiornati al 10 giugno scorso) rilevano che sono 65.891 (1.176 internati, 40.118 condannati, 24.697 in attesa di giudizio) i [...]»	04/07/2013 accolto
23/07/2013	Maurizio Giuseppe ROSSI (PI) e altri - S.9/00896/002 «Premesso che: l'articolo 27 della Costituzione Italiana prevede che le pene non possano consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e che debbano tendere alla rieducazione del [...]»	23/07/2013 accolto come raccomandazione

Fonte: *openparlamento* (criteri di ricerca: «diritti umani», «diritti della persona»).

## 1.2. Presidenza del Consiglio dei Ministri

L'organizzazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri è disciplinata dal d.p.c.m. del 1° ottobre 2012. Presso la Presidenza sono istituiti alcuni dipartimenti e uffici (che costituiscono le cosiddette «strutture generali»), di cui il Presidente si avvale per le funzioni di indirizzo e coordinamento relative a specifiche aree politico-istituzionali. Di particolare rilevanza per la tematica dei diritti umani è il Dipartimento per le pari opportunità.

Nell'ambito della Presidenza operano anche alcuni comitati e commissioni aventi specifici compiti in materie di interesse economico e sociale. Tra questi si segnalano la Commissione per le adozioni internazionali e il Comitato nazionale per la bioetica.

Nel 2007 è stato inoltre istituito il Comitato dei Ministri per l'indirizzo e la guida strategica in materia di tutela dei diritti umani, al fine di garantire un'efficace attività di indirizzo e coordinamento tra vari ministeri in materia di tutela dei diritti umani; mancano, tuttavia, dati sull'effettivo funzionamento di questo Comitato per il 2013.

Infine, nell'aprile 2013, il Governo presieduto da Enrico Letta ha istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero per l'integrazione, con deleghe nelle seguenti materie: integrazione, politiche giovanili, Servizio civile nazionale, adozioni internazionali, antidiscriminazione razziale, Strategia nazionale di inclusione di rom, sinti e caminanti. Nel 2013, il Ministro responsabile è stato Cécile Kyenge.

### 1.2.1. Dipartimento per le pari opportunità: UNAR e Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile

Il Dipartimento per le pari opportunità si occupa di progettare e coordinare le iniziative normative, amministrative e di studio in tutte le materie attinenti alle politiche di pari opportunità. Dal giugno 2013, la sua gestione è stata affidata al Viceministro del lavoro e delle politiche sociali con delega alle pari opportunità, Maria Cecilia Guerra.

Il Dipartimento è stato istituito con il d.p.c.m. 28 ottobre 1997, n. 405, successivamente modificato con numerosi decreti (da ultimo il d.m. del 4 dicembre 2012). È articolato in tre uffici: Ufficio per gli affari generali, internazionali e gli interventi in campo sociale; Ufficio per gli interventi in materia di parità e pari opportunità; Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza e sull'origine etnica (UNAR).

L'UNAR è stato istituito con il d.lgs. 9 luglio 2003, n. 215, di recepimento della direttiva comunitaria 2000/43 CE, al fine di garantire l'effettività del principio di parità di trattamento fra le persone, di vigilare sull'operatività degli strumenti di tutela vigenti contro le discriminazioni e di contribuire a rimuovere le discriminazioni fondate sulla razza e l'origine etnica, analizzando il diverso impatto che le stesse hanno sul genere e il loro rapporto con le altre forme di razzismo di carattere culturale e religioso.

Nel luglio 2013, l'UNAR ha pubblicato i dati relativi alle discriminazioni su base etnico-razziale in Italia nel 2012. Secondo il rapporto, nel 2012 l'UNAR ha ricevuto complessivamente 1.283 segnalazioni pertinenti, ovvero casi che a un esame approfondito si sono rilevati effettivi eventi di discriminazione. Di questi casi, 659 (pari al 51,4%) sono relativi alla dimensione etnico-razziale, 326 (25,4%) all'età, 144 (11,2%) all'orientamento sessuale, 93 (7,2%) alla disabilità, 31 (2,4%) alla dimensione di genere, 30 (2,3%) all'orientamento religioso. Dunque, nonostante l'Ufficio abbia iniziato a trattare in modo sistematico tutti i fattori di discriminazione a partire dal 2011, il razzismo e l'intolleranza etnica continuano a costituire il suo principale campo di attività.

L'analisi dei 659 casi di discriminazioni razziale (erano 799 nel 2011 e 540 nel 2010) rivela che il maggior numero di segnalazioni proviene da Lombardia (19,6%) e Lazio (14,4%); seguono Emilia-Romagna (11,2%), Veneto (9,7%), Toscana (9,1%) e Piemonte (8,2%). Si tratta essenzialmente di Regioni dove l'immigrazione è una componente importante della società (v. sotto, Dossier statistico immigrazione). Nel complesso, il nord-Italia contribuisce per il 53,6% al totale dei casi all'attenzione dell'UNAR nel 2012; il centro per il 27,6%; mentre dal sud-Italia proviene il 14% dei casi.

Così come nel 2010 e nel 2011, anche nel 2012 i mass media (in particolare internet) rappresentano l'ambito in cui si è registrato il maggior numero di episodi di discriminazione (19,6% dei casi); seguono l'ambito lavorativo (18,2%, con particolare riferimento all'accesso all'occupazione) e della vita pubblica (17%). I primi tre ambiti assommano il 54,8% dei casi. Poco più di un caso su dieci (11,5%) si è verificato nell'erogazione di servizi da parte di enti pubblici, un altro decimo dei casi (11,4%) ha avuto luogo nell'ambito del tempo libero. Le discriminazioni nell'accesso alla casa e nella scuola sono rispettivamente il 7,3% e il 5% del totale dei casi. Gli altri ambiti ottengono invece percentuali più basse:

erogazione servizi da pubblici esercizi (3,2%), forze dell'ordine (2,6%), trasporto pubblico (2,3%), erogazione di servizi finanziari (1,1%), salute (0,9%).

Nel novembre 2013 è stata presentata la nuova edizione del Dossier statistico immigrazione *Dalle discriminazioni ai diritti*, per la prima volta curata dal Centro studi e ricerche IDOS/Immigrazione, in collaborazione con l'UNAR. Il Dossier stima che il numero di cittadini stranieri regolarmente presenti in Italia nel 2012 fosse di 5.186.000, di cui circa 4.388.000 residenti, pari al 7,4% della popolazione complessiva. Tra le provenienze continentali prevale l'Europa, con una quota del 50,3% (di cui il 27,4% da ricondurre ai comunitari), seguita da Africa (22,2%), Asia (19,4%), America (8,0%) e Oceania (0,1%). Tra le grandi collettività non comunitarie: Marocco (513.000 soggiornanti), Albania (498.000), Cina (305.000), Ucraina (225.000), Filippine (158.000), India (150.000) e Moldavia (149.000). Tra i comunitari, la prima collettività è quella romena (circa 1 milione). Tra le aree di residenza continuano a prevalere le Regioni del nord (61,8%) e del centro (24,2%), mentre le Province di Milano e Roma, da sole, detengono un sesto dei residenti (16,9%).

Una sezione del rapporto è dedicata all'analisi delle discriminazioni di cui sono vittime i migranti, con particolare riferimento ai seguenti ambiti.

– *Abitazione*. Il Dossier stima che circa il 20% degli immigrati viva in condizioni di disagio e di precarietà alloggiativa.

– *Lavoro*. Tra i punti critici che caratterizzano l'inserimento nel mondo del lavoro, si segnalano: il sottoinquadramento (che riguarda il 41,2% degli occupati stranieri); la diffusione del lavoro sommerso; l'acuirsi del lavoro sfruttato e paraschiavistico; l'offerta prevalente di lavori a carattere temporaneo; il ridotto inserimento in posti qualificati; l'elevata incidenza degli infortuni (15,9% del totale, non considerati i cosiddetti «infortuni invisibili», perché non denunciati: 164.000 secondo l'INAIL).

– *Educazione*. Il sistema scolastico italiano è caratterizzato da: requisiti burocratici talvolta escludenti (la richiesta del codice fiscale per l'iscrizione, ad esempio, sfavorisce gli irregolari); carenza di interventi di sostegno per l'apprendimento della lingua italiana; orientamenti «selettivi» (con una presenza nelle scuole secondarie concentrata negli istituti tecnici e professionali nella misura dell'80,7%); dispersione, sia nelle scuole medie (0,49% rispetto allo 0,17% degli italiani) che nelle secondarie superiori (rispettivamente: 2,42% rispetto a 1,16%).

– *Salute*. Sono soltanto 6 le Regioni e Province autonome che hanno formalmente ratificato l'accordo approvato dalla Conferenza permanente per i rapporti Stato-Regioni sul superamento delle disuguaglianze di accesso degli immigrati ai servizi sanitari.

– *Ambito giuridico-istituzionale*. Ricadono in questo ambito gli effetti discriminatori riconducibili all'azione delle istituzioni pubbliche, con particolare riferimento all'erogazione di prestazioni di welfare (es.: contributo per chi vive in case in affitto; prestazioni sanitarie e in caso di disabilità; assegno per le famiglie numerose; iscrizione anagrafica; accesso al pubblico impiego e alle libere professioni; ammissione al Servizio civile).

– *Libertà di religione*. Non si è ancora giunti all'approvazione di una legge organica sulla libertà religiosa che superi la normativa del 1929 sui «culti ammessi» e le intese con le confessioni «diverse dalla cattolica».

– *Razzismo nel mondo dello sport*. Nel campionato di calcio 2012-2013, sono stati

699 gli episodi di razzismo che hanno coinvolto le tifoserie (tra serie A, serie B, 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> divisione, Coppa Italia, Campionato Primavera e gare amichevoli), con ammende pari a quasi mezzo milione di euro e 29 società coinvolte.

Per superare le discriminazioni e promuovere la piena affermazione dei diritti e delle pari opportunità dei migranti, il Dossier evidenzia tre possibili ambiti di intervento: l'uso del linguaggio, la questione della cittadinanza e le risorse per l'integrazione.

Infine, nel 2013 l'UNAR ha svolto una serie di attività in relazione alle seguenti strategie nazionali.

– *Strategia nazionale per la prevenzione ed il contrasto delle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere.* Nel mese di aprile 2013, l'UNAR ha pubblicato tale Strategia nazionale, dando seguito al programma promosso dal Consiglio d'Europa «Combattere le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere», per l'attuazione della raccomandazione del Comitato dei Ministri CM/REC (2010)5. La Strategia nazionale, predisposta e coordinata dall'UNAR, in collaborazione con le diverse realtà istituzionali, le associazioni LGBT e le parti sociali, è finalizzata alla realizzazione di un piano triennale di azioni pilota (2013-2015), integrate e multidisciplinari, volte alla prevenzione e al contrasto delle discriminazioni in tale ambito.

– *Piano nazionale contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza per il triennio 2013-2015.* Nel luglio 2013, il Ministro per l'integrazione e il Viceministro del lavoro e delle politiche sociali con delega alle pari opportunità hanno presentato lo schema del Piano nazionale d'azione contro il razzismo. Tale schema, preparato dall'UNAR, rappresenta il punto di partenza per arrivare alla preparazione di un piano nazionale condiviso da parte di tutti i soggetti pubblici e privati interessati (ministeri, enti locali e regionali, associazioni sindacali, società civile). Il Piano nazionale sarà strutturato attorno a cinque assi portanti: lavoro, casa, scuola, mass media e sport, sicurezza.

– *Strategia nazionale di inclusione di rom, sinti e caminanti - 2012-2020.* Approvata dal Consiglio dei Ministri nel febbraio 2012 (v. *Annuario 2013*, p. 50). Nel settembre 2013 sono stati avviati i lavori della Cabina di regia politica che, a partire dalle competenze di tutte le amministrazioni coinvolte, intende dare impulso all'attuazione della Strategia.

In aggiunta ai tre uffici sopraindicati, afferiscono al Dipartimento per le pari opportunità anche i seguenti organismi collegiali: Commissione interministeriale per il sostegno alle vittime di tratta, violenza e grave sfruttamento (di cui al d.p.r. 14 maggio 2007, n. 102); Commissione per la prevenzione e il contrasto delle pratiche di mutilazione genitale femminile; Commissione di valutazione per la legittimazione ad agire per la tutela delle persone con disabilità; Commissione per le pari opportunità tra uomo e donna; Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile.

L'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile è stato istituito ai sensi della l. 3 agosto 1998, n. 269, come modificata dalla l. 6 febbraio 2006, n. 38, con il compito di acquisire e monitorare i dati e le informazioni relativi alle attività, svolte da tutte le pubbliche amministrazioni, per la prevenzione e la repressione del fenomeno dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori. Tra gli altri compiti dell'Osservatorio, figura, in particolare, la predisposizione del Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori.

Nel 2013, l'Osservatorio ha partecipato a numerose iniziative, tra cui:

- il programma europeo *Safer Internet 2009-2013*, il piano di intervento in materia di nuovi media e tutela dei minori;
- il programma della Commissione europea *Prevention and Fight Against Crime 2007-2013*, con il progetto «Sviluppo di una metodologia per identificare e supportare i bambini che sono stati sfruttati sessualmente per la produzione di immagini pedopornografiche», in collaborazione con Save the Children, il Coordinamento italiano dei servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia e la Polizia postale e delle comunicazioni;
- il programma Daphne III della Commissione europea, indetto per il periodo 2007-2013, con l'obiettivo di finanziare progetti presentati da soggetti, istituzionali e non, per contribuire alla protezione dei bambini, dei giovani e delle donne contro ogni forma di violenza.

### 1.2.2. Commissione per le adozioni internazionali

L'art. 6 della Convenzione dell'Aja sulla tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale, adottata il 29 maggio 1993 ed entrata in vigore il 1° maggio 1995, richiede agli Stati parte di istituire un'autorità centrale per garantire che le adozioni di bambini stranieri avvengano nel rispetto dei principi stabiliti dalla Convenzione stessa. L'Italia, con legge di ratifica 31 dicembre 1998, n. 476, ha istituito la Commissione per le adozioni internazionali, operante presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri quale Autorità centrale italiana per l'applicazione della Convenzione.

La Commissione è composta da un Presidente, nominato dal Presidente del Consiglio dei Ministri (nel 2013: Cécile Kyenge, Ministro per l'integrazione) e dai seguenti membri: tre rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei Ministri; un rappresentante del Ministero degli affari esteri; un rappresentante del Ministero dell'istruzione; un rappresentante del Ministero del lavoro e delle politiche sociali; un rappresentante del Ministero dell'interno; due rappresentanti del Ministero della giustizia; un rappresentante del Ministero della salute; un rappresentante del Ministero dell'economia; quattro rappresentanti della Conferenza unificata Stato-Regioni; tre rappresentanti delle associazioni familiari; esperti.

Nel corso del 2013, la Commissione ha rilasciato l'autorizzazione all'ingresso in Italia per 2.825 bambini (in diminuzione rispetto alle 3.106 autorizzazioni del 2012 ed alle 4.022 del 2011), provenienti da 56 Paesi. Le coppie che hanno concluso con successo l'iter adottivo sono state 2.291, a fronte delle 2.469 del 2012 e delle 3.154 del 2011. Rispetto al 2012, dunque, si evidenzia un calo pari al 9,1% per quanto riguarda il numero di minori adottati e al 7,2% per quanto riguarda le coppie adottive: tale flessione registrata è dovuta principalmente al rallentamento delle attività in Colombia, Brasile e Ucraina. La Federazione Russa resta il primo Paese di provenienza, con 730 minori entrati in Italia nel 2013, pari al 25,8% del totale. L'Etiopia, con 293 minori (10,4%) è il secondo Paese di provenienza, seguita da Polonia con 202 minori (7,2%), Brasile con 187 (6,6%) e Colombia con 179 (6,3%). Nel 2013, i 1.591 minori provenienti da questi cinque Paesi rappresentano circa il 56,4% dei minori adottati nell'anno dalle coppie italiane.

Nel 2013 la Commissione ha pubblicato due studi: *Percorsi formativi nelle adozioni internazionali. L'evoluzione del percorso e gli apporti internazionali. Attività 2010-2011* e *I percorsi dell'adozione internazionale: il punto di vista delle famiglie*.

### 1.2.3. Comitato nazionale per la bioetica

Il Comitato svolge funzioni di consulenza presso il Governo, il Parlamento e le altre istituzioni, al fine di orientare gli strumenti legislativi e amministrativi volti a definire i criteri da utilizzare nella pratica medica e biologica per tutelare i diritti umani. Svolge, inoltre, funzioni di informazione nei confronti dell'opinione pubblica sui problemi etici emergenti con il progredire delle ricerche e delle applicazioni tecnologiche nell'ambito delle scienze della vita e della cura della salute.

Il Comitato è stato istituito con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 marzo 1990. È costituito dai seguenti organi: Presidente (Francesco Paolo Casavola, Presidente emerito della Corte costituzionale); Vicepresidenti (Riccardo Di Segni, Rabbino Capo di Roma; Lorenzo d'Avack, Ordinario di filosofia del diritto; Laura Palazzani, Ordinario di filosofia del diritto); Consiglio di Presidenza (composto dal Presidente e dai Vicepresidenti); Assemblea.

Tra i compiti del Comitato figura quello di elaborare studi e indicare soluzioni anche ai fini della predisposizione di atti legislativi. I documenti del Comitato offrono un approfondimento tematico e una riflessione sui problemi di natura etica e giuridica che emergono con il progredire delle conoscenze nel campo delle scienze della vita. In base alla loro natura e finalità, i documenti del Comitato vengono indicati come: pareri (approvati in Assemblea sulla base dell'approfondimento svolto dai gruppi di lavoro); mozioni (documenti aventi carattere di urgenza, approvate con la maggioranza dei due terzi dei presenti all'Assemblea); risposte (documenti con cui il Comitato dà indicazioni su questioni per le quali è stato richiesto il suo parere da altri enti o persone fisiche).

Nel corso del 2013 non sono state approvate mozioni; sono stati approvati, invece, i seguenti pareri: «Diritti umani, etica medica e tecnologie di potenziamento (*enhancement*) in ambito militare» (22 febbraio); «Neuroscienze e potenziamento cognitivo farmacologico: profili bioetici» (22 febbraio); «Donazione del corpo post mortem a fini di studio e ricerca» (19 aprile); «Traffico illegale di organi umani tra viventi» (23 maggio); «Terapia intensiva "aperta" alle visite dei familiari» (24 luglio); «Disabilità mentale nell'età evolutiva: il caso dell'autismo» (19 aprile); «Gemelli congiunti e interventi di separazione: aspetti bioetici» (19 luglio); «La salute dentro le mura» (27 settembre).

## 1.3. Ministero degli affari esteri

Presso il Ministero degli affari esteri operano diverse direzioni generali e uffici che si occupano in maniera specifica di diritti umani, disarmo e cooperazione. Nel 2013, la delega ai temi trattati nell'ambito delle Nazioni Unite è stata affidata al Viceministro Lapo Pistelli.

Si segnala, in particolare, l'ufficio II «Promozione dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario, Consiglio d'Europa» all'interno della Direzione generale per gli affari

politici e di sicurezza. All'interno della stessa Direzione operano l'ufficio I «Sistema delle Nazioni Unite e processo di riforma dei suoi organi, operazioni per il mantenimento della pace e diplomazia preventiva»; l'ufficio V «Disarmo e controllo degli armamenti, non proliferazione nucleare, batteriologica e chimica, Ufficio dell'Autorità nazionale per la proibizione delle armi chimiche»; l'ufficio VI «Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa». Il tema dei diritti umani è logicamente trasversale anche alla Direzione generale per la mondializzazione e le questioni globali (ufficio IV «Politiche energetiche, di protezione dell'ambiente e per lo sviluppo sostenibile del pianeta»), alla Direzione generale per l'Unione Europea (ufficio III «Spazio europeo di libertà, giustizia e sicurezza, libera circolazione delle persone e flussi migratori verso l'Unione Europea»), e alla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo (ufficio I «Politiche di cooperazione allo sviluppo nell'ambito dell'Unione Europea»; ufficio II «Cooperazione allo sviluppo multilaterale»; ufficio VI «Interventi umanitari e di emergenza»; ufficio VIII «Programmazione e monitoraggio del bilancio di cooperazione, questioni di genere, diritti dei minori e delle persone con disabilità»).

### 1.3.1. Comitato interministeriale per i diritti umani (CIDU)

Il CIDU è stato istituito con decreto del Ministro degli affari esteri del 15 febbraio 1978, n. 519; la sua composizione è stata aggiornata con d.p.c.m. 11 maggio 2007. Tra il 2012 e il 2013, il CIDU è stato coinvolto in un processo di ristrutturazione: inizialmente soppresso nell'ambito della *spending review*, è stato ricostituito il 5 settembre 2013, preservandone le competenze funzionali, perché ritenuto organismo indispensabile nell'indirizzo e guida strategica in materia di promozione e tutela dei diritti umani e di corretto espletamento degli obblighi assunti dall'Italia a seguito della sottoscrizione e ratifica di convenzioni e patti internazionali in tale ambito. La prima riunione plenaria del ricostituito Comitato si è svolta il 9 dicembre 2013.

Il CIDU è presieduto da un funzionario della carriera diplomatica nominato dal Ministro degli affari esteri: nel 2013, Gian Ludovico De Martino. Fanno parte del CIDU i rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, di vari Ministeri e di numerose istituzioni (tra cui il CNEL, l'Associazione nazionale dei Comuni d'Italia (ANCI), la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, l'Unione delle Province d'Italia (UPI), la Commissione nazionale italiana per l'UNESCO, il Comitato UNICEF Italia, la Società italiana per l'organizzazione internazionale (SIOI)), nonché tre personalità eminenti nel campo dei diritti umani.

Il CIDU ha il compito di promuovere i provvedimenti necessari per assicurare il pieno adempimento degli obblighi internazionali dell'Italia; favorire l'attuazione in Italia delle convenzioni internazionali; curare la preparazione dei rapporti che lo Stato italiano è tenuto a presentare alle competenti organizzazioni internazionali; mantenere e sviluppare gli opportuni rapporti con le organizzazioni della società civile attive nel settore della promozione e protezione dei diritti umani.

Il 10 dicembre 2013, il Ministro degli esteri Emma Bonino ha trasmesso alla Presidenza della Camera dei Deputati la relazione sull'attività svolta dal CIDU, e sulla tutela e il rispetto dei diritti umani in Italia, relativamente all'anno 2012 (doc. CXXI, n. 1). La relazione fornisce al Parlamento i risultati delle attività di collaborazione con gli organismi delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa in merito alla presentazione dei rapporti periodici previsti dagli strumenti

internazionali sui diritti umani di cui l'Italia è parte, nonché alle visite predisposte dalle suddette organizzazioni al fine di ottenere elementi specifici o constatare situazioni concrete in ambiti ritenuti particolarmente sensibili per i diritti umani. A tale proposito, nel 2012 il CIDU ha svolto le attività indicate di seguito.

### *Nazioni Unite*

- redazione del V Rapporto periodico dell'Italia sull'attuazione del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali;
- discussione del XVI-XVIII Rapporto periodico relativo alla Convenzione contro la discriminazione razziale (Ginevra, 5 marzo 2012);
- contributo alla redazione del I Rapporto periodico dell'Italia sull'attuazione della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità;
- Seguiti operativi per l'attuazione in Italia della risoluzione del Consiglio di sicurezza 1325 del 2000 su «Donne, pace e sicurezza»;
- attività di implementazione delle raccomandazioni indirizzate all'Italia dal Consiglio diritti umani in seguito all'Esame periodico universale;
- visita in Italia del Relatore speciale delle Nazioni Unite sulla violenza contro le donne, Rashida Manjoo (15-26 gennaio 2012);
- visita in Italia del Direttore esecutivo di UN Women, Michelle Bachelet (10-11 luglio 2012);
- visita in Italia del Relatore speciale delle Nazioni Unite sui diritti umani dei migranti, Francois Crépeau (1-8 ottobre 2012);
- visita in Italia del Relatore speciale delle Nazioni Unite sulla promozione e protezione dei diritti alla libertà di opinione e di espressione, Frank La Rue (29-30 novembre 2012).

### *Consiglio d'Europa*

- visita in Italia del Comitato per la prevenzione della tortura (12-27 maggio 2012);
- visita in Italia del Commissario per i diritti umani, Nils Muiznieks (3-6 luglio 2012).

In relazione alle attività di studio e di analisi, nel 2012 il CIDU ha promosso i seguenti incontri e conferenze:

- Ciclo di incontri seminariali *La promozione dei diritti umani: dalla teoria alla pratica*, rivolto agli studenti delle lauree magistrali presso le principali università pubbliche e private di Roma;
- Conferenza *Human rights and foreign policy* (13-14 dicembre 2012), organizzata congiuntamente dalla Camera dei Deputati, dal Senato della Repubblica e dal Consiglio d'Europa;
- Convegno internazionale *Centralità della persona e tutela dei diritti umani nel mondo contemporaneo* (12 dicembre 2012);
- Presentazione dell'*Annuario italiano dei diritti umani* (20 settembre 2012), organizzato in collaborazione con il Centro Diritti Umani dell'Università di Padova e la Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale (SIOI);
- Incontri organizzati nell'ambito dell'Osservatorio della libertà religiosa, tra cui *Religious liberty: God's gift to all nations is our responsibility to defend* (28 giugno

2012); *Fermare la strage dei cristiani in Nigeria. Le iniziative dell'Italia* (19 luglio 2012).

### 1.3.2. Commissione nazionale italiana per l'UNESCO

La Commissione è stata istituita con decreto interministeriale 11 febbraio 1950, presso il Ministero degli affari esteri, due anni dopo l'ingresso dell'Italia nell'Organizzazione (la sua istituzione è prevista, infatti, dall'art. 7 dell'atto costitutivo dell'UNESCO).

La sua composizione è stata regolamentata e aggiornata con una serie di decreti successivi, l'ultimo dei quali risale al 24 maggio 2007. Fanno parte della Commissione nazionale rappresentanti del Parlamento, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, di vari Ministeri ed enti pubblici e privati, degli enti locali e della società civile.

La Commissione ha lo scopo di promuovere l'attuazione dei programmi UNESCO in Italia, diffondere, soprattutto fra i giovani, gli ideali dell'Organizzazione e divulgare informazioni sui suoi principi, obiettivi e sulle sue attività, stimolando, in tal senso, l'azione delle istituzioni, della società civile e del mondo culturale, educativo e scientifico. Svolge, inoltre, funzioni consultive nei confronti del Governo nell'ambito dei suoi rapporti con l'UNESCO.

Nel 2013, il Presidente, nominato dal Ministro degli affari esteri, è Giovanni Puglisi; l'incarico di Segretario generale è ricoperto da Lucio Alberto Savoia.

La Commissione nazionale è finanziata per l'attività istituzionale e il suo funzionamento tramite il capitolo 2471/10 dello stato di previsione della spesa del Ministero affari esteri. Negli anni si è registrata una sempre maggiore esiguità del finanziamento, ridotto nel 2013 a uno stanziamento di competenza di circa 17.000 euro (nel 2012 erano 25.000 euro), che consente il mero funzionamento della Commissione, rendendo estremamente difficoltosa la sua attività esterna.

Malgrado tali carenze, nel corso del 2013 la Commissione nazionale ha realizzato numerose attività (seminari, convegni, incontri nelle scuole, concorsi, mostre, laboratori, spettacoli) in diverse città italiane, soprattutto in occasione delle varie giornate internazionali delle Nazioni Unite, tra cui la giornata internazionale della lingua madre (21 febbraio), della poesia (21 marzo), del libro e del diritto d'autore (23 aprile), del jazz (30 aprile). Inoltre, la Commissione ha attivato progetti specifici nelle scuole e ha ulteriormente rafforzato il sistema delle Scuole associate UNESCO. Infine, dal 18 al 24 novembre la Commissione nazionale ha coordinato e promosso l'ottava edizione della Settimana di educazione allo sviluppo sostenibile, dedicata al tema «I paesaggi della bellezza: dalla valorizzazione alla creatività». La Settimana s'inquadra nel DESS - Decennio di educazione allo sviluppo sostenibile 2005-2014, campagna mondiale proclamata dalle Nazioni Unite e coordinata dall'UNESCO.

#### 1.4. Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali operano dipartimenti e uffici che si occupano in maniera specifica di diritti umani.

Si segnalano, in particolare:

– *Direzione generale per le politiche dei servizi per il lavoro*. Funzioni: indirizzo, promozione e coordinamento dei servizi per il lavoro al fine di supportare le politiche per l'occupazione; iniziative di contrasto al lavoro sommerso; attività di indirizzo, coordinamento e iniziative per l'inserimento e il reinserimento nel lavoro delle persone con disabilità; attività di promozione dell'occupazione femminile; attività di promozione delle pari opportunità per l'inserimento occupazionale; supporto all'attività delle consigliere e dei consiglieri di parità.

– *Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali*. Funzioni: promozione delle politiche di contrasto alla povertà, alla esclusione sociale ed alla grave emarginazione; promozione e monitoraggio delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza e tutela dei minori; coordinamento delle politiche per l'inclusione sociale, la tutela e la promozione dei diritti e delle opportunità delle persone con disabilità; gestione del Fondo nazionale per le politiche sociali, del Fondo nazionale per le non autosufficienze, del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e di altri fondi di finanziamento delle politiche sociali e monitoraggio delle risorse trasferite; studio, ricerca e indagine in materia di politiche sociali; partecipazione a tutte le attività di rilievo internazionale, per quanto di competenza, e cura dei rapporti con Unione Europea, Consiglio d'Europa, Organizzazione internazionale del lavoro, Nazioni Unite e Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico.

– *Direzione generale per il terzo settore e le formazioni sociali*. Funzioni: promozione e sostegno delle attività svolte dai soggetti del terzo settore, in particolare degli interventi relativi alle associazioni di promozione sociale e di volontariato, per favorire la crescita di un welfare della società attiva a supporto delle politiche di inclusione e integrazione sociale.

– *Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione*. Funzioni: programmazione dei flussi, gestione e monitoraggio delle quote di ingresso dei lavoratori stranieri e cooperazione bilaterale con i Paesi d'origine; coordinamento delle politiche per l'integrazione sociale e lavorativa degli stranieri immigrati e delle iniziative volte a prevenire e a contrastare la discriminazione, la xenofobia e il fenomeno del razzismo; sviluppo della cooperazione internazionale per le attività di prevenzione e di studio sulle emergenze sociali e occupazionali, nonché per le iniziative relative ai flussi migratori per ragioni di lavoro.

Dal 2012 la Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione ha assunto le funzioni del precedente Comitato per i minori stranieri, soppresso ai sensi del decreto sulla cosiddetta *spending review* (art. 12(20), del d.l. 95/2012, convertito con modificazioni nella l. 135/2012). Pertanto, la Direzione generale è attualmente competente a vigilare sulle modalità di soggiorno dei minori stranieri temporaneamente presenti sul territorio dello Stato, siano essi minori non accompagnati o minori accolti.

Per quel che riguarda i minori presenti non accompagnati, la Direzione generale può adottare due tipologie di provvedimenti: il provvedimento di non luogo a procedere, che equivale a dare il via agli interventi volti all'integrazione sul territorio dello Stato, e il provvedimento di rimpatrio assistito, volto al ricongiungimento familiare nel Paese di origine. Rispetto alla prima tipologia, sono rimessi alle autorità del territorio la gestione e il monitoraggio degli interventi. La scelta preponderante in Italia per i minori non accompagnati è il collocamento in comunità d'accoglienza.

Per quel che riguarda i minori accolti, la Direzione generale delibera, previa adeguata valutazione, secondo criteri predeterminati, in ordine alle richieste provenienti da enti, associazioni o famiglie italiane, per l'ingresso di minori accolti nell'ambito dei programmi solidaristici di accoglienza temporanea, nonché per l'affidamento temporaneo e per il rimpatrio dei medesimi; provvede all'istituzione e alla tenuta dell'elenco dei minori accolti nell'ambito dei programmi solidaristici; definisce i criteri predeterminati di valutazione delle richieste per l'ingresso di minori accolti.

Nel corso del 2013, i minori stranieri non accompagnati segnalati alla Direzione generale sono stati 8.461 (rispetto ai 7.066 del 2012), di cui 7.908 maschi (93,5%) e 553 femmine (6,5%). I principali Paesi di origine sono Egitto (21,6%), Bangladesh (13,1%) e Afghanistan (12,8%). Il 31,4% di questi minori è accolto in Sicilia, il 12,5% in Lazio e il 10% in Lombardia.

Il 19 dicembre 2013, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha adottato le *Linee guida sui minori stranieri non accompagnati*, in cui si delineano le procedure di competenza della Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione relative ai minori non accompagnati, con particolare riferimento al loro censimento, alle indagini familiari, al ritorno volontario assistito e al rilascio del permesso di soggiorno per motivi di studio o di accesso al lavoro.

#### 1.4.1. Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza

L'Osservatorio svolge un ruolo di coordinamento tra le amministrazioni centrali, gli enti locali e regionali, le associazioni, gli ordini professionali e le organizzazioni non-governative che si occupano di infanzia.

È stato istituito dalla l. 23 dicembre 1997, n. 451, ed è attualmente regolato dal decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 103, che ne affida la presidenza congiunta al Ministro del lavoro e delle politiche sociali e al Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri con delega per le politiche della famiglia. È composto da rappresentanti di pubbliche amministrazioni nazionali e locali, enti, associazioni e ordini professionali, organizzazioni del volontariato e del terzo settore, esperti in materia di infanzia e adolescenza.

Il d.p.r. 103/2007 attribuisce all'Osservatorio il compito di predisporre tre documenti relativi alla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia:

– Il *Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva*. Elaborato ogni due anni, contiene le linee strategiche fondamentali e gli impegni concreti che il Governo intende perseguire per sviluppare un'adeguata politica per l'infanzia e l'adolescenza in Italia. Il III piano d'azione 2010-2011 è stato adottato con decreto del Presidente della Repubblica del 21 gennaio 2011 (v. *Annuario 2012*, p. 77).

– La *Relazione sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia*, allo scopo di fornire una rappresentazione aggiornata degli aspetti e dei fenomeni che caratterizzano la condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, nonché il sistema dei servizi e degli interventi di promozione e tutela dei diritti di bambini e ragazzi. L'ultima relazione pubblicata dall'Osservatorio fa riferimento al biennio 2008-2009.

– Lo *Schema del rapporto del Governo al Comitato delle Nazioni Unite per i diritti del bambino sull'applicazione della Convenzione internazionale sui diritti del bambino del 1989*, ai sensi dell'art. 44 della Convenzione. L'ultimo rapporto (III e IV congiunto) è stato inviato dall'Italia nel gennaio 2009 ed è stato discusso nell'ottobre 2011 (v. *Annuario 2012*, pp. 155-159).

Per lo svolgimento delle proprie funzioni, l'Osservatorio nazionale si avvale del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, che ha compiti di documentazione, analisi, ricerca, monitoraggio e formazione. Nel 2013 il Presidente del Centro è Simonetta Matone; il Coordinatore delle attività scientifiche è Maria Burani Procaccini.

In particolare, il Centro nazionale di documentazione si occupa di:

- raccogliere e rendere pubblici normative statali, regionali, dell'Unione Europea e internazionali, dati statistici e pubblicazioni scientifiche;
- realizzare, sulla base delle indicazioni che pervengono dalle Regioni, la mappa annualmente aggiornata dei servizi pubblici, privati e del privato sociale, compresi quelli assistenziali e sanitari, e delle risorse destinate all'infanzia a livello nazionale, regionale e locale;
- analizzare le condizioni dell'infanzia, ivi comprese quelle relative ai soggetti in età evolutiva provenienti da altri Paesi;
- predisporre, sulla base delle direttive dell'Osservatorio nazionale, lo schema della relazione biennale sulla condizione dell'infanzia in Italia e del rapporto del Governo al Comitato delle Nazioni Unite per i diritti del bambino sull'applicazione della Convenzione internazionale sui diritti del bambino;
- formulare proposte, anche su richiesta delle istituzioni locali, per l'elaborazione di progetti-pilota intesi a migliorare le condizioni di vita dei soggetti in età evolutiva, nonché di interventi per l'assistenza alla madre nel periodo perinatale.

#### 1.4.2. Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità

L'Osservatorio è un organismo consultivo e di supporto tecnico-scientifico per l'elaborazione delle politiche nazionali in materia di disabilità.

È stato istituito dalla l. 3 marzo 2009, n. 18, presso il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali. È presieduto dal Ministro del lavoro ed è composto da un massimo di 40 membri, nominati con decreto ministeriale, in rappresentanza delle amministrazioni centrali coinvolte nella definizione e nell'attuazione di politiche in favore delle persone con disabilità, degli enti locali e regionali, degli istituti di previdenza, dell'Istituto nazionale di statistica, delle organizzazioni sindacali, delle associazioni e organizzazioni nazionali maggiormente rappresentative delle persone con disabilità; a essi si aggiungono un massimo di cinque esperti di comprovata esperienza nel campo della disabilità. All'interno dell'Osservatorio è istituito, inoltre, un comitato tecnico-scientifico, con finalità di analisi e indirizzo scientifico in relazione alle attività e ai compiti dell'organismo. Nel 2013, il Comitato risulta così composto: Matilde Leonardi (coordinatrice del Comitato), Raffaele Tangorra (Ministero del lavoro e delle politiche sociali), Enrico Agosti (Ministero della salute), Beatrice Bartolini (Conferenza delle Regioni e delle Province autonome), Paolo Anibaldi (ANCI), Giovanni Pagano (FAND), Pietro Vittorio Barbieri (FISH), Carlo Francescutti (esperto), Mario Melazzini (esperto).

L'Osservatorio svolge, tra gli altri, i seguenti compiti: promuove l'attuazione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità ed elabora il rappor-

to dettagliato sulle misure adottate ai sensi della stessa Convenzione, in raccordo con il CIDU; predisporre un programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità, in attuazione della legislazione nazionale e internazionale; promuove la realizzazione di studi e ricerche che possano contribuire a individuare aree prioritarie verso cui indirizzare azioni e interventi per la promozione dei diritti delle persone con disabilità.

Nel 2013 l'Osservatorio ha predisposto il primo *Programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità*, adottato con d.p.r. 4 ottobre 2013. Il Programma di azione si articola in sette linee di intervento prioritarie: 1) revisione del sistema di accesso, riconoscimento della certificazione della condizione di disabilità e modello di intervento socio-sanitario; 2) lavoro e occupazione; 3) politiche, servizi e modelli organizzativi per la vita indipendente e l'inclusione nella società; 4) promozione e attuazione dei principi di accessibilità e mobilità; 5) processi formativi e inclusione scolastica; 6) salute, diritto alla vita, abilitazione e riabilitazione; 7) cooperazione internazionale.

### **1.5. Ministero della giustizia**

Presso il Ministero della giustizia operano dipartimenti e uffici che si occupano in maniera specifica di diritti umani; si segnalano, in particolare:

– *Ufficio studi, ricerche, legislazione e rapporti internazionali* (Ufficio del capo Dipartimento - Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria): si occupa, in particolare, del coordinamento con gli organismi internazionali di tutela dei diritti umani dei detenuti adulti e dell'istruttoria dei ricorsi dei detenuti alla Corte europea dei diritti umani;

– *Ufficio II* (Direzione generale del contenzioso e dei diritti umani - Dipartimento per gli affari di giustizia): si occupa, in particolare, del contenzioso dinanzi la Corte europea dei diritti umani e delle procedure relative all'osservanza di obblighi internazionali e adeguamento del diritto interno alle previsioni degli strumenti internazionali;

– *Ufficio III Protezione e tutela dei diritti dei minori. Promozione di interventi a favore dei soggetti a rischio di maggiore esclusione sociale* (Direzione generale per l'attuazione dei provvedimenti giudiziari - Dipartimento per la giustizia minorile): si occupa della promozione e protezione dei diritti dei minori stranieri non accompagnati e dei soggetti a rischio di esclusione sociale.

### **1.6. Autorità giudiziaria**

L'Autorità giudiziaria, ovvero l'insieme degli organi di giustizia, sia ordinaria sia amministrativa e contabile, che costituiscono il potere giudiziario, rappresenta la fondamentale garanzia dei diritti e della legalità in uno Stato che rispetti i principi di democrazia, divisione dei poteri e primato della legge. Le corti italiane – la Corte costituzionale quale giudice delle leggi, la Corte di cassazione come suprema istanza di legittimità, i tribunali e le corti di merito in sede penale e civile e in campo amministrativo, contabile e militare – trattano in forma contenziosa

casi che spesso, nei modi più vari e secondo le prospettive più diverse, investono i diritti della persona. L'accesso a un giudice per ottenere una pronuncia su un proprio diritto che si pretende sia stato leso costituisce a sua volta un diritto fondamentale della persona, al quale si ricollegano i numerosi altri diritti procedurali che caratterizzano l'equo processo.

Oltre a statuire su casi singoli, il sistema giudiziario contribuisce a costruire e a far evolvere, attraverso la propria giurisprudenza, il diritto applicabile. Negli anni recenti, e proprio con particolare riferimento al tema dei diritti fondamentali, la giurisprudenza italiana è stata fortemente influenzata dalla giurisprudenza di corti internazionali, in particolare la Corte europea dei diritti umani e la Corte di giustizia dell'Unione Europea. L'interazione tra organi giudiziari nazionali e corti internazionali con giurisdizione in materia di diritti umani evidenzia il carattere universale di questi ultimi. Il dialogo con le corti internazionali e con i tribunali di altri Paesi chiamati ad applicare gli stessi standard sui diritti della persona interessa non solo le corti supreme di uno Stato, ma tutti i giudici, che possono attingere alle argomentazioni elaborate in sede estera o internazionale per affinare le garanzie dei diritti fondamentali, nel pieno rispetto della Costituzione e delle leggi.

In questo Annuario, la Parte IV è specificamente dedicata alla sintetica presentazione di casi tratti dalla giurisprudenza italiana giunti a sentenza nel corso del 2013 (con particolare riguardo ai giudizi della Corte costituzionale e della Cassazione), nonché alla giurisprudenza elaborata dalla Corte europea dei diritti umani e della Corte di giustizia dell'UE che ha direttamente interessato l'Italia o perché lo Stato italiano compariva in qualità di «accusato», o perché l'intervento del giudice europeo riguardava ricorsi presentati da cittadini italiani o era relativo a norme del diritto italiano.

## **1.7. Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL)**

Il CNEL è un organo previsto all'art. 99 della Costituzione. Il Presidente per la IX consiliatura (quinquennio 2010-2015) è Antonio Marzano.

Il CNEL svolge essenzialmente una funzione consultiva, elaborando pareri su richiesta del Parlamento, del Governo e delle Regioni, nonché predisponendo, di propria iniziativa, testi di osservazioni e proposte sulla legislazione *in itinere*, rapporti, studi e documenti di approfondimento.

La struttura del CNEL si articola in un'Assemblea, un Ufficio e un Comitato di Presidenza, diverse Commissioni specializzate, nonché numerosi comitati e organismi (tra cui si segnalano l'Osservatorio sull'economia sociale; l'Osservatorio socio-economico sulla criminalità; l'Organismo nazionale di Coordinamento per le politiche di integrazione sociale di cittadini stranieri a livello locale).

Nel corso del 2013, il CNEL ha elaborato 15 documenti, di cui:

– 7 testi di osservazioni e proposte, tra cui si segnalano quelle su: strategia energetica nazionale (28 febbraio); ICT, occupazione e produttività (28 febbraio); analisi annuale della crescita 2013 (20 marzo); promozione dell'istruzione e della formazione tecnica superiore (22 maggio);

- 3 disegni di legge, tra cui «Disposizioni in materia di statistiche di genere» (29 ottobre);
- 2 rapporti, tra cui «Il mercato del lavoro 2012-2013» (1 ottobre);
- la *Relazione annuale 2013 al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini* (10 dicembre);
- 2 volumi che raccolgono gli atti di convegni e dibattiti, tra cui *Le politiche pubbliche nel welfare: analisi settoriali in vista della Relazione 2013 sui livelli e la qualità dei servizi offerti dalle pubbliche amministrazioni a cittadini e imprese* (25 luglio).

## 1.8. Autorità indipendenti

Le Autorità indipendenti istituite in Italia sono nove: l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM); il Garante per la protezione dei dati personali; la Commissione di garanzia per l'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali; l'Autorità garante della concorrenza e del mercato; la Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB); l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP); l'Autorità per l'energia elettrica e il gas; l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture; l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza.

Inoltre, nel dicembre 2013 il Consiglio dei Ministri ha adottato il d.l. 146/2013 (Misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria). L'art. 7 del d.l. prevede l'istituzione, presso il Ministero della giustizia, del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale. Il Garante nazionale è costituito in collegio, composto dal Presidente e da due membri, e avrà la funzione di vigilare affinché l'esecuzione della custodia dei detenuti e delle persone sottoposte ad altre forme di limitazione della libertà personale sia attuata in conformità alle norme e ai principi stabiliti dalla Costituzione, dalle convenzioni internazionali sui diritti umani e dalle leggi dello Stato. Avrà inoltre la facoltà di visitare, senza necessità di autorizzazione, gli istituti penitenziari e ogni altra struttura destinata ad accogliere le persone sottoposte a misure di privazione della libertà personale. Qui di seguito verranno trattate le quattro Autorità che hanno più diretta rilevanza per la materia dei diritti umani.

### 1.8.1. Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM)

L'AGCOM è stata istituita dalla l. 31 luglio 1997, n. 249, e assolve al duplice mandato di assicurare la corretta competizione degli operatori sul mercato e di tutelare le libertà fondamentali dei cittadini nel settore delle comunicazioni, con particolare riferimento alla tutela dei minori.

La composizione dell'Autorità è disciplinata dal d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 (cosiddetto «Salva Italia») e dalla legge di conversione 22 dicembre 2011, n. 214. Nel 2013 l'Autorità risulta così composta: *Presidente* è Angelo Marcello Cardani; componenti della *Commissione per i servizi e i prodotti*: Antonio Martusciello e Francesco Posteraro; componenti

della *Commissione per le infrastrutture e le reti*: Maurizio Dècina (fino al novembre 2013, sostituito da Antonio Nicita) e Antonio Preto. Il *Consiglio* è composto dal Presidente e da tutti i Commissari.

Secondo quanto riportato nella relazione annuale 2013 sull'attività svolta e sui programmi di lavoro (periodo di riferimento: maggio 2012 - aprile 2013), l'Autorità ha dedicato particolare attenzione allo svolgimento dell'attività di vigilanza in materia di tutela dei minori e degli utenti, in particolare nei confronti di emittenti locali e nazionali, diretta all'accertamento di eventuali violazioni e all'irrogazione delle relative sanzioni. In tale contesto, durante il periodo di riferimento, l'Autorità ha emesso 29 ordinanze-ingiunzioni per la violazione del codice di autoregolamentazione media e minori e di varie disposizioni del d.lgs. 31 luglio 2005, n. 177 (Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici) e della l. 23 dicembre 1996, n. 650 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 545, recante disposizioni urgenti per l'esercizio dell'attività radiotelevisiva. Interventi per il riordino della RAI S.p.A., nel settore dell'editoria e dello spettacolo, per l'emittenza televisiva e sonora in ambito locale nonché per le trasmissioni televisive in forma codificata).

Sul piano regolamentare, a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. 28 giugno 2012, n. 120, che introduce una serie di modifiche al testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici in materia di divieto di trasmissioni televisive che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori, l'Autorità è stata chiamata a stabilire una nuova disciplina di dettaglio contenente l'indicazione degli accorgimenti tecnici da utilizzare per escludere che i minori vedano o ascoltino normalmente i programmi destinati agli adulti. Il legislatore annovera tra gli accorgimenti tecnici da adottare sistemi di autenticazione mediante codici di identificazione personale e sistemi di filtraggio. In attuazione di quanto disposto con la nuova normativa, il 3 maggio 2013 l'Autorità ha adottato il Regolamento in materia di accorgimenti tecnici da adottare per l'esclusione della visione e dell'ascolto da parte dei minori di trasmissioni rese disponibili dai fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta che possono nuocere gravemente al loro sviluppo fisico, mentale o morale ai sensi dell'art. 34 del d.lgs. 31 luglio 2005, n. 177, come modificato e integrato in particolare dal d.lgs. 15 marzo 2010, n. 44, come modificato dal d.lgs. 28 giugno 2012, n. 120 (delibera 51/13/CSP).

### 1.8.2. Garante per la protezione dei dati personali

Il Garante è stato istituito dalla l. 31 dicembre 1996, n. 675, successivamente sostituita dal d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali), al fine di assicurare la tutela dei diritti e delle libertà fondamentali e il rispetto della dignità delle persone nel trattamento dei dati personali.

È un organismo collegiale composto da quattro membri eletti dal Parlamento, i quali rimangono in carica per un mandato di sette anni non rinnovabile. L'attuale collegio è composto da Antonello Soro (Presidente), Augusta Iannini (Vicepresidente), Giovanna Bianchi Clerici e Licia Califano.

Nel corso del 2013, il Garante ha adottato 420 provvedimenti a tutela dei diritti

fondamentali delle persone nel trattamento e diffusione dei dati personali, con particolare riferimento, tra le altre, alle seguenti materie:

- *Diritto all'oblio*. Archivi storici online dei quotidiani e reperibilità dei dati dell'interessato mediante motori di ricerca esterni (24 gennaio);
- *Giornalismo*. Adozione di modifiche e integrazioni al codice di deontologia relativo al trattamento dei dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistica (1 agosto);
- *Istruzione*. Parere su uno schema di decreto ministeriale riguardante le modalità e i contenuti delle prove di ammissione ai corsi di laurea e di laurea magistrale ad accesso programmato per l'anno accademico 2013-2014 (11 aprile);
- *Lavoro*. Comunicazione di dati relativi alle valutazioni personali e alle sanzioni disciplinari (3 ottobre); Sistemi di videosorveglianza installati presso esercizi commerciali e diritti dei lavoratori (12 settembre);
- *Sanità*. Autorizzazione generale al trattamento dei dati personali effettuato per scopi di ricerca scientifica (27 dicembre).

### 1.8.3. Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali

La Commissione è stata istituita dalla l. 12 giugno 1990, n. 146, modificata dalla l. 11 aprile 2000, n. 83; è composta da nove membri designati dai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica tra esperti in materia di diritto costituzionale, di diritto del lavoro e di relazioni industriali, e nominati con decreto del Presidente della Repubblica. Nel 2013, hanno ricoperto la carica di Commissari Roberto Alesse (Presidente), Pietro Boria, Alessandro Forlani, Elena Montecchi, Iolanda Piccinini, Nunzio Pinelli, Salvatore Vecchione.

La Commissione ha tra l'altro il compito di:

- valutare l'idoneità delle prestazioni indispensabili a garantire il contemperamento dell'esercizio del diritto di sciopero con il godimento dei diritti della persona costituzionalmente tutelati;
- invitare i soggetti che hanno proclamato lo sciopero a differire la data dell'astensione dal lavoro qualora ritenga necessario consentire l'esperimento di un tentativo di composizione della controversia, oppure qualora la medesima violi gli obblighi legali e/o contrattuali previsti per l'esercizio di sciopero nei servizi pubblici essenziali;
- indicare ai soggetti interessati eventuali violazioni delle disposizioni relative al preavviso e a ogni altra prescrizione riguardante la fase precedente all'astensione collettiva;
- segnalare all'autorità competente per la precettazione le situazioni nelle quali dallo sciopero o astensione collettiva può derivare un imminente e fondato pericolo di pregiudizio ai diritti della persona costituzionalmente tutelati;
- rilevare i comportamenti delle amministrazioni o imprese che erogano i servizi pubblici essenziali in evidente violazione della legge;
- valutare il comportamento delle parti e, se rileva eventuali inadempienze o violazioni degli obblighi legali o contrattuali sulle prestazioni indispensabili, deliberare le sanzioni previste dall'art. 4 della l. 146/1990 come modificato dall'art. 3 della l. 83/2000, prescrivendo al datore di lavoro di applicare le sanzioni disciplinari.

Il 2 luglio 2013 è stata presentata la relazione annuale 2013 sull'attività svolta nell'anno 2012. I dati contenuti nella relazione indicano come l'andamento del

conflitto nei servizi essenziali nel 2012 abbia risentito del perdurare della crisi economica, con effetti recessivi che si sono manifestati sia nel settore pubblico che in quello privato. Tale crisi ha inciso in modo particolare sulle piccole e medie imprese, determinandone la chiusura di un numero rilevante (secondo i dati Unioncamere, nel 2012 hanno chiuso più di 380.000 imprese); una situazione questa, che ha contribuito a mantenere relativamente alta la tensione sociale. Infatti, sebbene nel 2012 il numero di scioperi generali sia diminuito rispetto all'anno precedente (7 scioperi generali nazionali in luogo dei 20 proclamati nel 2011), nel contempo si è registrato un notevole incremento dell'articolazione territoriale di tali astensioni, a livello regionale (10 rispetto ai 5 del 2011) e, soprattutto, provinciale (59 contro i 9 del precedente anno), indetti, questi ultimi, soprattutto nelle Regioni del nord, dove la crisi economica ha inciso in maniera significativa sulle società che gestiscono i servizi pubblici, oltre che, in generale, sulle piccole e medie imprese. In relazione alle cause di insorgenza del conflitto, circa il 90% di queste astensioni sono state proclamate per rivendicazioni di carattere politico (modifiche di provvedimenti legislativi o di proposte di leggi all'esame del Parlamento); soltanto il 10% è riconducibile a cause inerenti il rinnovo o il rispetto dei contratti collettivi di riferimento.

Su tutti gli scioperi generali nazionali la Commissione è intervenuta con delle indicazioni immediate, rivolte non a chiedere la revoca in toto delle astensioni, ma a segnalare dei profili di illegittimità parziale e a invitare le organizzazioni sindacali a rivedere la durata dell'astensione, la collocazione oraria, a escludere alcuni servizi o a differire la proclamazione, per motivazioni diverse (rarefazione con scioperi precedentemente proclamati, proclamazioni plurime, violazione delle franchigie elettorali). Tutti gli interventi dell'Autorità sono stati riscontrati dai soggetti destinatari, con una percentuale di adeguamento, dunque, pari al 100%. Per quel che riguarda l'andamento della conflittualità nei vari settori dei servizi pubblici essenziali, nel 2012 si sono registrate 2.330 proclamazioni di sciopero, a fronte delle 2.229 registrate nel 2011, con un trend di crescita di circa il 5%. Le azioni di sciopero effettuate sono state, invece, 1.375, con un lieve aumento rispetto alle 1.339 del 2011.

In particolare, la conflittualità si mantiene stabile, ma sempre sostenuta, nel settore dell'igiene ambientale, pulizie e multiservizi (351 e 243 proclamazioni, rispetto alle 355 e alle 187 del 2011). Rimane, altresì, alta la concentrazione di scioperi nel settore dei trasporti: incrementi si sono avuti nel trasporto aereo (171 proclamazioni, contro le 132 dell'anno precedente), in quello ferroviario (anche se in forma lieve: 154 contro le 149 del 2011) e in quello marittimo (66 contro le 33 del 2011); nel trasporto pubblico locale, invece, si è registrata una diminuzione delle proclamazioni di sciopero (357 rispetto alle 465 del 2011, il 23% in meno). Lo strumento di intervento più utilizzato dall'Autorità di garanzia rimane la segnalazione preventiva di illegittimità, di cui all'art. 13(1), lett. d), della l. 146/1990, e successive modificazioni. Nel 2012, tali indicazioni preventive sono state 514, a fronte delle 654 del 2011. Il livello di adeguamento da parte dei soggetti che proclamano gli scioperi dimostra l'efficacia dell'intervento della Commissione: rispetto ai 514 interventi preventivi di segnalazione di irregolarità nella proclamazione di scioperi, 338 sono stati gli scioperi revocati o differiti e 109 quelli che si sono adeguati a quanto deciso dall'Autorità di garanzia (dunque, un'efficacia di intervento di circa l'87%).

Il significativo successo della cosiddetta fase *ex ante* relega a un ruolo marginale l'attività *ex post* della Commissione, che è rivolta all'accertamento paragiurisdizionale delle responsabilità a seguito delle violazioni di legge, con conseguente attivazione dei poteri sanzionatori previsti dall'art. 4 della l. 146. Le delibere di chiusura dei procedimenti che culminano con le valutazioni del comportamento dei soggetti si attestano, infatti, a 27, di cui 17 sono state le valutazioni negative: 8 riguardanti il comportamento delle aziende, 7 quello delle organizzazioni sindacali, 2 relative al comportamento di lavoratori, per scioperi effettuati da comitati spontanei, o, comunque, al di fuori da iniziative assunte da soggetti sindacali. Le restanti 10 delibere si sono formalmente chiuse con l'archiviazione, o con l'insussistenza dei presupposti per una valutazione negativa.

#### 1.8.4. Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza

L'Autorità garante è stata istituita con l. 12 luglio 2011, n. 112. Si tratta di un organo monocratico, il cui titolare è nominato dai Presidenti della Camera e del Senato tra le personalità dotate di indiscussa moralità, indipendenza e professionalità nel campo dei diritti delle persone di minore età, per un mandato di quattro anni. Nel 2013, titolare dell'Autorità garante è Vincenzo Spadafora.

All'Autorità garante sono attribuite, tra le altre, le seguenti competenze:

- promuovere l'attuazione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del bambino, nonché degli altri strumenti internazionali ed europei in materia, e assicurare forme idonee di collaborazione con tutti gli organismi e le organizzazioni nazionali e internazionali per la promozione e la tutela dell'infanzia e dell'adolescenza;
- esprimere il proprio parere sugli atti normativi in materia di tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e sul rapporto che il Governo presenta periodicamente al Comitato dei diritti del bambino delle Nazioni Unite;
- segnalare al Governo, alle Regioni o agli enti locali e territoriali interessati, negli ambiti di rispettiva competenza, tutte le iniziative opportune per assicurare la piena promozione e tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza;
- segnalare alle autorità giudiziarie e agli organi competenti situazioni di disagio o di rischio di violazione dei diritti dei minori, nonché la presenza di persone di minore età in stato di abbandono, al fine della loro presa in carico da parte delle autorità competenti;
- diffondere la conoscenza dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, promuovendo, a tal fine, iniziative di sensibilizzazione, studi e ricerche.

L'art. 6 della l. 112, inoltre, permette a chiunque di rivolgersi all'Autorità garante per la segnalazione di violazioni o situazioni di rischio di violazione. L'art. 3 prevede, infine, che l'Autorità garante istituisca idonee forme di collaborazione con i garanti regionali o figure analoghe. A tal fine, è istituita la Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza che riunisce, con il coordinamento dell'Autorità garante nazionale, tutti gli altri Garanti, ove istituiti (v., in questa Parte, 2.4).

Nell'aprile 2013, il Garante ha presentato la sua seconda relazione al Parlamento sull'attività svolta nell'anno 2012, a favore dei circa 11 milioni di bambini e adolescenti che vivono in Italia (il 17% circa della popolazione). Tra queste, si segnalano:

- *Attività in ambito parlamentare.* Nel corso del 2012, l'Autorità è stata audita dalla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, nell'ambito

dell'indagine conoscitiva sull'attuazione della normativa in materia di adozione e di affido, e, informalmente, dalla Commissione giustizia della Camera, in relazione al progetto di legge in materia di riconoscimento dei figli naturali. Relativamente a quest'ultimo, l'approvazione del provvedimento da parte del Parlamento, avvenuta il 28 novembre, è stata accolta con soddisfazione per il superamento della discriminazione tra i figli nati fuori e dentro il matrimonio.

– *Creazione di reti istituzionali.* Per rafforzare le strategie nazionali a favore dell'infanzia e l'adolescenza, sono stati avviati i rapporti con l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e con l'Osservatorio per il contrasto alla pedofilia e alla pedo-pornografia.

Il 10 dicembre 2012, l'Autorità ha firmato con il Capo della polizia un protocollo finalizzato a rafforzare l'attività di prevenzione e repressione dei fenomeni di abuso di cui sono vittime le persone di minore età, in particolare per individuare le migliori prassi al fine di rendere omogenei sul territorio nazionale i metodi usati per affrontare le problematiche relative ai minorenni, vittime, autori o testimoni di reati. A seguito della firma è stato avviato un gruppo tecnico che ha individuato due aree prioritarie dalle quali iniziare il lavoro: l'accoglienza dei minorenni non accompagnati e il rapporto dei minorenni con il web.

È stata inoltre avviata una proficua interlocuzione con la RAI, per la realizzazione di campagne di sensibilizzazione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, e con l'ISTAT, per promuovere uno studio approfondito sugli adolescenti e sulle misure del benessere relative ai bambini e agli adolescenti.

– *Attività internazionale.* Nel 2012 è stata assicurata la presenza dell'Autorità al 7° Forum europeo sui diritti dei bambini, organizzato dalla Commissione europea. Il tema principale del Forum è stato il supporto al sistema di protezione dei minorenni attraverso l'implementazione dell'«Agenda europea sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza».

Nel settembre 2012 l'Autorità garante è stata ammessa come *full member* alla Rete dei garanti europei per l'infanzia e l'adolescenza (*European Network of Ombudspersons for Children - ENOC*). Come tale, ha partecipato alla 16ª Assemblea annuale dell'ENOC, che si è tenuta nel mese di ottobre a Cipro, dedicata al tema dei minorenni in conflitto con la legge.

– *Collaborazione con la società civile.* Nel 2012, l'Autorità ha supportato il Gruppo di lavoro sulla CRC per il lancio e la diffusione del Rapporto supplementare 2012; ha avviato il lavoro sui livelli essenziali delle prestazioni insieme alla piattaforma «Batti il cinque!»; ha incontrato il Tavolo Nazionale Affidato per definire un progetto comune sulla difficile situazione dei minorenni fuori dalla famiglia; ha collaborato con singole associazioni per l'organizzazione di convegni e seminari che hanno approfondito alcuni temi specifici, come il convegno organizzato da Terre des hommes Italia per celebrare la prima giornata internazionale dedicata alle bambine, istituita dalle Nazioni Unite l'11 ottobre, oppure il convegno *Sguardi Oltre - I ragazzi si riprendono le periferie*, organizzato dall'associazione L'Albero della Vita (Roma, 6 novembre). Attraverso una collaborazione con l'Associazione GeA-Genitori Ancora, che si occupa di mediazione familiare, l'Autorità ha voluto avviare una riflessione sul tema della tutela dei minorenni nei casi di conflitto tra genitori, tramite una tavola rotonda organizzata a Roma il 28 novembre 2012, durante la quale è stato possibile confrontare il punto di vista dei giudici, degli avvocati, degli assistenti sociali, degli psicologi, dei mediatori e di alcune realtà del mondo associativo.

Inoltre, l'Autorità ha sostenuto la presentazione dell'*Atlante dell'infanzia a rischio* a cura di Save the Children Italia. Con quest'ultima associazione, e con Telefono Azzurro, l'Autorità garante ha promosso il progetto «Safer Internet Center», finalizzato a contrastare il cyberbullismo e a fornire a bambini e adolescenti strumenti per un utilizzo positivo di internet.

Infine, insieme a diverse associazioni è stato avviato un lavoro di approfondimento sui minorenni stranieri non accompagnati, sulle problematiche relative al loro diritto a essere accolti in Italia, sulla determinazione dell'età, sulle condizioni delle comunità di accoglienza, e sulle attività volte a evitare l'abbandono e la possibilità che i ragazzi in transito diventino vittime di sfruttamento da parte della criminalità.

– *Segnalazioni*. Nel corso del 2012, l'Ufficio del Garante ha ricevuto segnalazioni da parte di singoli, associazioni e strutture che si occupano di bambini e di adolescenti, ma non direttamente da persone di minore età. Le segnalazioni ricevute sono principalmente riferibili ai seguenti ambiti: minorenni contesi, povertà familiare, esclusione sociale (minorenni rom e sinti), minorenni stranieri non accompagnati, disagio scolastico (bambini con disabilità o con bisogni educativi speciali), edilizia scolastica, salute (soprattutto rispetto alla somministrazione di farmaci a minorenni), spot pubblicitari e trasmissioni televisive inadatte a un pubblico di minore età, gioco d'azzardo, bambini in carcere con le madri detenute, scarsità dei fondi per le comunità di accoglienza.

## 1.9. Organizzazioni non-governative

In Italia sono attive numerose organizzazioni non-governative che si occupano di promozione e protezione dei diritti umani; alcune di queste, costituite in reti a livello nazionale e internazionale, hanno acquisito status consultivo presso gli organismi internazionali e partecipano attivamente ai loro programmi.

Al 31 dicembre 2013 risultano 95 organizzazioni non-governative italiane con status consultivo presso il Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite (-4 rispetto al 2012), di cui 9 con status generale (-1), 69 con status speciale (-2) e 17 con status *roster* (-1). Sono 159 le organizzazioni non-governative con status partecipativo presso il Consiglio d'Europa che hanno la sede principale o una rappresentanza in Italia e che si occupano in maniera specifica di diritti umani.

Si segnala, inoltre, che alcune delle principali organizzazioni non-governative internazionali hanno un'apposita sezione italiana: tra esse Amnesty International, Federazione internazionale dei diritti umani, Save the Children, Medici senza frontiere, Action Aid. Alto rilievo internazionale hanno Nessuno tocchi Caino e Non c'è pace senza giustizia.

Particolarmente significativo è il Comitato per la promozione e protezione dei diritti umani, una rete di 86 organizzazioni non-governative che operano per la promozione dei diritti umani, creato nel gennaio 2002 su iniziativa della Fondazione Basso, con il supporto di un gruppo di esperti in diritti umani.

L'obiettivo principale del Comitato è quello di dare impulso e sostenere il processo legislativo per la creazione in Italia di un'Istituzione nazionale indipendente per i diritti umani, in linea con gli standard promossi dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite

(risoluzione 48/134 del 20 dicembre 1993) e i Principi di Parigi. Parallelamente alle attività connesse con la creazione dell'Istituzione nazionale per i diritti umani, il Comitato, dal 2005, ha iniziato a progettare e realizzare un sistematico processo di monitoraggio del rispetto in Italia dei diritti civili, politici, economici, sociali e culturali, utilizzando il quadro normativo dei due Patti internazionali in materia, in una prospettiva integrata.

In aggiunta alle principali attività di advocacy a favore della creazione in Italia di una istituzione nazionale indipendente per i diritti umani, e di monitoraggio del rispetto dei diritti umani a livello nazionale, nel 2013 il Comitato ha organizzato un incontro informale tra i rappresentanti della società civile italiana ed il nuovo Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, Nils Muižnieks, nonché un ciclo di incontri seminariali sul tema «La promozione dei diritti umani: dalla teoria alla pratica», in collaborazione con il CIDU, la SIOI e le università Roma Tre, Sapienza, LUISS, LUMSA, LUSPIO e Tor Vergata. Dal 2013, inoltre, il Comitato è membro della *EU Civil Society Platform Against Trafficking of Human Beings*.

### 1.10. Insegnamento e ricerca sui diritti umani nell'università italiana

Il mondo universitario italiano ha dimostrato una crescente attenzione alla ricerca e alla formazione in materia di diritti umani. Il tema è ormai presente negli insegnamenti impartiti in molte discipline e nei *curricula* di numerosi corsi universitari e post-universitari, così come in programmi di ricerca che spaziano tra le diverse aree disciplinari. Nelle pagine che seguono si offre una mappatura delle istituzioni e dei centri di ricerca universitari che si occupano specificamente di tematiche inerenti ai diritti umani, nonché degli insegnamenti, dei corsi di laurea triennale e magistrale, dei master e dei corsi di dottorato, attivati nel 2013 o banditi entro tale anno, che trattano della materia. In particolare, sono stati identificati i corsi e le strutture che contengono nella loro denominazione formale la dizione «diritti umani», o altre espressioni equivalenti (diritti dell'uomo, diritti della persona, diritti fondamentali). La mappatura così ottenuta documenta, in modo sufficientemente attendibile, il grado di diffusione e di penetrazione della tematica dei diritti della persona, nelle sue molteplici dimensioni, nell'ambito accademico.

#### *Istituzioni e centri di ricerca universitari*

Nessuna variazione rispetto al 2012.

Università	Denominazione	Anno di fondazione
Università degli studi di Padova	Centro di Ateneo per i diritti umani	1982
Università del Salento	Centro interuniversitario di bioetica e diritti umani	1992
41 università europee partner	European Inter-University Centre for human rights and democratisation (EIUC)	2002

segue

Università	Denominazione	Anno di fondazione
Università di Napoli	Centro studi sui diritti umani nell'era della globalizzazione e dei conflitti	2003
Università Ca' Foscari di Venezia	Centro studi sui diritti umani (CESTUDIR)	2003
Università di Salerno	Dipartimento dei diritti della persona e comparazione	2011

Fonte: elaborazione del comitato di ricerca e redazione dell'Annuario 2014.

### Corsi di laurea

Nessuna variazione rispetto al 2012.

Università	Denominazione	Classe di laurea
Università degli studi di Padova	Scienze politiche, relazioni internazionali, diritti umani	L-36: Scienze politiche e delle relazioni internazionali

Fonte: elaborazione del comitato di ricerca e redazione dell'Annuario 2014.

### Corsi di laurea magistrale

Nel 2013, l'Università di Padova ha attivato un corso di laurea magistrale in lingua inglese, sul tema «Human rights and multi-level governance».

Università	Denominazione	Classe di laurea
Università degli studi di Bergamo	Diritti dell'uomo ed etica della cooperazione internazionale	LM-81: Scienze per la cooperazione allo sviluppo
Università degli studi di Bologna	Cooperazione internazionale, tutela dei diritti umani e dei beni etno-culturali nel Mediterraneo e in Eurasia	LM-81: Scienze per la cooperazione allo sviluppo
	Cooperazione internazionale, sviluppo e diritti umani	LM-81: Scienze per la cooperazione allo sviluppo
Università degli studi di Padova	Human rights and multi-level governance	LM-52: Relazioni internazionali
	Istituzioni e politiche dei diritti umani e della pace	LM-52: Relazioni internazionali

Fonte: elaborazione del comitato di ricerca e redazione dell'Annuario 2014.

### Insegnamenti

Nel 2013 sono stati attivati 109 insegnamenti in materia di diritti umani in 38 università. Più della metà degli insegnamenti in diritti umani sono impartiti in corsi di laurea afferenti all'area delle scienze politiche e sociali (61 insegnamenti, pari al 56%), mentre un terzo fa riferimento all'area delle scienze giuridiche (36 insegnamenti, pari al 33%); 9

1. Organismi nazionali con competenza in materia di diritti umani

insegnamenti pertengono all'area delle scienze storiche, filosofiche, pedagogiche e psicologiche (8%) e 3 all'area delle scienze economiche e statistiche (3%).

Così come nel 2010, 2011 e 2012, l'Università con il maggior numero di insegnamenti in materia di diritti umani è Padova (20 insegnamenti), seguita da Torino (8), Bologna (6), Milano (6), Bari (5) e Palermo (5). Dei 109 insegnamenti, 11 sono in lingua inglese, di cui 6 a Padova, 3 a Milano (Università degli studi), 1 a Roma (Università «La Sapienza») e 1 a Cagliari.

Università	Area	Corso di laurea	Denominazione
Università degli studi di Bari «Aldo Moro»	Scienze giuridiche	Laurea triennale in Scienze dei servizi giuridici	Tutela internazionale dei diritti umani - la protezione dei diritti umani nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo
		Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritti dell'uomo Tutela internazionale dei diritti umani
	Scienze politiche e sociali	Laurea magistrale in Relazioni internazionali	Tutela internazionale dei diritti umani
			Teoria dei diritti umani
Università degli studi di Bergamo	Scienze storiche, filosofiche, pedagogiche e psicologiche	Laurea triennale in Filosofia	Pedagogia della marginalità e dei diritti umani
			Pedagogia dei diritti dell'uomo e della cooperazione internazionale
Università degli studi di Bologna	Scienze giuridiche	Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritti fondamentali
	Scienze politiche e sociali	Laurea magistrale in Cooperazione internazionale, tutela dei diritti umani e dei beni etno-culturali nel Mediterraneo e in Eurasia	Diritti umani e storia del diritto internazionale
			Diritto internazionale dei diritti umani e diritto europeo della cooperazione
			Diritto pubblico e tutela dei diritti fondamentali
		Laurea magistrale in Sviluppo locale e globale	Diritti umani, costituzioni e istituzioni
Laurea magistrale in Scienze internazionali e diplomatiche	Protezione internazionale dei diritti umani (seminario)		
Università degli studi di Cagliari	Scienze giuridiche	Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	European Governance and Human Rights

segue

Università	Area	Corso di laurea	Denominazione
Università di Camerino	Scienze economiche e statistiche	Laurea triennale in Scienze sociali per gli enti non-profit e la cooperazione internazionale	Tutela internazionale dei diritti umani
Università degli studi di Ferrara	Scienze giuridiche	Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritti umani e diritto umanitario nei conflitti armati
Università degli studi di Firenze	Scienze giuridiche	Laurea triennale in Scienze dei servizi giuridici	Sistemi processuali e tutela dei diritti Stato sociale e diritti
		Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritto internazionale, diritti umani e conflitti armati
	Scienze storiche, filosofiche, pedagogiche e psicologiche	Laurea triennale in Scienze dell'educazione sociale	Diritti umani
Università degli studi di Genova	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritti di libertà e diritti sociali
Università degli studi de L'Aquila	Scienze economiche e statistiche	Laurea triennale in Economia	Teoria dell'interpretazione e diritti fondamentali
Università degli studi di Macerata	Scienze politiche e sociali	Laurea magistrale in Teorie, culture e tecniche per il servizio sociale	Diritti sociali e di cittadinanza
	Scienze storiche, filosofiche, pedagogiche e psicologiche	Laurea magistrale in Scienze filosofiche	Filosofia dei diritti e delle culture Filosofia dei diritti e delle culture II
Università degli studi di Messina	Scienze politiche e sociali	Laurea magistrale in Relazioni internazionali e studi europei	Organizzazione internazionale e diritti umani
Università degli studi di Milano	Scienze giuridiche	Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritti delle religioni e diritti dell'uomo
		Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	International refugee and human rights law
		Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Advanced international refugee and human rights law
		Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	International investment law and human rights

segue

## 1. Organismi nazionali con competenza in materia di diritti umani

Università	Area	Corso di laurea	Denominazione
Università degli studi di Milano	Scienze politiche e sociali	Laurea triennale in Scienze internazionali e istituzioni europee	Tutela internazionale dei diritti umani
		Laurea magistrale in Scienze politiche e di governo	Teorie dei diritti fondamentali
Università degli studi di Milano-Bicocca	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritto costituzionale europeo (i diritti fondamentali)
			Tutela internazionale dei diritti umani
	Scienze politiche e sociali	Laurea magistrale in Programmazione e gestione delle politiche e dei servizi sociali	Cooperazione e tutela dei diritti umani
Università Cattolica del Sacro Cuore	Scienze politiche e sociali	Laurea triennale Scienze politiche e delle relazioni internazionali	Tutela internazionale dei diritti umani
	Scienze giuridiche	Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritti dell'uomo
Università degli studi di Modena e Reggio Emilia	Scienze giuridiche	Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Teoria e prassi dei diritti umani
Università degli studi del Molise	Scienze politiche e sociali	Laurea triennale Scienze della comunicazione	Diritti dell'uomo e globalizzazione
Università degli studi di Napoli «Federico II»	Scienze economiche e statistiche	Laurea magistrale in Economia e diritto dell'impresa e delle amministrazioni	Tutela internazionale dei diritti dell'uomo
	Scienze politiche e sociali	Laurea magistrale in Servizio sociale e politiche sociali	Tutela internazionale dei diritti umani
Seconda Università degli studi di Napoli	Scienze politiche e sociali	Laurea Triennale in Scienze politiche	Tutela dei diritti nello Stato multiculturale
		Laurea magistrale in Istituzioni e mercati internazionali	Costituzioni e diritti fondamentali nei sistemi arabi islamici
	Scienze giuridiche	Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Tutela internazionale dei diritti umani

segue

Università	Area	Corso di laurea	Denominazione
Università degli studi «Suor Orsola Benincasa» (Napoli)	Scienze storiche, filosofiche, pedagogiche e psicologiche	Laurea triennale in Scienze dell'educazione	Diritti dell'uomo
Università degli studi di Padova	Scienze storiche, filosofiche, pedagogiche e psicologiche	Laurea triennale in Scienze della formazione primaria	Pedagogia dell'infanzia, dell'adolescenza e diritti del bambino
		Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza
	Scienze politiche e sociali	Laurea triennale in Scienze politiche, relazioni internazionali, diritti umani	Diritti umani
			Sociologia generale e dei diritti umani
			Sviluppo economico e diritti umani
			Tutela internazionale dei diritti umani
			Filosofia dei diritti umani
			Politiche pubbliche e diritti umani
	Master's Degree in Human Rights and Multi-level Governance	International and European law of human rights	
			European union law of human rights
			International law of human rights and international humanitarian and criminal law
			Human rights and international justice
			International organisation for human rights and peace
	Laurea magistrale in Istituzioni e politiche dei diritti umani e della pace	Women's human rights	
Diritti umani e giustizia internazionale			
Diritti umani e sport nel diritto dell'Unione Europea			
Monitoraggio dei diritti umani, osservazione elettorale, peacekeeping			
			Organizzazione internazionale dei diritti umani e della pace

segue

## 1. Organismi nazionali con competenza in materia di diritti umani

Università	Area	Corso di laurea	Denominazione
Università degli studi di Padova	Scienze politiche e sociali	Laurea magistrale in Istituzioni e politiche dei diritti umani e della pace	Sociologia del diritto penale e prevenzione della devianza e Condizione carceraria e diritti dei detenuti
		Laurea magistrale in Studi europei	Diritti fondamentali e cittadinanza europea
Università degli studi di Palermo	Scienze politiche e sociali	Laurea triennale in Cooperazione e sviluppo	Teoria e politica dei diritti umani
		Laurea triennale in Scienze politiche relazioni internazionali	Diritti umani e giustizia penale internazionale
	Scienze giuridiche	Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritti umani
		Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza (sede di Trapani)	Tutela internazionale dei diritti umani
		Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza (sede di Agrigento)	Tutela internazionale II La tutela internazionale dei diritti dell'uomo
Università degli studi di Pavia	Scienze giuridiche	Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Giustizia costituzionale e diritti fondamentali
Università degli studi di Perugia	Scienze politiche e sociali	Laurea triennale in Scienze politiche e relazioni internazionali	Diritti umani e crimini internazionali
Università degli studi del Piemonte orientale «Amedeo Avogadro»	Scienze politiche e sociali	Laurea magistrale in Patrimoni culturali e studi europei	Democrazia, diritti, religioni
	Scienze giuridiche	Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Garanzie dei diritti fondamentali
Università di Pisa	Scienze politiche e sociali	Laurea triennale in Scienze per la pace: cooperazione internazionale e trasformazione dei conflitti	Teorie giuridiche e politiche e diritti umani
		Laurea magistrale in Scienze per la pace: cooperazione internazionale e trasformazione dei conflitti	Monitoraggio, verifica e tutela dei diritti umani

segue

Università	Area	Corso di laurea	Denominazione
Università di Pisa	Scienze giuridiche	Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Tutela multilivello dei diritti fondamentali
Università degli studi di Roma «La Sapienza»	Scienze politiche e sociali	Laurea magistrale in Comunicazione integrata per le organizzazioni pubbliche e non profit	Comunicazione dei diritti e della cittadinanza attiva
		Laurea magistrale in Relazioni internazionali	Diritto internazionale dei diritti umani
		Laurea magistrale in Scienze dello sviluppo e della cooperazione internazionale	Diritti umani e bioetica Human rights
Università degli studi Roma Tre	Scienze politiche e sociali	Laurea triennale in Scienze politiche per la cooperazione e lo sviluppo	Organizzazione internazionale e tutela dei diritti umani
		Laurea magistrale in Relazioni internazionali	Tutela dei diritti fondamentali nella comparazione giuridica
		Laurea magistrale in Studi europei	Teorie dei diritti umani
Libera Università Internazionale Studi Sociali «Guido Carli» LUISS-Roma	Scienze giuridiche	Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Tutela internazionale dei diritti umani
Università degli studi del Salento	Scienze politiche e sociali	Laurea triennale in Relazioni internazionali	Diritti umani
Università degli studi di Salerno	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritti dell'uomo
			Diritti dell'uomo e biodiritto
			Tutela internazionale dei diritti umani
Università degli studi di Siena	Scienze politiche e sociali	Laurea triennale in Scienze internazionali	Tutela internazionale dei diritti umani
		Laurea triennale in Comunicazione, lingue e culture	Storia dei diritti umani
Università degli studi di Teramo	Scienze giuridiche	Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritti dell'uomo

segue

## 1. Organismi nazionali con competenza in materia di diritti umani

Università	Area	Corso di laurea	Denominazione
Università degli studi di Torino	Scienze giuridiche	Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritto internazionale umanitario e tutela dei diritti umani
			Garanzie dei diritti fondamentali
			Ordine sociale, ermeneutica giuridica e tutela dei diritti fondamentali
			Cittadinanza, diritti sociali, giustizia
Università degli studi di Trieste	Scienze politiche e sociali	Laurea magistrale in Politiche e servizi sociali	Soggetti deboli e tutela dei diritti
			Diritti umani e globalizzazione
			Storia dei diritti dell'uomo
Università degli studi di Udine	Scienze politiche e sociali	Laurea magistrale Scienze del governo e politiche pubbliche	Teorie dei diritti umani
			Diritti umani
Università degli studi di Urbino «Carlo Bo»	Scienze giuridiche	Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritti umani comparati
			Teoria dei diritti umani
Università «Ca' Foscari» Venezia	Scienze storiche, filosofiche, pedagogiche e psicologiche	Laurea magistrale in Antropologia culturale, etnologia, etnolinguistica	Diritti dell'uomo
			Diritti di cittadinanza
Università degli studi di Verona	Scienze politiche e sociali	Laurea magistrale in Servizio sociale e politiche sociali	Diritti sociali e di cittadinanza
			Tutela dei diritti fondamentali

Fonte: elaborazione del comitato di ricerca e redazione dell'Annuario 2014 su dati relativi all'offerta formativa di ciascuna università.

*Corsi di dottorato (a.a. 2012-2013 e a.a. 2013-2014)*

Università	Denominazione	Settore scientifico disciplinare
Università di Camerino, School of Advanced Studies	Dottorato in Scienze giuridiche, politiche e sociali - Curriculum in Diritti fondamentali nella società globale	M-STO/02; M-STO/04; M-DEA/01; M-FIL/03; M-FIL/06; IUS/04; IUS/08; IUS/09; IUS/13 - IUS/21 SECS-P/01; SECS P/02; SECS-P/04; SPS/01; SPS/02; SPS/04; SPS/06; SPS/07; SPS/11; SPS/12
Università degli studi di Cassino e del Lazio meridionale	La tutela dei diritti fondamentali nella giurisprudenza delle corti costituzionali nazionali e delle alte corti europee	IUS/08, IUS/09, IUS/10, IUS/13, IUS/14, IUS/21, IUS/12, IUS/20, IUS/16
Università degli studi di Firenze	Teoria e storia del diritto - Teoria e storia dei diritti umani	IUS/18, IUS/19, IUS/20
Università degli studi di Palermo	Dottorato internazionale in diritti umani: evoluzione, tutela e limiti	IUS/01, IUS/09, IUS/12, IUS/20, SPS/02, IUS/13, IUS/19, IUS/10, SPS/09, SECS-P/01, IUS/08
Università degli studi del Piemonte orientale «Amedeo Avogadro»	Autonomie locali, servizi pubblici e diritti di cittadinanza	IUS/05, IUS/08, IUS/09, IUS/10, IUS/21
Scuola superiore di studi universitari e perfezionamento Sant'Anna di Pisa	Politica, diritti umani e sostenibilità	SPS/01, SPS/06, IUS/13, IUS/03, IUS/14, SPS/04, SECS-P/02, SECS-P/06, SECS-P/08
Università degli studi di Roma «La Sapienza»	Dottorato in Diritto pubblico, comparato e internazionale - Curriculum in Ordine internazionale e diritti umani	IUS/13, IUS/14, IUS/08, IUS/07, IUS/01
Libera Università degli studi «Maria SS. Assunta» LUMSA	Diritti e libertà fondamentali negli ordinamenti giuridici contemporanei	IUS/01, IUS/11, IUS/13, IUS/17, IUS/20, IUS/18, IUS/07
	Le adozioni internazionali: problematiche generali attinenti alla tutela dei diritti fondamentali della persona	IUS/01, IUS/11, IUS/13
Università degli studi di Salerno	Comparazione e diritti della persona	IUS/01, IUS/02, IUS/07, IUS/13, IUS/14, IUS/16, IUS/17
Università degli studi di Teramo	Tutela dei diritti fondamentali - Diritto pubblico italiano ed europeo	IUS/08, IUS/09, IUS/10, IUS/21

segue

1. Organismi nazionali con competenza in materia di diritti umani

Università	Denominazione	Settore scientifico disciplinare
Università degli studi di Urbino «Carlo Bo»	Diritti umani e diritti sociali fondamentali	IUS/01, IUS/02, IUS/07, IUS/10, IUS/11, IUS/13, IUS/15, IUS/16, IUS/17, IUS/18, IUS/19, IUS/21, SECS-P/03

Fonte: elaborazione del comitato di ricerca e redazione dell'Annuario 2014.

*Master*

Università	Denominazione	Livello
Università di Bologna	Diritti umani, migrazioni, sviluppo	I
European Inter-University Centre for Human Rights and Democratisation (EIUC, 41 università europee partner)	European Master's degree in human rights and democratisation E.MA - Master europeo in diritti umani e democratizzazione	I
Scuola Superiore di Studi Universitari e Perfezionamento S. Anna di Pisa	Human rights and conflict management - Diritti umani e gestione dei conflitti	I
Università degli studi di Siena	European Joint Master of Human Rights and Genocide Studies	I
Libera Università degli studi «Maria SS. Assunta» LUMSA	Bioetica e diritti umani	II
Università degli studi di Roma «La Sapienza»	Tutela internazionale dei diritti umani «Maria Rita Saulle»	II
Università degli studi Roma Tre	Educazione alla pace: cooperazione internazionale, diritti umani e politiche dell'Unione Europea	II
Società italiana per l'Organizzazione internazionale - SIOI	Relazioni internazionali e protezione internazionale dei diritti umani	-

Fonte: elaborazione del comitato di ricerca e redazione dell'Annuario 2014.



## 2. Strutture per i diritti umani a livello sub-nazionale

### 2.1. Uffici pace diritti umani di Comuni, Province e Regioni

A livello sub-nazionale, in virtù soprattutto dell'inserimento della norma «pace diritti umani» in migliaia di statuti comunali, provinciali e regionali, nonché dell'adozione di apposite leggi regionali in materia (v. Parte I, 2.3), esistono in Italia consulte, assessorati, dipartimenti, uffici e centri per i diritti umani, la pace, le pari opportunità, la cooperazione allo sviluppo, il commercio equo e solidale, la solidarietà internazionale. Come nelle precedenti edizioni dell'Annuario, vengono presentate brevemente tre di queste strutture a titolo esemplificativo.

*Casa per la pace del Comune di Vicenza:* sede della Consulta per la promozione di una cultura di pace di Vicenza, la Casa per la pace è una struttura aperta a tutte le associazioni vicentine, gruppi e singoli cittadini impegnati sui temi della pace, della nonviolenza, dei diritti umani, della solidarietà internazionale. Sostiene interventi e iniziative che privilegiano l'uso del metodo nonviolento e promuove la convivenza pacifica tra le comunità straniere presenti sul territorio. Tra le numerose attività operative, la Casa per la pace accoglie un centro di documentazione e alcuni sportelli informativi sui temi della pace, della nonviolenza e dei diritti umani.

*Centro per la Pace «Annalena Tonelli»:* convenzionato con il Comune e la Provincia di Forlì a cui fa riferimento per le politiche di promozione della pace e dell'integrazione culturale, è nato con l'obiettivo di promuovere la sensibilità e la crescita culturale sui seguenti temi: pace, gestione e trasformazione non armata e nonviolenta dei conflitti, diritti umani, cooperazione internazionale, rapporti nord-sud del mondo, educazione interculturale e multi-etnica. Organizza attività orientate principalmente su tre filoni, pace, integrazione tra i popoli e attività culturali, e gestisce una biblioteca tematica.

*Casa dei diritti umani del Comune di Milano:* inaugurata a dicembre 2013 e amministrata dall'Assessorato comunale alle politiche sociali e alla cultura della salute, ospita servizi e sportelli destinati alla difesa dei diritti e allo loro tutela contro ogni discriminazione. Include uffici per l'aiuto alle vittime della violenza, per l'assistenza e l'ascolto e per iniziative in difesa dei diritti umani. Ospita, inoltre, uno sportello per le seconde generazioni e uno per persone LGBT e fornisce una sala riunioni aperta alle attività culturali proposte dalle varie associazioni attive nel territorio.

### 2.2. Difesa civica nelle Regioni e nelle Province italiane

Nel 2013 risultano essere 15 i Difensori civici regionali in carica su un totale di 19 Regioni e Province autonome (17 + 2) che hanno previsto tale istituto

nei rispettivi statuti o in apposite leggi regionali: Abruzzo, Basilicata, Campania, Emilia-Romagna, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte, Toscana, Valle d'Aosta e Veneto, nonché le Province autonome di Bolzano e Trento. La carica di Difensore civico è vacante in Sardegna e Umbria, mentre in Calabria e in Puglia non è mai stato nominato. La figura del Difensore civico non è prevista normativamente dalle Regioni Sicilia e Trentino-Alto Adige (dove però la Regione ha delegato interamente ai due Difensori civici delle Province autonome le competenze nei confronti della Regione nei rispettivi territori), mentre in Friuli-Venezia Giulia la legge istitutiva (risalente al 1981) è stata abrogata con legge di assestamento del bilancio nel 2008 (l.r. 14 agosto 2008, n. 9).

La figura del Difensore civico è inoltre presente in 24 Province (oltre alle 2 Province autonome e ad Aosta dove le competenze provinciali vengono espletate dalla Regione): Arezzo, Asti, Belluno, Caltanissetta, Como, Cremona, Lecce, Lecco, Lodi, Lucca, Milano, Modena, Napoli, Novara, Padova, Perugia, Pisa, Pistoia, Prato, Roma, Rovigo, Savona, Torino e Venezia. Tra questi, i Difensori civici territoriali (che in seguito all'abolizione dei Difensori civici comunali con l. 23 dicembre 2009, n. 19, hanno assunto competenze anche nei confronti dei Comuni del territorio convenzionati) risultano essere 16. I Difensori civici provinciali (che non hanno ancora stipulato alcuna convenzione con i Comuni e hanno quindi competenza per l'ambito strettamente provinciale) sono 8.

A livello europeo e internazionale, Burgi Volgger, Difensore civico della Provincia autonoma di Bolzano è Presidente del Consiglio di amministrazione dello *European Ombudsman Institute* (EOI). Fanno altresì parte del Consiglio, in qualità di membri, Lucia Franchini, Difensore civico della Regione Toscana, Vittorio Gasparrini, dell'Ufficio del Difensore civico della Regione Toscana, e Vittorio Galatro, ex Difensore civico del Comune di Nocera Inferiore (SA).

Gli *Ombudsman* della Regione Valle d'Aosta, Formento Dojot, della Provincia autonoma di Bolzano, Burgi Volgger, della Regione Lombardia, Donato Giordano, della Regione Toscana, Lucia Franchini e della Regione Basilicata, Catello Aprea, sono membri dello *International Ombudsman Institute* (IOI).

I paragrafi seguenti presentano, in modo sintetico, dati relativi all'attività di alcuni Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome italiane nel corso del 2013, secondo quanto fornito dagli stessi Uffici di riferimento a seguito di una richiesta effettuata da parte del comitato di ricerca e redazione dell'Annuario.

*Lazio* (Difensore civico: Felice Maria Filocamo). L'Ufficio del Difensore civico del Lazio ha trattato complessivamente 392 pratiche nel 2013. I cinque principali ambiti di riferimento sono stati i seguenti: governo del territorio (74), trasparenza ed efficienza delle pubbliche amministrazioni (47), pubblici servizi e utenze (46), accesso agli atti (42), tributi e sanzioni amministrative (33). Nel corso dell'anno in esame, sono stati registrati 2.338 movimenti epistolari in entrata e uscita relativi alle istanze lavorate.

Tra i casi di particolare rilevanza trattati, l'Ufficio ha riportato quello di una insegnante statale di ruolo, dipendente del MIUR, residente a Roma, distaccata, in posizione di comando presso il Ministero degli affari esteri, in servizio all'istituto statale di Addis Abeba. La rappresentanza diplomatica italiana in Addis Abeba ha richiesto alle rispettive Amministrazioni comunali del personale scolastico di ruolo in servizio l'iscrizione d'ufficio all'AIRE, dal momento che, ai sensi della l. 470/1988, la permanenza in servizio all'estero per un periodo superiore a 12 mesi renderebbe obbligatoria l'iscrizione. Secondo gli artt. 1(2), e 2(1), lett. a) della l. 470/1988, le anagrafi dei Comuni sono costituite

dalle schede individuali e familiari eliminate dall'anagrafe della popolazione residente per il trasferimento permanente all'estero delle persone cui si riferiscono. Considerando che l'attività lavorativa della docente svolta in Etiopia è temporanea e non continuativa (infatti ella frequentemente rientra in Italia), per cui non sussiste il requisito del periodo di permanenza ininterrotto superiore a 12 mesi, appare evidente che la professoressa non potrà essere iscritta d'ufficio all'AIRE.

*Liguria* (Difensore civico: Francesco Lalla; esercita anche le funzioni di Garante per l'infanzia e l'adolescenza). L'Ufficio del Difensore civico ha ricevuto nel 2013 un totale di 433 richieste. Le istanze pervenute hanno riguardato, in misura maggiore, le seguenti aree tematiche: ambiente e territorio (79), previdenza e assistenza sociale (53), tributi vari (48) e sanità (44). A queste tematiche devono aggiungersi 116 istanze presentate dalle Curie vescovili della Liguria volte a segnalare ritardi nella corresponsione, da parte dei Comuni, della quota relativa agli oneri di urbanizzazione secondaria da versare alla confessioni religiose ex l.r. Liguria 4/1985. I cinque principali enti interessati dall'azione della difesa civica sono stati nel 2013: enti locali (239), ASL (49), enti erogatori di servizi (38), la Regione Liguria (30) e ARTE (23). Il Difensore civico ha partecipato a numerosi seminari e tavole rotonde in qualità di relatore, contribuendo così alla promozione e alla conoscenza dell'istituto della difesa civica.

Per quanto attiene a casi di rilevanza giuridica, vengono segnalati: a) l'intervento, attivato su richiesta di numerosi cittadini del capoluogo ligure, per ovviare al grave disagio provocato dall'inquinamento acustico causato dai rumori del Porto nei quartieri di Genova Prà, Pegli e Voltri, provenienti dalle navi ancorate alle banchine, problema di difficile risoluzione per la mancanza del decreto attuativo della legge base del 1995; b) le problematiche segnalate da Comitati di quartiere sempre della zona di Prà, riguardanti un ampio progetto di rinnovamento della fascia costiera, finanziato con fondi europei, implicante scelte del Comune in termini di viabilità e vivibilità assai contestate; c) i tempi di attesa per l'ottenimento della cittadinanza italiana, che sovente traggurano ampiamente i termini di due anni stabiliti dalla legge.

*Lombardia* (Difensore civico: Donato Giordano; esercita anche le funzioni di Garante dei contribuenti e di Garante dei detenuti). L'Ufficio nel corso del 2013 si è attivato su un ampio numero di pratiche con particolare riferimento ai seguenti settori di intervento: ambiente (470 pratiche totali, 30 nuove, 254 correnti e 186 archiviate nel corso del 2013), territorio (459, 131 nuove, 126 correnti e 202 archiviate), assetto istituzionale (448, 169 nuove, 79 correnti e 200 archiviate), Garante dei detenuti (257, 118 nuove, 32 correnti, 107 archiviate), sicurezza sociale (256, 104 nuove, 45 correnti e 105 archiviate). Rispetto al 2012 i contatti e gli indirizzamenti all'utenza sono aumentati del 49% mentre le pratiche concluse sono aumentate dell'11% anche a seguito della campagna di pubblicizzazione dell'Ufficio di difesa civica su tutto il territorio regionale effettuata con strumenti tradizionali (stampati e brochure), attraverso il sito web e la presenza sui social media e con l'apertura di Centri di raccolta delle istanze. Tra le attività del Difensore civico, viene segnalata la realizzazione del software *Di.As.Pro* per il trattamento delle istanze, interamente progettato dall'Ufficio di difesa civica della Lombardia con un'azienda informatica utilizzando programmi *open source*.

*Piemonte* (Difensore civico: Antonio Caputo). In ciascun intervento, ha assunto rilevanza preponderante il «problema» oggettivo di cattiva amministrazione che riguarda sempre tanti altri cittadini, enti, imprese, organizzazioni, vittime della stessa «disfunzione». Gli interventi effettuati dal Difensore civico del Piemonte nel 2013 sono stati 2.315. Essi hanno riguardato i seguenti temi: sanità (attuazione diritto alla continuità assistenziale a favore di malati cronici non autosufficienti e persone con disabilità e questione delle «liste d'attesa», oltre che in ambito di malasanità); assistenza; istruzione; disabilità; servizi alla persona; territorio e ambiente; fiscalità, finanze e tributi; trasporto pubblico e locale, mobilità e circolazione; pubblico impiego; partecipazione al procedimento amministrativo e diritti di

accesso; accesso civico di cui al d.lgs. 33/2013 (Attuazione per le aziende sanitarie locali); obblighi in materia di «anticorruzione» e trasparenza regolati dalla l. 190/2012; obblighi di trasparente rendicontazione per una convergenza sistemica tra «ospedalità reale» e «ospedalità finanziaria»; tutela di diritti fondamentali (persona, lavoro, istruzione, salute, ambiente, mobilità); violenza sulle donne e discriminazione di genere; sovraffollamento carcerario e problemi legati alla detenzione; collocamento mirato di persone con disabilità; diritti di accesso e partecipazione e nomina di Commissari *ad acta*; danni da omissione o ritardo nell'emanazione di atti e provvedimenti amministrativi; ritardato pagamento delle Pubbliche amministrazioni; rapporti con *authorities* (energia elettrica e gas, trasporti, Garante della concorrenza e del mercato, Garante della privacy).

*Trento* (Difensore civico: Raffaello Sampaolesi; esercita anche funzioni di Garante per l'infanzia e l'adolescenza, dati relativi al 2012). Nel corso dell'anno 2012 il numero di fascicoli aperti dall'Ufficio sono stati 937. Di questi, 71 fascicoli hanno avuto un intervento verbale, 465 un intervento scritto e quindi di tipo formale e 401 si sono risolti con chiarimenti e informazioni al cittadino in Ufficio. Le principali materie trattate nel corso del 2012 hanno riguardato: l'ordinamento (37%), il territorio e l'ambiente (35%), i servizi sociali e culturali (15%), economia e lavoro (10%), pubblica tutela dei minori (4%). L'esito degli interventi svolti dall'Ufficio del Difensore civico è stato di natura informativo per il 38%; favorevole per il 37%, negativo per il 12%; vi è stata poi una mancata collaborazione dell'ente coinvolto per il 3% dei fascicoli.

L'attività di divulgazione della figura del Difensore civico è stata svolta prevalentemente in occasione di numerose visite guidate alle scolaresche, attività coordinata dalla Presidenza del Consiglio provinciale e in occasione di periodici incontri con la cittadinanza su invito e in collaborazione con l'Università della terza età.

*Valle d'Aosta* (Difensore civico: Enrico Formento Dojot, esercita anche le funzioni di Garante dei diritti dei detenuti). I casi trattati dal Difensore civico nell'anno 2013 sono stati 507. Si è trattato principalmente di questioni attinenti all'area dell'assistenza sociale (99 casi: contributi, emergenza abitativa, edilizia popolare, previdenza e assistenza, cittadinanza e immigrazione) e di questioni ascrivibili al rapporto di lavoro (141 casi). Sono stati programmati, sulla scia di quanto già avvenuto negli anni precedenti, incontri con gli studenti delle scuole superiori, al fine di rafforzarne la coscienza civica.

Viene segnalato un caso particolarmente interessante dal punto di vista giuridico e dell'efficacia dell'azione dell'Ufficio. Si sono presentati presso l'Ufficio due cittadini, in relazione a quanto segue. Un bando per corso di qualificazione professionale per servizi di soccorso prevede che i candidati non abbiano oltre 35 anni di età. I cittadini domandano se possano essere ammessi anche coloro che abbiano già compiuto i 35 anni e non ancora i 36 anni. Il Difensore civico spiega che la questione è stata oggetto di due diverse posizioni in giurisprudenza. Al fine di dirimere il contrasto, è intervenuto il Consiglio di Stato, in adunanza plenaria, con sentenza n. 21 in data 2 dicembre 2011, che ha equiparato il requisito dell'età non superiore a un certo numero di anni al compleanno. Il Difensore civico ritiene, quindi, che i cittadini non abbiano molte possibilità di vittoria in sede di eventuale giudizio, in quanto, pur se la decisione del Consiglio di Stato non costituisce vincolo, essa rappresenta una linea assai autorevole di indirizzo, provenendo dall'Adunanza plenaria. I cittadini hanno preso atto.

*Veneto* (Difensore civico: Roberto Pellegrini). V., in questa Parte, 3.7.

### 2.3. Coordinamento nazionale dei Difensori civici

Il Coordinamento nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome è un organismo associativo che opera per la concertazione e la valo-

rizzazione del ruolo istituzionale della difesa civica in Italia e per garantire a tutti i cittadini, indipendentemente dalla loro residenza, la tutela nei confronti della pubblica amministrazione a ogni livello, statale, regionale e locale.

Il Coordinamento è composto dai Difensori civici in carica delle Regioni e delle Province autonome. Esso opera attraverso la Segreteria di un Difensore civico di volta in volta eletto collegialmente e ha sede a Roma presso la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome dove si riunisce abitualmente.

Da marzo 2013, il Coordinatore nazionale è Lucia Franchini, Difensore civico della Regione Toscana. Precedentemente (2011-2013) questa posizione è stata ricoperta da Antonio Caputo, Difensore civico regionale del Piemonte. Il Coordinatore interviene anche su mandato del Mediatore europeo presso gli uffici centrali dello Stato e di quelle Regioni ed enti locali italiani privi di un Difensore civico regionale o locale. Inoltre, rappresenta la Difesa civica nazionale italiana con il Mediatore europeo e si raccorda con gli altri Difensori civici europei anche attraverso un funzionario di collegamento, nel 2013 Vittorio Gasparrini.

Nel corso del 2013, il Coordinamento ha tenuto sei riunioni. In occasione della seduta del 4 marzo 2013, è stata eletta all'unanimità la nuova Coordinatrice nazionale, Lucia Franchini, la quale ha presentato il proprio programma di lavoro, evidenziando la necessità di dare vita a un maggiore coordinamento fra le varie realtà regionali. Ha indicato, ad esempio, come buona prassi da seguire l'adozione del nuovo software per la gestione informatizzata delle istanze. Ha altresì avanzato la proposta di produrre una relazione nazionale e di creare un database che raccolga la casistica dei vari uffici in merito a temi di interesse comune a livello nazionale. La Coordinatrice ha infine ribadito l'impegno, condiviso da tutti i membri del Coordinamento, per l'istituzione della figura del Difensore civico nazionale. Nelle riunioni successive del 6 maggio e del 27 giugno si è discusso, tra le altre cose, della creazione e gestione di un sito internet specifico, che serva a dare maggiore visibilità e diffondere tra i cittadini la conoscenza del Coordinamento nazionale dei Difensori civici. Durante la riunione del 23 settembre si è discusso, in particolare, degli esiti dell'Assemblea generale dello *European Ombudsman Institute* del 20 settembre, dell'incontro con il Mediatore europeo, delle possibili prospettive di sviluppo della difesa civica in Italia e dell'opportunità di rafforzare a livello nazionale la collaborazione, già esistente da tempo a livello locale, tra difesa civica e associazionismo. Nel corso della riunione del 18 novembre si è provveduto alle nuove nomine del Consiglio direttivo dell'Istituto italiano dell'Ombudsman. In questa occasione, il Coordinamento ha ospitato il Difensore civico dell'Albania, Iglj Totozani, esprimendo la propria volontà di sottoscrivere un protocollo d'intesa con il quale offrire tutela reciproca ai cittadini dei due Paesi. Nel corso di questa riunione, il Coordinamento ha approvato la «Carta di Ancona», documento nel quale si ribadisce l'esigenza di sancire normativamente l'autonomia e l'indipendenza, anche funzionale, del Difensore civico, e si auspica che il Difensore civico assuma anche in Italia i requisiti di Istituzione per la tutela non giurisdizionale dei diritti fondamentali, unendo nella medesima figura le funzioni di garanzia, secondo i criteri dettati in sede Nazioni Unite e Consiglio d'Europa.

Infine, il Coordinamento, in collaborazione con il Centro Diritti Umani dell'Università di Padova e l'Ufficio del Difensore civico della Regione del Veneto, ha pro-

mosso nel 2013 tre seminari pubblici nell'ambito del ciclo di incontri sul tema «Difesa civica e diritti dei cittadini» avviato nel dicembre 2012: «La relazione del cittadino con il Difensore civico: l'accesso da parte di persone deboli ed escluse» (15 febbraio); «Cittadino e diritto alla salute: il punto sull'esigibilità. Il ruolo della difesa civica» (17 giugno); «Diritti, ambiente, beni comuni: quale ruolo per la difesa civica?» (18 novembre).

#### **2.4. Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza**

In Italia, ad oggi, 18 Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano hanno provveduto a istituire con legge propria Garanti locali o figure analoghe (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte, Puglia, Sardegna, Toscana, Trentino-Alto Adige, Umbria, Veneto); sono 12 i Garanti effettivamente nominati (Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Lazio, Liguria, Marche, Molise, Puglia, Toscana, Veneto, Province autonome di Trento e di Bolzano).

Con l'approvazione della l. 12 luglio 2011, n. 112 è stata istituita l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza a livello nazionale ed è stata formalmente prevista e costituita la Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, composta dai Garanti regionali (o figure analoghe), avente il compito di: individuare l'adozione di linee comuni di azione dei Garanti a livello nazionale e regionale in materia di tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza da promuovere e sostenere nelle sedi internazionali; individuare forme di costante scambio di dati e di informazioni sulla condizione delle persone di minore età a livello nazionale e regionale. La Conferenza si è dotata di un regolamento interno che ne disciplina il funzionamento.

Nel corso del 2013, la Conferenza si è riunita in due occasioni per favorire tra i componenti lo scambio di informazioni sulle azioni perseguite a livello territoriale, sulle problematiche emergenti e su iniziative trasversali di approfondimento e promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza da realizzare congiuntamente.

#### **2.5. Coordinamento nazionale dei Garanti territoriali per i diritti dei detenuti**

In attesa della nomina di un organismo nazionale di garanzia per i diritti delle persone private della libertà personale (Garante nazionale), istituito ai sensi del d.l. 23 dicembre 2013, n. 146 (Misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria), numerosi Garanti dei detenuti a livello locale, provinciale e regionale hanno continuato a essere attivi all'interno di un Coordinamento nazionale.

Le finalità di questo organismo sono quelle di intraprendere azioni comuni in materia di diritti dei detenuti, trovare risposte condivise alle principali problematiche incontrate dai singoli Garanti in Italia e mettere la propria esperienza a disposizione di tutti. Dal 2011, il Coordinatore è Franco Corleone, Garante dei detenuti del Comune di Firenze (da

ottobre 2013, Garante dei detenuti della Regione Toscana). Il Coordinamento è aperto a tutti i Garanti locali, provinciali e regionali che desiderano farne parte.

Nel corso del 2013, il Coordinamento si è riunito diverse volte e ha discusso in particolare le seguenti problematiche: il diritto di voto per i detenuti, le condizioni delle carceri minorili e dei CIE, il sovraffollamento, la situazione delle tossicodipendenze tra i detenuti, la destinazione degli ospedali psichiatrici giudiziari, le questioni legate al sopravvitto, nonché l'istituzione di un'autorità indipendente per la tutela dei diritti nelle carceri alla luce dell'avvenuta ratifica da parte dell'Italia, nell'aprile del 2013, del Protocollo facoltativo alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura.

Inoltre, nel febbraio del 2013, il Coordinamento ha aderito alla Campagna «3 Leggi per la Giustizia e i Diritti» volta a sostenere tre proposte di legge di iniziativa popolare su tortura, carcere e droga depositate in Cassazione da 20 associazioni nel gennaio 2013. Nel medesimo mese, il Coordinamento ha indirizzato al Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, una lettera in cui viene presentata una piattaforma per la riforma del sistema penitenziario italiano approvata dal Coordinamento stesso. Oltre a condividere i contenuti delle tre leggi sopra menzionate, la piattaforma considera come priorità affrontare le problematiche legate alla carcerazione preventiva e alle misure alternative alla detenzione in linea con le proposte della «Commissione Giostra» del CSM, l'approvazione di un nuovo codice penale, il superamento definitivo degli ospedali psichiatrici giudiziari, la redazione di un nuovo ordinamento penitenziario e l'approvazione di una legge istitutiva della figura di Garante nazionale (adottata a dicembre 2013).

## **2.6. Coordinamento nazionale degli enti locali per la pace e i diritti umani**

Il Coordinamento è un'associazione fondata nel 1986 che riunisce oltre 700 Comuni, le Province e le Regioni impegnate in Italia nella promozione della pace, dei diritti umani, della solidarietà e della cooperazione internazionale. Presidente nazionale è Marco Vinicio Guasticchi, Presidente della Provincia di Perugia, il Direttore è Flavio Lotti.

Nel corso del 2013 il Coordinamento ha elaborato e promosso due grandi progetti tesi a investire sui giovani e sulla promozione del loro impegno per la pace. Il primo è un programma biennale di educazione alla cittadinanza democratica rivolto alla scuola. Il secondo è la convocazione per il 19 ottobre 2014 di una nuova marcia per la pace Perugia-Assisi.

Il programma «Pace, fraternità e dialogo. Sui passi di Francesco» è stato predisposto dal Coordinamento d'intesa con la Direzione generale per lo studente, l'integrazione, la partecipazione e la comunicazione del MIUR, la rivista «San Francesco Patrono d'Italia» e la rete della Perugia-Assisi. Il Programma prende spunto dalla decisione del Parlamento italiano di celebrare il 4 ottobre di ogni anno la Giornata nazionale della pace, della fraternità e del dialogo tra appartenenti a culture e religioni diverse in onore dei Santi Patroni d'Italia, San Francesco d'Assisi e Santa Caterina da Siena. L'obiettivo dichiarato del Programma è quello di trasformare il progetto di una giornata nel programma di un anno, aiutando i giovani a

riscoprire il significato autentico dei valori universali della pace, della fraternità e del dialogo, promuovendo il protagonismo studentesco. Il Programma ha raccolto l'adesione di 151 scuole e 64 enti locali.

Il 2013 ha visto inoltre il lancio delle attività preparatorie di una nuova edizione della Marcia per la pace Perugia-Assisi prevista per l'autunno del 2014. In quest'ambito, il Coordinamento ha deciso di promuovere una serie di percorsi di pace capaci di rinnovare e accrescere l'impegno concreto in Italia contro l'impoverimento, le guerre e l'indifferenza. Per dare avvio al nuovo anno di lavoro il Coordinamento ha promosso dal 29 settembre al 6 ottobre 2013 la «Settimana della Pace», che ha avuto al centro la storica visita di Papa Francesco ad Assisi il 4 ottobre e la celebrazione, lo stesso giorno, della IX Giornata nazionale della pace, della fraternità e del dialogo. La Settimana è iniziata e si è conclusa con due marce per la pace. La prima a Forlì domenica 29 settembre e la seconda a Lodi il 6 ottobre.

Il 5 dicembre 2013 oltre 120 rappresentanti di enti locali, scuole e associazioni hanno partecipato al seminario *PerugiAssisi. Dalla Marcia di un giorno alla marcia di tutti i giorni* che si è tenuto presso il Sacro Convento di San Francesco per definire nuovi percorsi di pace a partire dalle città. In quell'occasione è stato diffuso il testo di un ordine del giorno da adottare da parte di Comuni, Province e Regioni italiane per il riconoscimento del diritto umano alla pace il cui testo integrale è sotto riportato.

*Il Consiglio Comunale (Provinciale o Regionale) di ...*

*preoccupato* per il persistente dilagare di guerre e conflitti violenti in numerose aree del pianeta, a partire dal Mediterraneo, dal Medio Oriente e dall'Africa;

*vista* l'importante iniziativa assunta dal Consiglio Diritti Umani dell'ONU tesa a predisporre una Dichiarazione delle Nazioni Unite sul Diritto alla Pace quale diritto fondamentale della persona e dei popoli;

*condividendo* l'auspicio di Papa Francesco affinché «si possa giungere all'effettiva applicazione nel diritto internazionale del diritto alla pace, quale diritto umano fondamentale, pre-condizione necessaria per l'esercizio di tutti gli altri diritti»;

*determinato* a far sì che la ricorrenza del 100° anniversario dello scoppio della prima guerra mondiale stimoli l'avvio di una capillare mobilitazione per cancellare il funesto diritto degli Stati di fare la guerra (*ius ad bellum*) e inaugurare l'era del diritto alla pace (*ius ad pacem*);

*convinto* che il disarmo, lo sviluppo umano e la cooperazione internazionale sono indispensabili per affrontare l'attuale crisi economica nel rispetto dei principi della giustizia sociale e dell'interdipendenza e indivisibilità di tutti i diritti umani: economici, sociali, civili, politici, culturali;

*considerato* che, una volta adottata dall'Assemblea Generale, la Dichiarazione sul Diritto alla Pace:

– renderà più evidenti e improcrastinabili gli obblighi degli Stati a cominciare dal disarmo reale e dal potenziamento e la democratizzazione delle Nazioni Unite e delle altre legittime istituzioni multilaterali;

– darà impulso a nuove iniziative per promuovere il rispetto di tutti i diritti umani per tutti, lo stato di diritto, lo stato sociale e i principi democratici;

– contribuirà allo sviluppo della cultura universale dei diritti umani mediante la realizzazione di adeguati programmi di educazione e formazione, in particolare dei giovani, alla pace, ai diritti umani, alla cittadinanza democratica e al dialogo interculturale;

*consapevole* che pace sociale e pace internazionale sono fra loro interdipendenti e indis-

sociabili come proclama l'articolo 28 della Dichiarazione universale dei diritti umani: «Ogni individuo ha diritto a un ordine sociale e internazionale nel quale i diritti e le libertà fondamentali possono essere pienamente realizzati»;

*preso atto* della Campagna internazionale per il riconoscimento del diritto umano alla pace promossa dal Coordinamento Nazionale degli Enti Locali per la Pace e i Diritti Umani, dal Centro di Ateneo per i Diritti Umani e dalla Cattedra UNESCO Diritti Umani, Democrazia e Pace dell'Università di Padova e dalla Rete della PerugiaAssisi che intende tra l'altro contribuire alla messa a punto del testo della Dichiarazione con proposte da trasmettere all'apposito Gruppo di lavoro del Consiglio Diritti Umani e organizzare un incontro a Ginevra presso la sede delle Nazioni Unite per presentare l'esperienza italiana degli enti di governo locale nel campo della pace e dei diritti umani;

*agendo in conformità* agli articoli 2 e 11 della Costituzione e ai pertinenti principi e norme del diritto internazionale dei diritti umani;

*richiamando* l'articolo ... dello Statuto comunale (provinciale o regionale) in cui si stabilisce che (*trascrivere l'articolo dello Statuto in cui si riconosce il diritto alla pace*)

*richiamando* altresì quanto dispone l'articolo 20 del Patto internazionale sui diritti civili e politici, ratificato dall'Italia nel 1977: «Qualsiasi propaganda a favore della guerra deve essere vietata dalla legge»;

*fermamente* determinato a dare puntuale e coerente attuazione alle suddette norme nella piena consapevolezza delle responsabilità che incombono all'ente di governo locale quale polo basilare della sussidiarietà ed erogatore primario di servizi essenziali per i propri cittadini;

*riaffermando* pertanto il diritto del Comune (della Provincia) di ... a partecipare ai processi decisionali internazionali che più direttamente attengono ai diritti fondamentali della persona e dei popoli, a ciò legittimato dallo Statuto comunale e dalla Dichiarazione delle Nazioni Unite del 1998 «sul diritto e la responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organi della società di promuovere e realizzare i diritti umani e le libertà fondamentali universalmente riconosciuti»;

*facendosi* interprete delle aspirazioni dei cittadini a che si proceda speditamente nella costruzione di un mondo più giusto, nonviolento, democratico e solidale;

*richiamando* la Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite 60/123 del 2 marzo 2006, che raccomanda di promuovere la pace «quale requisito vitale per il pieno godimento di tutti i diritti umani di tutti»;

*il Consiglio comunale (provinciale o regionale) di ...*

*plaude e sostiene* l'iniziativa del Consiglio Diritti Umani delle Nazioni Unite tesa a riconoscere la pace quale diritto umano fondamentale della persona e dei popoli;

*chiede* al Parlamento e al Governo italiano di partecipare attivamente alla messa a punto del testo della Dichiarazione;

*chiede* altresì al Parlamento e al Governo di attivarsi presso le istituzioni dell'Unione Europea (Premio Nobel per la Pace 2012) e i governi degli Stati membri affinché, in coerenza con i valori proclamati nel Trattato di Lisbona e nella Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE, adottino una posizione comune favorevole all'iniziativa del Consiglio Diritti Umani e diano un fattivo contributo alla stesura della Dichiarazione sul Diritto alla Pace; *invita* le Commissioni Diritti Umani del Senato e della Camera ad avviare una udienza conoscitiva riguardante il dibattito in corso sul riconoscimento del diritto alla pace chiedendo al Governo di riferire al Parlamento.

*aderisce* e si impegna a partecipare attivamente alla Campagna internazionale per il riconoscimento del diritto umano alla pace promossa dal Coordinamento Nazionale degli Enti Locali per la Pace e i Diritti Umani, dal Centro di Ateneo per i Diritti Umani e dalla Cattedra UNESCO Diritti Umani, Democrazia e Pace dell'Università di Padova e dalla Rete della PerugiaAssisi.

Infine, nel corso del 2013 il Coordinamento ha proseguito l'impegno per la pace in Medio Oriente organizzando il Forum europeo degli enti locali per la Palestina che si è svolto a Dunkerque in Francia il 28-29 novembre 2013. Il Forum ha dato nuovo impulso al processo di rafforzamento della Rete europea degli enti locali per la pace in Medio Oriente e definito nuove proposte concrete per rafforzare l'azione dell'Unione Europea per la costruzione di una pace giusta e duratura in Medio Oriente, mediante il più ampio coinvolgimento dei cittadini europei e lo sviluppo di programmi europei di cooperazione decentrata.

## **2.7. Archivi e altri progetti regionali per la promozione della cultura di pace e dei diritti umani**

Oltre all'Archivio «Pace Diritti Umani - Peace Human Rights» della Regione del Veneto, istituito con l.r. 18/1988 e gestito dal Centro Diritti Umani dell'Università di Padova (v., in questa Parte, 3.4), esistono in Italia altri archivi e progetti analoghi successivamente istituiti da Regioni e Province autonome allo scopo di favorire la promozione e la diffusione della cultura dei diritti umani e della pace.

Il progetto «Pace e Diritti Umani» della Regione Emilia-Romagna è stato avviato dal Consiglio regionale in collaborazione con l'Assessorato politiche sociali, immigrazione, progetto giovani, cooperazione internazionale e il Servizio controllo di gestione e sistemi statistici della Giunta regionale. Il progetto, gestito dal Centro Europe Direct dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna, si ispira ai contenuti della l.r. 24 giugno 2002, n. 12 (Interventi regionali per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo e i Paesi in via di transizione, la solidarietà internazionale e la promozione di una cultura di pace) ed è finalizzato a sostenere le attività descritte nella legge. Sito web: <http://www.pacediritti.it/>.

Dal 2013, collabora al Progetto anche il Servizio regionale politiche europee e relazioni internazionali – cooperazione internazionale – che ha arricchito il sito web con notizie e informazioni sui programmi provinciali della Regione nonché sui tavoli della pace e della cooperazione internazionale. Inoltre, sono proseguite le attività di approfondimento e informazione, con particolare riferimento ai temi «pace e cooperazione» e «diritti umani ed Europa». A quest'ultimo tema e alla protezione dei dati nell'Unione Europea sono state dedicate due pubblicazioni nel 2013, curate del Servizio studi, ricerche e documentazione del Centro Europe Direct.

Il Forum «Trentino per la pace e i diritti umani», organismo permanente, è nato nel 1991 su volontà del Consiglio provinciale di Trento con l.p. 10 giugno 1991, n. 11 (Promozione e diffusione della cultura della pace). Sito web: <http://www.forumpace.it/>.

Per l'anno 2013-2014, il Forum ha deciso come tema culturale a cui dedicare il percorso di costruzione della pace il seguente: «1914-2014. Indagine sulla pace nel secolo degli assassini». L'obiettivo dichiarato del progetto è quello di provare a capire, attraverso un'analisi approfondita della storia, delle culture e dei luoghi del XX secolo, come «guerra e pace si siano rincorse senza sapere osservarsi da vicino e comprendere la banalità del male e del bene». Nell'ambito di questo percorso tematico il Forum ha partecipato all'organizzazione e alla realizzazione di numerosi eventi, conferenze, mostre e incontri pubblici sul territorio della Provincia autonoma di Trento.

### 3. Regione del Veneto

La Regione del Veneto opera organicamente nel settore della promozione dei diritti umani, della cultura di pace e della cooperazione internazionale sin dal 1988, anno in cui è stata adottata in Italia la prima legge regionale in materia (l.r. 30 marzo 1988, n. 18). Nello stesso anno il Consiglio regionale ha istituito il Difensore civico (l.r. 28/1988) e l'Ufficio di protezione e tutela pubblica dei minori (l.r. 42/1988). Nel 1999, la l.r. 18/1988 è stata sostituita con l'attuale l.r. 16 dicembre 1999, n. 55 recante «Interventi regionali per la promozione dei diritti umani, la cultura di pace, la cooperazione allo sviluppo e la solidarietà». Con l.r. 24 dicembre 2013, n. 37, la Regione ha istituito la figura di Garante regionale per i diritti della persona che riunisce in sé le attribuzioni del Difensore civico, del Pubblico tutore dei minori, nonché le funzioni di promozione e protezione dei diritti delle persone private della loro libertà personale.

Nell'ambito della Giunta regionale, le competenze in materia di diritti umani fanno riferimento all'Assessorato all'economia e sviluppo, ricerca e innovazione di cui è titolare Marialuisa Coppola. Interventi e attività legati ai temi delle relazioni internazionali e della cooperazione allo sviluppo rispondono direttamente al Presidente della Regione, Luca Zaia, assistito dal Ministro plenipotenziario Stefano Beltrame.

In virtù della l.r. 55/1999 operano il Comitato per i diritti umani e la cultura di pace (artt. 12-13) e il Comitato per la cooperazione allo sviluppo (artt. 14-15), deputati alla formulazione dei programmi triennali e dei piani annuali di attuazione in relazione ai rispettivi ambiti di competenza e intervento. La legge, inoltre, promuove e sostiene l'Archivio regionale «Pace Diritti Umani - Peace Human Rights» (art. 2), la Fondazione Venezia per la ricerca sulla pace (art. 17), i lavori della Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (*Venice Commission*) del Consiglio d'Europa (art. 19) e iniziative di cooperazione decentrata promosse dal Ministero degli affari esteri e dall'Unione Europea (art. 7). L'infrastruttura regionale per la pace e i diritti umani si completa con la Commissione per la realizzazione delle pari opportunità tra uomo e donna, l'Osservatorio regionale politiche sociali e l'Osservatorio regionale sull'immigrazione. Con l.r. 28 dicembre 1998, n. 33, la Regione promuove e sostiene finanziariamente il programma di Master europeo in diritti umani e democratizzazione (E.MA) con sede al Lido di Venezia. Con l'adozione della l.r. 22 gennaio 2010, n. 6, la Regione riconosce il valore sociale e culturale del commercio equo e solidale e si impegna a favore delle organizzazioni che sostengono attività in questo settore. Infine, ai sensi della nuova l.r. 23 aprile 2013, n. 5, è prevista l'istituzione presso la Giunta di un Tavolo di coordinamento regionale per la prevenzione e il contrasto alla violenza contro le donne, al quale parteciperanno enti, istituzioni ed altri soggetti individuati in modo da assicurare la più ampia partecipazione.

### 3.1. Direzione regionale relazioni internazionali

La Direzione è la struttura amministrativa di riferimento per l'attuazione della l.r. 55/1999. Nel 2013 il Dirigente di questa struttura è stato Diego Vecchiato.

La Direzione si occupa di numerose attività internazionali intraprese dalla Regione, ivi comprese: la gestione dei rapporti internazionali, la sottoscrizione di protocolli di intesa con enti nazionali ed esteri, la partecipazione a organismi e iniziative internazionali, la solidarietà internazionale e tutte le attività nel settore dei diritti umani, della cultura di pace, della promozione delle pari opportunità e della tutela delle minoranze linguistiche. Ospita al suo interno il Comitato regionale Veneto per l'UNICEF.

Nello specifico ambito di promozione dei diritti umani la Direzione fornisce supporto tecnico al Comitato per i diritti umani e per la cultura di pace; cura l'organizzazione di eventi, partecipa alle attività della *Venice Commission* del Consiglio d'Europa e provvede agli adempimenti connessi alla partecipazione della Regione al Master europeo in diritti umani e democratizzazione.

Il ruolo della Direzione è trasversale alle attività dei vari organismi presentati nei paragrafi seguenti. Si segnala inoltre che, nel corso del 2013, la Direzione ha preparato un questionario online destinato a enti privati e no profit attivi nel campo della promozione dei diritti umani in Veneto, allo scopo di raccogliere informazioni e osservazioni sulle attività regionali di promozione dei diritti umani. In particolare, la finalità iniziale del questionario è stata quella di sondare il gradimento dei cosiddetti «voucher educativi», una nuova modalità di finanziamento che la Regione potrebbe sperimentare allo scopo di creare occasioni di incontro e confronto tra scuole e associazioni sulle tematiche dei diritti umani.

### 3.2. Comitato per i diritti umani e la cultura di pace

Istituito ai sensi dell'art. 12 della l.r. 55/1999, il Comitato ha il compito di concorrere alla formulazione della programmazione triennale e dei piani annuali degli interventi in materia di diritti umani e cultura di pace promossi dalla Regione del Veneto (art. 13). Il Comitato è composto da rappresentanti delle amministrazioni locali, della società civile, dell'università, dell'imprenditoria e delle parti sociali.

In attesa dell'approvazione del nuovo programma triennale, la Giunta regionale ha adottato, con d.g.r. del 30 luglio 2013, n. 1366, il *Piano annuale 2013* di attuazione degli interventi regionali per la promozione dei diritti umani e della cultura di pace. A tale fine, sono stati stanziati complessivamente 300.000 euro sul bilancio regionale per l'anno 2013. Oltre a garantire il sostegno, in adempimento alla l.r. 55/1999, all'Archivio «Pace Diritti Umani» e alla Fondazione Venezia per la ricerca sulla pace, la Giunta regionale ha contribuito al finanziamento di 18 iniziative per un totale di 165.000 euro. Diversamente, non è stato possibile attivare iniziative dirette in materia per l'anno in esame.

Le iniziative a contributo finanziate nell'ambito del *Piano annuale 2013* sono le seguenti: *Percorsi di pace, polis e partecipazione*, di Alternativa Nord/Sud per il XXI secolo (Vicenza); *Peer Education - Diritti umani a più mani*, di Adelante soc. coop. soc. onlus (Bassano del Grappa, VI); *Beni Comuni: Pensare globalmente - agire localmente*, di Gruppo Missioni

Africa (Montagnana, PD); *Mi Attivo! Diritti, cittadinanza, cooperazione*, di Associazione di cooperazione e solidarietà-ACS (Padova); *Giovani, attori di cittadinanza, cooperazione e partecipazione*, di NATs per... onlus (Treviso); *I(')mpossible - Nothing is Impossible, the world itself says I'm possible*, di Sumo società cooperativa sociale (Venezia); *Diritto chiama dovere: dall'impegno personale ad un'economia di condivisione*, di Incontro fra i Popoli (Padova); *Settimo, non sprecare - Giovani veneti attivi per un mondo sostenibile*, di Progetto-Mondo Mlal onlus (Verona); *La mia città solidale*, di Pace e sviluppo società cooperativa sociale (Treviso); *Diritti +Umani. Immagini, documenti e storie sui diritti umani in Italia e nel mondo (nona edizione)*, di Associazione Diritti Umani - Sviluppo Umano - ADUSU (Padova); *Salute: diritto di tutti?*, di Medici per la Pace onlus (Verona); *A scuola di dialogo*, di Associazione di Volontari per Iniziative di Pace - AVIP onlus (Sant'Angelo di Piove di Sacco, PD); *Nord, Sud, Ovest, Est. Dove i diritti trovano cittadinanza*, di Coordinamento delle Associazioni di Volontariato della Provincia di Treviso; *Essere rete per la pace e i diritti umani*, di Associazione di promozione sociale bNET (Treviso); *Percorsi di educazione alla cittadinanza europea ed interculturale «fare l'Europa è fare la Pace» (J. Monnet)*, di Amici dei Popoli (Padova); *Assicurare l'istruzione primaria a tutti i bambini e le bambine - World Social Agenda Padova 2013-2014: Obiettivi di sviluppo del millennio meno due*, di Fondazione Fontana onlus (Trento); *ATTIVA(mente)*, di Centro internazionale per l'infanzia e la famiglia onlus (Torino); *A scuola con i diritti: conoscere, incontrarsi, agire*, di Associazione SOS diritti (Venezia).

### **3.3. Comitato per la cooperazione allo sviluppo**

Il Comitato per la cooperazione allo sviluppo è stato istituito ai sensi dell'art. 14 della l.r. 55/1999. Il Comitato ha il compito di concorrere alla formulazione della programmazione triennale e dei piani annuali degli interventi di cooperazione decentrata allo sviluppo e di solidarietà internazionale. Il Comitato è composto da rappresentanti delle amministrazioni locali, della società civile, dell'università, dell'imprenditoria e delle parti sociali.

Nel corso del 2013, la Giunta regionale ha adottato, con d.g.r. 30 luglio 2013, n. 1337, il *Piano annuale 2013* sugli interventi di cooperazione decentrata allo sviluppo e solidarietà internazionale che prevede finanziamenti per iniziative dirette della Regione in partenariato con enti pubblici veneti, per iniziative partecipate della Regione, in collaborazione con enti e organismi nazionali e sopranazionali, nonché per iniziative a contributo. Le priorità strategiche del nuovo Piano sono quelle definite nel *Programma triennale 2013-2015* (adottato nel 2012): la promozione di uno sviluppo umano e sostenibile; la tutela, la salvaguardia e la valorizzazione dei territori, delle loro risorse naturali e del patrimonio ambientale; il rafforzamento del ruolo delle donne; la tutela dell'infanzia; il rafforzamento delle istituzioni democratiche e delle amministrazioni locali; il sostegno al ruolo attivo dei migranti nelle iniziative di co-sviluppo.

### **3.4. Archivio regionale «Pace Diritti Umani - Peace Human Rights»**

L'Archivio è stato istituito ai sensi della l.r. 18/1988 e riconfermato con successiva l.r. 55/1999. È gestito dal Centro Diritti Umani dell'Università di Padova, secondo quanto previsto dall'art. 2 della citata legge, che recita: «1. La Regione

promuove e sostiene: [...] c) l'Archivio già istituito con legge regionale 30 marzo 1988, n. 18, in collaborazione con il Centro di studi e di formazione sui diritti dell'uomo e dei popoli dell'Università di Padova, sulla base di apposita convenzione [...]. Si tratta di uno dei principali strumenti mediante i quali la Regione del Veneto promuove la cultura dei diritti umani, della pace, della cooperazione allo sviluppo e della solidarietà in Italia e all'estero.

L'Archivio ha funzioni di raccolta, elaborazione e pubblicazione di documenti, banche dati e risorse informative sulle tematiche della legge regionale, in particolare mediante l'aggiornamento puntuale del portale «Archivio Pace Diritti Umani» (<http://unipd-centrodirittiumani.it>) disponibile in italiano e in inglese, e la diffusione del sapere dei diritti umani attraverso strumenti multimediali e *social network*. Oltre a ciò, cura la pubblicazione di volumi, sussidi didattici, dossier tematici di approfondimento e cd-rom multimediali e assicura il supporto tecnico-scientifico ai soggetti più immediatamente interessati alla promozione e alla pratica della cultura della pace, in particolare con riferimento ad iniziative promosse da insegnanti, educatori e istituti scolastici. A questo proposito nel 2013, l'Archivio ha provveduto a pubblicare e diffondere a un ampio indirizzario qualificato 12 edizioni della *newsletter* «La scuola per i diritti umani e la cittadinanza democratica» finalizzata al sostegno di attività di formazione ed educazione ai diritti umani e alla cultura di pace nelle scuole.

Nel corso del 2013, l'Archivio ha aggiornato gran parte delle banche dati offerte nel sito web, in particolare, il database dei documenti citati nelle diverse edizioni dell'*Annuario italiano dei diritti umani (2011-2013)*; gli strumenti di diritto internazionale dei diritti umani, umanitario, penale e dei rifugiati tradotti in lingua italiana; le pubblicazioni del Centro Diritti Umani dell'Università di Padova dal 1982 ad oggi; e le associazioni e ONG attive in Veneto sui temi dei diritti umani e della cooperazione allo sviluppo.

Oltre a gestire le consuete attività di aggiornamento, approfondimento e informazione tramite il sito web, i principali *social network* e l'invio di *newsletters* periodiche, l'Archivio ha proceduto alla pubblicazione di tre numeri della rivista quadrimestrale «Pace diritti umani/Peace human rights» nonché di diversi *Human Rights Academic Voice*, riflessioni approfondite preparate da docenti universitari su temi di attualità attinenti ai diritti umani. L'Archivio ha inoltre contribuito alla pubblicazione di due «Quaderni» del Centro Diritti Umani:

– *La protezione delle donne vittime di violenza nella prospettiva dei diritti umani*, a cura di Paola Degani e Roberto della Rocca;

– *Caschi bianchi oltre le vendette*, a cura di Primo Di Blasio, Samuele Filippini, Francesco Tommasi e Ilaria Zomer. Il Volume presenta i risultati dell'omonima ricerca realizzata nell'ambito del progetto di Servizio civile nazionale condotto dall'Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, Caritas Italiana e Focsiv, con il supporto scientifico del Centro Diritti Umani dell'Università di Padova.

Infine, l'Archivio ha collaborato all'organizzazione di una serie di iniziative in collaborazione con organizzazioni ed esperti nazionali e internazionali, in particolare per quanto concerne gli aspetti documentali e multimediali. Tra queste si segnalano:

– la prima edizione del «Padua Human Rights Laboratory», ciclo di seminari promosso nell'ambito del corso di Laurea magistrale in Human Rights and Multi-level Governance dell'Università di Padova per favorire l'interazione di studenti

e docenti con esperti, funzionari di organizzazioni internazionali, diplomatici, professionisti e studiosi su questioni attinenti ai diritti umani (Padova, 11-14 novembre 2013).

– i tre eventi promossi dal Centro Diritti Umani dell'Università di Padova nell'ambito delle celebrazioni per la Giornata internazionale dei diritti umani 2013: «La città che sogna» (Padova, 9 dicembre 2013), «L'Agenda italiana dei diritti umani: Verso l'UPR 2014» (Padova, 10 dicembre 2013) e «Violenza contro le donne e diritti umani» (Castelfranco Veneto, TV, 11 dicembre 2013).

### **3.5. Fondazione Venezia per la ricerca sulla pace**

Come l'Archivio regionale, la Fondazione è stata istituita con l.r. 18/1988 e riconfermata con l.r. 55/1999. La Fondazione persegue, come fine principale, la realizzazione di attività di ricerca, anche in collaborazione con istituzioni nazionali e internazionali, su questioni relative a sicurezza, sviluppo e pace.

Negli ultimi anni, la Fondazione ha concentrato le proprie attività di ricerca sui seguenti temi: «Il ruolo della memoria nella costruzione della pace e nel processo di integrazione europea» e «L'accesso alle risorse naturali, in particolare all'acqua e ad un clima sostenibile, e la sua importanza per il mantenimento della pace».

### **3.6. Ufficio di protezione e tutela pubblica dei minori**

L'Ufficio è stato istituito con l.r. 9 agosto 1988, n. 42. Il titolare dell'Ufficio di protezione e pubblica tutela dei minori è eletto dal Consiglio regionale al quale presenta annualmente una relazione dettagliata sull'attività svolta. Da dicembre 2010, titolare dell'Ufficio di protezione e pubblica tutela dei minori del Veneto è Aurea Dissegna.

Il Pubblico Tutore dei minori opera per la tutela non conflittuale e non giurisdizionale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, in piena libertà e indipendenza rispetto alle altre istituzioni pubbliche. È un'autorità monocratica, che si avvale della collaborazione di uno staff di esperti e collaboratori provenienti da diversi settori professionali e disciplinari; il suo intervento è gratuito.

Nel corso degli anni, il Pubblico Tutore dei minori ha formato e accompagnato oltre mille tutori legali volontari su tutto il territorio del Veneto, il 75% dei quali ha rinnovato la propria disponibilità ad assumere l'incarico di tutore legale. Nel 2013 l'Ufficio ha continuato l'attività di supporto, consulenza, accompagnamento e formazione sia dei tutori legali volontari che dei referenti territoriali che rappresentano il collegamento dell'Ufficio con il territorio regionale e un riferimento per i gruppi di tutori appartenenti a ciascun ambito ULSS. Per questi ultimi sono state organizzate alcune giornate di formazione sul tema sull'idoneità/valutazione del tutore e sulla gestione del gruppo.

Nell'anno 2013 sono giunte all'Ufficio 273 richieste di individuazione di un tutore legale volontario da parte dell'Autorità giudiziaria (Tribunale ordinario e Tribunale per i minorenni) che hanno riguardato circa 300 bambini ed adolescenti nel Veneto.

L'Ufficio del Pubblico Tutore negli anni ha coordinato la redazione di *Linee Guida per i servizi sociali e socio-sanitari del Veneto sulla cura e la segnalazione delle problematiche minorili*, strumento prezioso di cui si rende necessario un aggiornamento e una revisione continui in funzione di una prossima riedizione, sulla base della d.g.r. 8 agosto 2008, n. 2416 (Linee di indirizzo regionali per lo sviluppo dei servizi di protezione e tutela dei bambini e degli adolescenti).

A questo proposito, nell'anno 2013 l'Ufficio, tenuto conto del buon esito dell'attività laboratoriale promossa e realizzata nell'anno precedente («Laboratorio per la comunicazione tra servizi e autorità giudiziarie» il cui esito è stato recepito con d.g.r. 779/2013 e costituisce linee di indirizzo per gli operatori dei servizi sociali e socio-sanitari), ha proposto e coordinato la seconda fase del laboratorio che ha previsto il coinvolgimento anche dei rappresentanti delle forze dell'ordine, dei tribunali ordinari, della Corte d'appello sezione minori, oltre agli operatori dei servizi sociali e socio-sanitari del territorio regionale. L'obiettivo è stato quello di approfondire e migliorare le modalità di comunicazione e di collaborazione tra Servizi e forze dell'ordine nelle segnalazioni alla Procura minorile e ordinaria, nonché nell'esecuzione dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria (in particolare gli allontanamenti di minori dalla loro famiglia) e la comunicazione Servizi e Autorità giudiziarie di primo e secondo grado nonché di chiarire il ruolo, le competenze e le responsabilità dei CTU e dei servizi, nei procedimenti che coinvolgono minori d'età.

Parallelamente all'attività del laboratorio si ricordano anche alcuni tavoli interistituzionali di lavoro tematici attivati e coordinati dall'Ufficio in relazione a specifiche problematiche riguardanti i minori di età: diritto all'istruzione dei bambini con problematiche sanitarie, i minori che presentano tossicodipendenze, i minori che sono in carcere con le loro madri e minori con procedimenti penali.

L'attività di ascolto istituzionale (consulenza, mediazione, orientamento) negli anni ha svolto sempre più una funzione rilevante di supporto ai diversi soggetti pubblici e privati coinvolti in azioni di promozione e tutela dei diritti dei minori d'età (operatori dei servizi pubblici e privati, amministratori, cittadini, ecc.). In relazione alle attività di ascolto istituzionale, mediazione e consulenza, il numero dei fascicoli aperti nel 2013 è di 375 unità su richieste provenienti da varie istituzioni (Comuni, A.Ullss, istituzioni scolastiche, Autorità giudiziarie) e da privati (cittadini, genitori e parenti). Si mantengono particolarmente elevate le richieste provenienti dai servizi sociali e socio-sanitari che rappresentano circa il 66% del totale.

Nell'anno 2013 l'Ufficio ha inoltre organizzato un convegno regionale mirato a stimolare lo sviluppo della «cultura dell'ascolto del minore di età» attraverso la riflessione e il confronto con coloro che, nei propri luoghi di lavoro o di vita, attivano processi relazionali. L'obiettivo è stato quello di far emergere quanto la pratica dell'ascolto, o del non ascolto, caratterizzi le relazioni interpersonali, che costituiscono esperienze fondanti nei processi evolutivi dei bambini e dei ragazzi. Rispetto invece all'attività legata agli *Orientamenti per la comunicazione tra scuola e servizi sociali e socio-sanitari*, l'Ufficio di protezione e pubblica tutela dei minori in collaborazione con l'Ufficio scolastico regionale, la Direzione servizi sociali e la Direzione formazione della Regione del Veneto ha realizzato nel 2013 un seminario regionale conclusivo di un percorso informativo/formativo rivolto a professionisti della scuola, formazione professionale, servizi sociali e socio-sanitari

pensato come occasione di conoscenza, confronto e riflessione sulle buone prassi di interazione tra scuola, formazione professionale, servizi sociali e socio-sanitari, per il miglior benessere possibile di bambini e adolescenti.

Da ultimo, si è conclusa la ricerca-azione legata al tema dell'istituto giuridico dell'affidamento al servizio sociale, il cui progetto di ricerca promosso dal Pubblico Tutore dei minori del Veneto e coordinato dal Centro Diritti Umani dell'Università di Padova, ha visto coinvolti anche i Garanti delle Regioni Lazio ed Emilia-Romagna. Gli esiti del percorso di ricerca verranno discussi e confrontati in ambito nazionale con l'obiettivo di promuovere la realizzazione di orientamenti rivolti agli operatori dei servizi sociali, ma anche agli operatori della giustizia, per un utilizzo e un'interpretazione maggiormente condivisi dei significati e delle responsabilità generate a fronte di un provvedimento giudiziario di affidamento al servizio sociale.

### **3.7. Difensore civico**

Il Difensore civico della Regione del Veneto è stato istituito con l.r. 6 giugno 1988, n. 28. L'attuale Difensore civico della Regione del Veneto è Roberto Pellegrini, nominato dal Presidente del Consiglio regionale in data 7 dicembre 2010 ed entrato in carica il 20 gennaio 2011.

È un'autorità monocratica che svolge la propria attività in piena libertà e indipendenza a tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini nei casi di disfunzioni o abusi della pubblica amministrazione, avvalendosi del contributo di un proprio Ufficio composto da uno staff di giuristi con specifica competenza nelle materie oggetto dell'attività del Difensore. Il suo intervento è gratuito. Il Difensore civico è eletto dal Consiglio regionale tra i cittadini in possesso della necessaria preparazione ed esperienza nel campo giuridico amministrativo e rimane in carica cinque anni; ogni anno presenta all'assemblea legislativa una relazione dettagliata sull'attività svolta. Nell'aprile del 2013, il Difensore civico ha preparato la relazione relativa all'annualità 2012 e al primo trimestre del 2013.

Nel corso del 2013, l'Ufficio del Difensore civico del Veneto ha ricevuto un totale di 713 istanze, di cui 577 sono state definite nel periodo in esame, mentre 136 sono rimaste aperte in attesa di definizione. Inoltre, nel corso del 2013 sono state definite 30 istanze aperte negli anni precedenti. Le cinque materie a cui queste richieste di intervento hanno fatto maggiore riferimento sono state: questioni relative al territorio (189 istanze aperte nel 2013 di cui 133 definite, 56 istanze aperte precedentemente e definite nel 2013); tasse, tributi, canoni e sanzioni amministrative (120 istanze aperte nel 2013 di cui 102 definite, 18 istanze aperte precedentemente e definite nel 2013); istituti di partecipazione e procedimento amministrativo (129 istanze aperte nel 2013 di cui 119 definite, 10 istanze aperte precedentemente e definite nel 2013); affari generali, istituzionali e organizzazione (80 istanze aperte nel 2013 di cui 45 definite, 35 istanze aperte precedentemente e definite nel 2013), sanità e igiene (54 istanze aperte nel 2013 di cui 49 definite, 5 istanze aperte precedentemente e definite nel 2013).

Nel corso del 2013, oltre ad agire su segnalazione dei cittadini, il Difensore civico del Veneto ha intrapreso autonomamente varie iniziative di inchiesta, attivandosi

sulla scorta di notizie di stampa. In particolare, è intervenuto nei confronti del Magistrato alle Acque dopo l'invio da parte di quest'ultimo di circa 5.000 richieste di conguaglio retroattivo per i canoni relativi all'occupazione di spazi acquei: l'istanza si è conclusa a seguito della formulazione di proposta, da parte dell'amministrazione, di nuova disciplina speciale delle concessioni di spazi acquei, approvata successivamente con decreto attuativo alla legge di stabilità.

Con riferimento alle attività di promozione della cultura della difesa civica, l'Ufficio, in convenzione con il Centro Diritti Umani dell'Università di Padova e con il Coordinamento nazionale dei difensori civici, ha continuato a collaborare alla realizzazione di un ciclo di incontri *peer-to-peer* sul tema Difesa civica e diritti dei cittadini che hanno visto la partecipazione di Uffici di difesa civica, dirigenti e funzionari delle amministrazioni locali, provinciali e regionali, insegnanti, dirigenti scolastici ed esponenti di organizzazioni di società civile (v., in questa Parte, 2.3).

### **3.8. Commissione regionale per la realizzazione delle pari opportunità tra uomo e donna**

La Commissione è stata istituita con l.r. 30 dicembre 1987, n. 62, ed è organo consultivo della Regione nelle iniziative riguardanti le politiche di genere per l'effettiva attuazione dei principi di parità e di pari opportunità sanciti dalla Costituzione e dallo Statuto regionale. Il Presidente della Commissione è Simonetta Tregnago.

La funzione della Commissione è principalmente quella di svolgere indagini e ricerche sulla condizione della donna nel Veneto, con particolare riferimento alle problematiche dell'occupazione, del lavoro, della formazione professionale e di diffondere informazioni in materia mantenendo il proprio impegno di presenza nel territorio nonché lo sviluppo di nuove sinergie con tutti gli attori e tutte le forze per favorire e sostenere la realizzazione di pari opportunità nella realtà sociale, politica ed economica della popolazione veneta. Può formulare pareri sullo stato di attuazione di leggi, su disegni di legge nonché elaborare proprie proposte. La Commissione pari opportunità del Veneto svolge le proprie attività anche in collegamento con altre Commissioni a livello locale, regionale e nazionale confrontandosi attivamente con tutte le realtà femminili presenti sul territorio.

Nel corso del 2013, la Commissione ha realizzato diverse iniziative sul territorio regionale e ha provveduto alla pubblicazione di ricerche e studi realizzati in cooperazione con altri enti e organizzazioni. Si segnalano, in particolare, le seguenti ricerche:

– *La «Mia» impresa. Nuovi lavori e nuove professioni. L'imprenditoria femminile in Veneto*, ricerca promossa e realizzata dalla Commissione e da Confartigianato Veneto (aprile 2013);

– *Il Tempo ritrovato: percorsi, idee e proposte di conciliazione in Veneto*, ricerca promossa e realizzata dalla Commissione in collaborazione con la Fondazione Nord Est di Mestre (luglio 2013);

– *Violenza in famiglia: l'altra faccia della realtà*, ricerca promossa dalla Commissione e realizzata dall'Osservatorio nazionale violenza domestica (settembre 2013).

### 3.9. Osservatorio regionale politiche sociali

L'Osservatorio è stato istituito nel gennaio del 2011 in sostituzione della precedente *Rete integrata degli osservatori regionali per le politiche sociali* (v. *Annuario 2011*, p. 129).

Ha la funzione di attivare un sistema di conoscenze, monitoraggio e valutazione degli interventi e delle azioni che fanno riferimento alle politiche regionali dei servizi sociali e socio-sanitari, a sostegno dei processi decisionali e di programmazione, nonché di sviluppare un sistema informativo sociale regionale capace di garantire uno stretto raccordo con i sistemi informativi locali. Tale funzione è svolta principalmente attraverso l'organizzazione di eventi, attività di formazione e consulenza sulle problematiche sociali e socio-sanitarie del territorio, nonché mediante lo sviluppo e la gestione di banche dati e attività di supporto alla Direzione regionale per i servizi sociali del Veneto. Le attività dell'Osservatorio sono articolate per i temi oggetto di attenzione da parte degli osservatori della precedente *Rete integrata*: minori, giovani, famiglia, persone anziane e con disabilità, dipendenze, esclusione sociale, con un'attenzione particolare agli aspetti relativi al volontariato e alla progettazione europea.

Tra le numerose attività svolte dall'Osservatorio nel corso del 2013 si segnalano le seguenti:

- l'organizzazione di un seminario di presentazione e confronto sul tema della *Inclusione sociale e della lotta alla povertà nello scenario della programmazione dei Fondi europei per il periodo 2014-2020*, tenutosi a Venezia in data 4 luglio 2013;
- l'organizzazione del 3° Meeting dei giovani dal titolo *Il volo giova: dammi spazio. Noi giovani cittadini creativi* tenutosi a Villorba (TV) il 19 dicembre 2013. L'evento, curato dall'Assessorato regionale alle politiche sociali è stato finalizzato a sostenere i giovani, promuovendo lo sviluppo di innovativi percorsi di orientamento professionale e autoimprenditoriale, l'uso di nuove tecnologie per la crescita delle competenze professionali, la valorizzazione dell'espressione creativa per potenziare i talenti giovanili.

Inoltre, l'Osservatorio ha contribuito alla pubblicazione dei seguenti volumi:

- *Coinvolti di diritto*, rapporto sul «progetto Daphne» *Involved by right* gestito dalla ULSS n. 3 di Bassano del Grappa (VI) per conto della Regione del Veneto e finalizzato a creare nuove forme e occasioni di ascolto collettivo delle ragazze e dei ragazzi coinvolti nei percorsi di cura;
- *La Direzione del sociale nel welfare regionale*, rapporto finalizzato alla diffusione della conoscenza degli esiti della programmazione regionale dei servizi sociali e socio-sanitari degli ultimi anni;
- *Qualche dato sulle attività del servizio famiglia*, rapporto che si propone di fornire dati aggiornati su consultori familiari, centri di cura e protezione, tutela dei minori, adozioni, prima infanzia e altri servizi alla famiglia.

### 3.10. Osservatorio regionale immigrazione

L'Osservatorio fa riferimento alla Unità di progetto flussi migratori (Assessorato alle politiche dei flussi migratori) ed è gestito da Veneto Lavoro. La sua istituzione è stata prevista dal programma triennale 2007-2009 di iniziative e interventi nel

settore dell'immigrazione e confermata con l'adozione della successiva programmazione 2010-2012, come previsto dall'art. 3 della l.r. 9/1990 (Interventi nel settore dell'immigrazione).

L'Osservatorio si qualifica come strumento tecnico-scientifico volto a monitorare, analizzare e diffondere dati e informazioni in materia di flussi migratori e integrazione a livello regionale e nazionale. A questo fine esso: assicura la collaborazione con gli altri osservatori regionali interessati sotto diversi profili al fenomeno immigratorio; garantisce il funzionamento e l'alimentazione costante delle banche dati, il monitoraggio delle dinamiche immigratorie, l'approfondimento di aspetti tematici, la condizione abitativa, l'inserimento socio-scolastico dei minori, l'istruzione e la formazione; assicura una ricognizione aggiornata della normativa specialistica, proponendo percorsi per facilitarne la conoscenza e la corretta applicazione.

A settembre 2013, l'Osservatorio ha pubblicato il decimo *Rapporto annuale sull'immigrazione straniera in Veneto*. La relazione analizza in modo sistematico dati e tendenze su aspetti cruciali per il territorio nazionale e veneto con riferimento ai flussi migratori, quali le dinamiche demografiche, il lavoro e la disoccupazione, l'istruzione, i servizi alla persona, le politiche per favorire il rimpatrio, le recenti dinamiche e innovazioni nelle politiche di ingresso, nonché la rilevanza economica dell'immigrazione.

I dati presentati in questa edizione con riferimento al calcolo della popolazione residente sono condizionati dai risultati della rilevazione censuaria di fine 2011, che costituisce quindi il nuovo punto di riferimento statistico per la redazione del rapporto. Alla luce di questi dati, gli stranieri residenti in Veneto a fine 2011 risultano essere 457.328 pari all'11,4% del totale a livello nazionale (4.029.145). Rispetto al contesto nazionale, il Veneto risulta la seconda Regione in Italia per numero di stranieri residenti (dopo la Lombardia). L'incidenza della popolazione straniera su quella regionale complessiva è del 9,4% e colloca il Veneto al quarto posto dopo Emilia-Romagna, Umbria e Lombardia. Le Province con maggiore incidenza di stranieri sulla popolazione totale sono Treviso (10,7%), Verona (10,5%) e Vicenza (10,4%). Inoltre, secondo le stime elaborate su dati ISTAT, nel 2012, i nati stranieri in Veneto sono stati 9.751. Le acquisizioni di cittadinanza italiana da parte della popolazione straniera sono state 8.346 in Veneto, con un'incidenza del 13% sul totale di acquisizioni a livello nazionale (circa 65.400). I principali gruppi nazionali per i quali, al 1° gennaio 2013, è stato registrato in Veneto il maggior numero di permessi di soggiorno sono il Marocco (15%), l'Albania (10%), la Cina (9%) e la Moldavia (9%). Per quanto riguarda gli ingressi nel territorio regionale di cittadini non comunitari nel corso del 2012, i cinque principali Paesi di provenienza sono stati Marocco, Moldavia, Cina, Stati Uniti e Serbia/Kosovo/Montenegro.

**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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> (25 febbraio-22 marzo); 23<sup>a</sup> (27 maggio-14 giugno); 24<sup>a</sup> (9-27 settembre) e tre sessioni di UPR: 15<sup>a</sup> (21 gennaio-1° febbraio); 16<sup>a</sup> (22 aprile-3 maggio); 17<sup>a</sup> (21 ottobre-1 novembre).

Si segnala, in particolare, che nel corso della 23<sup>a</sup> 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 <sup>a</sup> 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 <sup>a</sup> 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 <sup>a</sup> 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 <sup>a</sup> sessione del Consiglio diritti umani	Primo segretario Marco Lapadura, in occasione della discussione sul <i>mainstreaming</i> dei diritti umani
05/03/2013	22 <sup>a</sup> 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 <sup>a</sup> sessione del Consiglio diritti umani	Amb. Laura Mirachian, in occasione del dialogo interattivo con la Commissione d'inchiesta sulla Siria
20/03/2013	22 <sup>a</sup> 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 <sup>a</sup> 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 <sup>a</sup> 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 <sup>a</sup> 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 <sup>a</sup> sessione del Consiglio diritti umani	Primo segretario Marco Lapadura, in occasione del dialogo interattivo su bambini e conflitti armati
11/09/2013	24 <sup>a</sup> sessione del Consiglio diritti umani	Primo segretario Marco Lapadura, in occasione della discussione sui diritti umani dei bambini
16/09/2013	24 <sup>a</sup> 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 <sup>a</sup> sessione del Consiglio diritti umani	Amb. Maurizio Enrico Serra, in occasione del dialogo di alto livello sulla Somalia
25/09/2013	24 <sup>a</sup> 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 <sup>a</sup> 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.

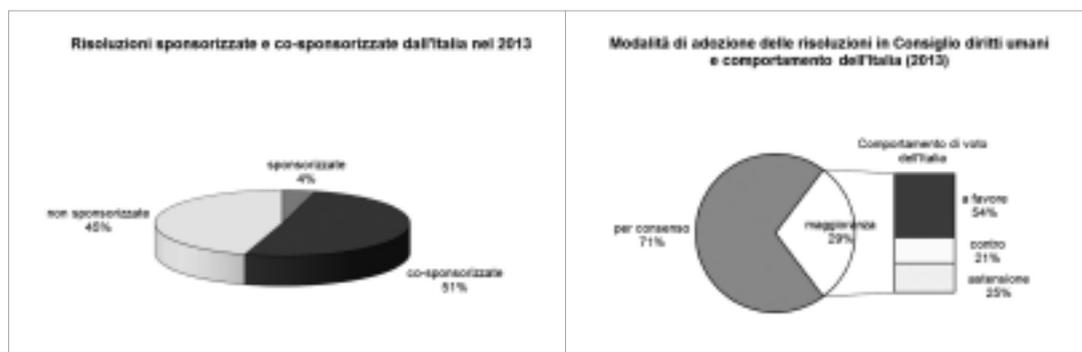
### 1.2.1. Comportamento dell'Italia al Consiglio diritti umani nel 2013

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<sup>a</sup> sessione (25 febbraio-22 marzo); 26 nel corso della 23<sup>a</sup> sessione (27 maggio-14 giugno); 35 nel corso della 24<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> sessione) e sarà nuovamente esaminata nel 2014, nel corso della 20<sup>a</sup> 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.

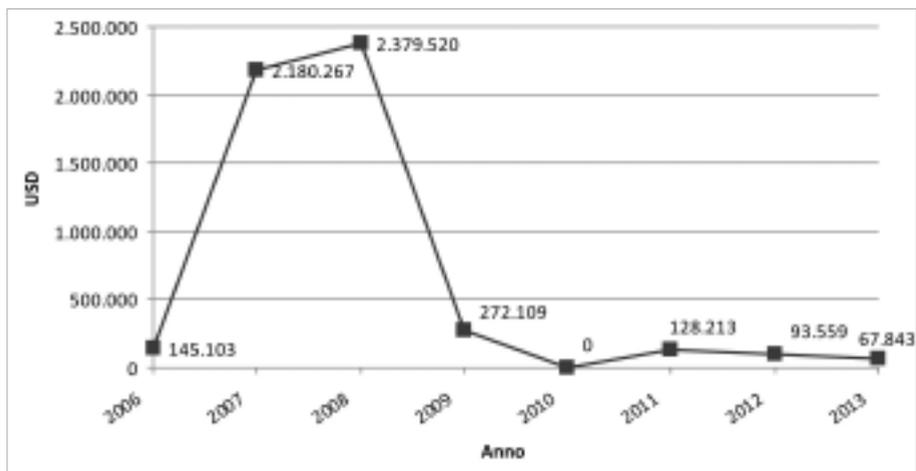
Per realizzare tale mandato, l'Ufficio dell'Alto Commissario ha consolidato la propria presenza «sul terreno», istituendo 10 uffici regionali e altrettanti uffici nazionali, inviando propri esperti in missioni di pace integrate delle Nazioni Unite o pianificando operazioni indipendenti di *fact-finding*, 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.

– *Procedure.* 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).

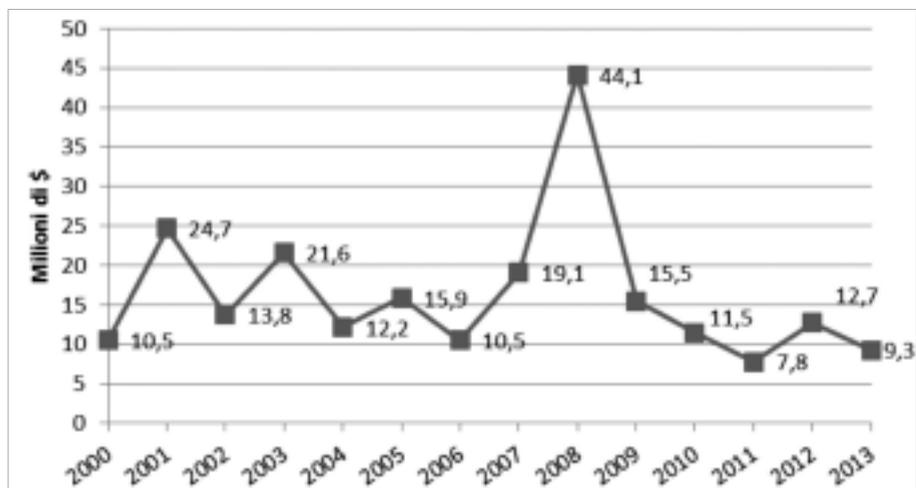
Nel 2013, soprattutto a seguito dei numerosi sbarchi avvenuti nel Mediterraneo, le domande di asilo registrate in Italia sono state 27.800 (+60% rispetto al 2012, ma ben al di sotto del picco di 34.100 domande raggiunto nel 2011, anno segnato dalla cosiddetta «primavera araba» nei Paesi del Nordafrica), 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<sup>a</sup> (29 aprile-17 maggio) e 51<sup>a</sup> (4-29 novembre). Nel corso della 50<sup>a</sup> sessione sono stati analizzati i rapporti di Azerbaigian, Danimarca, Iran, Giamaica, Giappone, Ruanda, Togo; nella 51<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> (11-28 marzo), 108<sup>a</sup> (8-26 luglio) e 109<sup>a</sup> (14 ottobre-1° novembre). Nel corso della 107<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> i rapporti di Albania, Repubblica Ceca, Finlandia, Indonesia, Tajikistan, Ucraina; nella 109<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> (6-31 maggio) e 51<sup>a</sup> (28 ottobre-22 novembre). Nel corso della 50<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> (11 febbraio-1° marzo) e 83<sup>a</sup> (12-30 agosto). Nel corso della 82<sup>a</sup> sessione sono stati analizzati i rapporti di Algeria, Repubblica Dominicana, Kirgizstan, Mauritius, Nuova Zelanda, Federazione Russa, Slovacchia; nella 83<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> (11 febbraio-1° marzo), 55<sup>a</sup> (8-26 luglio) e 56<sup>a</sup> (30 settembre-18 ottobre). Nel corso della 54<sup>a</sup> sessione sono stati analizzati i rapporti di Angola, Austria, Cipro, Grecia, Ungheria, Pakistan, Ex Repubblica iugoslava di Macedonia; nella 55<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> (14 gennaio-1° febbraio), 63<sup>a</sup> (27 maggio-14 giugno) e 64<sup>a</sup> (16 settembre-4 ottobre). Nel corso della 62<sup>a</sup> sessione sono stati analizzati i rapporti di Guinea, Guyana, Malta, Niue, Uzbekistan; nella 63<sup>a</sup> i rapporti di Armenia, Guinea-Bissau, Israele, Ruanda, Slovenia, Uzbekistan; nella 64<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> (15-19 aprile) e la 10<sup>a</sup> (2-13 settembre), nel corso delle quali sono state adottate le osservazioni conclusive relative a Paraguay (9<sup>a</sup> sessione), Australia, Austria ed El Salvador (10<sup>a</sup>). 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<sup>a</sup> (15-26 aprile) e la 19<sup>a</sup> (9-13 settembre), nel corso delle quali sono state adottate le osservazioni conclusive relative ad Azerbaigian, Bolivia, Colombia (18<sup>a</sup> sessione), Burkina Faso e Marocco (19<sup>a</sup>). 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<sup>a</sup> (8-19 aprile) e la 5<sup>a</sup> (4-15 novembre), nel corso delle quali sono state adottate le osservazioni conclusive relative a Francia, Uruguay (4<sup>a</sup> sessione), Argentina e Spagna (5<sup>a</sup> 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](http://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.

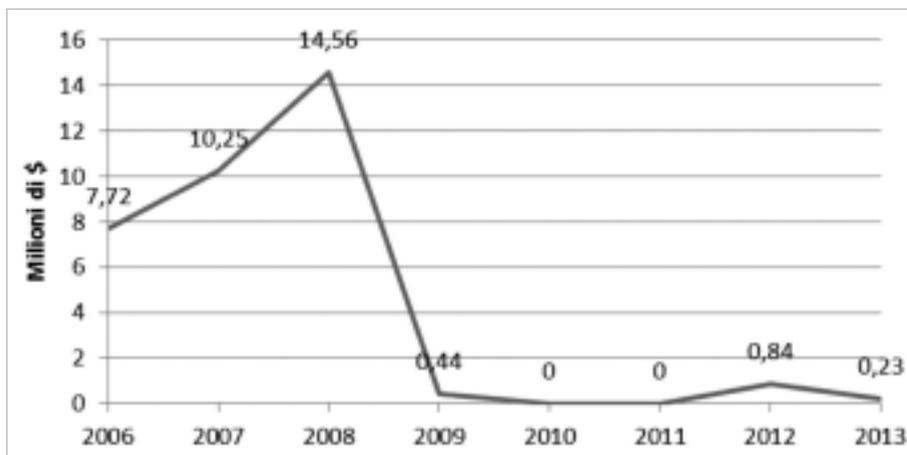
– *Artt. 1 e 9: standard minimi di protezione; accesso alla giustizia.* Il Comitato segnala che, a seguito delle ispezioni di routine condotte nel 2011 dalle direzioni del lavoro locali e regionali, in particolare nei settori dell'agricoltura, dell'edilizia e dell'industria, sono stati rilevati più di 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](http://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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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 modo 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 m<sup>2</sup> 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 m<sup>2</sup> 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, Azerbaigian, 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<sup>a</sup> 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 Borghezio, 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)



**Parte IV**  
**GIURISPRUDENZA NAZIONALE E INTERNAZIONALE**



## 1. I diritti umani nella giurisprudenza italiana

Anche nel corso del 2013, le corti italiane, compresa la Corte costituzionale, hanno ampiamente fatto riferimento nella loro giurisprudenza alle fonti internazionali sui diritti umani, in particolare alla CEDU. L'utilizzo delle norme di quest'ultima come parametro interposto di legittimità costituzionale in rapporto all'art. 117(1) Cost. («La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali») è oramai un fatto acquisito e recepito dalla giurisprudenza ad ogni livello. In questa rassegna, che, come di consueto, non pretende di essere esaustiva, sono presentate pronunce su una vasta gamma di questioni rilevanti per i diritti umani. Come negli scorsi anni, questa sezione dell'Annuario non pretende infatti di offrire un quadro completo e sistematicamente orientato della vasta produzione giurisprudenziale italiana, ma si propone il più modesto obiettivo di segnalare quei casi che appaiono consolidare un certo orientamento o aprire piste nuove di tutela dei diritti umani, avendo particolare riguardo alle sentenze che richiamano gli standard giuridici internazionali, in particolare quelli tratti dalla CEDU.

A questo proposito si può notare come risulti ancora piuttosto episodico il riferimento agli standard della CDFUE, nonostante siano in larga misura coincidenti con quelli della CEDU. In una pronuncia della suprema Corte (Cassazione civile, sez. trib., sent. 22 maggio 2013, n. 12531) si è anzi posto il problema inverso. La Cassazione ha infatti ribadito che solo in circostanze eccezionali e in relazione a concreti casi di lesione diretta e specifica di diritti fondamentali, una norma di diritto derivato dell'UE può essere impugnata davanti alla Corte costituzionale per contrasto con i diritti inviolabili della persona garantiti dalla Costituzione stessa o dalla CEDU. Nel caso in questione, che riguardava un regolamento comunitario che dettava alcune regole restrittive all'accesso di imprese europee nell'importazione di banane le quali, nella circostanza, danneggiavano un operatore economico italiano, le restrizioni poste alla libertà d'impresa, che la CGE aveva già considerato legittime dal punto di vista del diritto dell'UE poiché rispondevano a esigenze di regolamentazione del mercato, non appaiono alla Corte di cassazione tali da giustificare la questione di costituzionalità in rapporto ai trattati istitutivi dell'UE, e comunque non possono essere disapplicate dal giudice – come richiedeva l'azienda ricorrente.

## 1.1. Dignità della persona e principi di biodiritto

### 1.1.1. Cambiamento di sesso del coniuge e cessazione del matrimonio

La Corte di cassazione (sent. 14329/2013) ha esaminato un ricorso contro un atto dell'ufficiale di stato civile di un Comune il quale, dopo avere debitamente modificato le annotazioni relative a una persona che aveva cambiato sesso, aveva anche annotato la «cessazione degli effetti civili» del matrimonio contratto dalla persona in questione, pur in mancanza di qualunque pronuncia giudiziale sul punto adottata su istanza dei coniugi. La Corte osserva che, alla luce del diritto vigente, e in particolare dell'art. 4 della legge 14 aprile 1982, n. 164 («La sentenza di rettificazione di attribuzione di sesso [...] provoca lo scioglimento del matrimonio»), la conclusione è nel senso di considerare il cambiamento di sesso di un coniuge un'ipotesi di «divorzio imposto». Questo però fa sorgere, secondo la suprema Corte, un problema di compatibilità tra tale norma e gli articoli 2 e 29 Cost., nonché 8 e 12 CEDU (rilevano anche gli articoli 3 e 24 Cost.), in quanto le conseguenze del cambiamento di sesso di uno dei coniugi sul matrimonio precedentemente contratto vengono fatte derivare automaticamente dalla sentenza di rettificazione, senza tenere in alcun conto il diritto della coppia a proseguire, eventualmente, nel vincolo matrimoniale, e interferendo pesantemente sulla vita privata e familiare dei diretti interessati. La Cassazione cita alcuni casi affrontati di recente nelle corti costituzionali di Austria e Germania, le quali riconoscono che l'intrascrivibilità della rettificazione di sesso prima della pronuncia dello scioglimento del matrimonio, o viceversa l'obbligo di procedere al divorzio prima di avviare l'azione per la rettificazione dell'attribuzione del sesso, sono incostituzionali. La CtEDU, dal canto suo, in un caso concernente la Finlandia (*H. c. Finlandia*, 13 novembre 2012), ha riconosciuto compatibile con gli articoli 8 e 12 CEDU la norma che richiede il preventivo consenso del coniuge per procedere alla rettificazione dell'attribuzione del sesso dell'altro coniuge. Da segnalare che il caso finlandese si presenta meno drammatico di quello degli altri due Stati (e dell'Italia), poiché in Finlandia esiste un ampio riconoscimento legale dell'unione tra persone dello stesso sesso, per cui il cambiamento di sesso non fa che trasformare il matrimonio in *civil partnership*. Alla luce di tali considerazioni, la Cassazione solleva quindi la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 164/1982 in relazione agli articoli 2, 3, 24 e 29 Cost., e dell'art. 117(1) Cost., in rapporto alle norme interposte degli articoli 8 e 12 CEDU.

### 1.1.2. Consenso informato

La Cassazione è intervenuta su un processo per risarcimento del danno avviato da una paziente nei confronti di alcuni medici e della struttura ospedaliera in cui le era stato realizzato, nel 1999, un intervento chirurgico di laparostectomia. L'operazione, che ha evidentemente comportato un danno permanente alla donna, era stata condotta in modo adeguato e con il consenso della paziente, sulla scorta tuttavia di una diagnosi errata, che aveva rilevato la presenza di un tumore aggredibile solo con l'asportazione dell'organo, quando viceversa la massa sarebbe stata aggredibile in modo meno invasivo. Sia in primo grado, sia in appello, la domanda di risarcimento per danno extracontrattuale e contrattuale era stata

rigettata. La suprema Corte (Cassazione civile, sez. III, sent. 19 febbraio 2013, n. 4030) accoglie il ricorso della donna. I giudici rilevano che, considerando la sequenza errore nella diagnosi-intervento chirurgico come un tutto indissolubile, ne deriva che il consenso dato dalla paziente non era affatto «informato» e che la negligenza della struttura sanitaria e dei suoi operatori non può essere considerata lieve, ma grave, dal momento che l'asportazione dell'utero è stata decisa senza attendere una più adeguata valutazione dell'entità del tumore. L'aver sottratto la paziente alla possibilità effettiva di esprimere un consenso libero e informato configura una violazione di diritti fondamentali protetti, in particolare, dagli articoli 2, 13 e 29 Cost.

### 1.1.3. Lesione dei diritti umani, compreso il diritto alla vita, e diritto a un rimedio effettivo

Il caso trattato in Cassazione penale, sez. III, sent. 4 giugno 2013, n. 29735, consente alla Corte di chiarire la propria giurisprudenza in materia di risarcimento del danno non patrimoniale a favore dei familiari della persona deceduta in seguito a un incidente stradale. La questione portata all'attenzione della Corte riguardava, tra le altre cose, la contestazione della quota di risarcimento del danno morale che il responsabile di un incidente stradale doveva corrispondere ai nonni della persona di cui aveva colpevolmente cagionato la morte. Citando alcune sentenze della Cassazione, il ricorrente intendeva far valere il fatto che solo i nonni conviventi con la persona uccisa potevano avere diritto al risarcimento del danno morale da loro sofferto; non dandosi tale circostanza nel caso di specie (i nonni non vivevano con l'ucciso), il risarcimento non era dovuto. La Corte prende le distanze dalle citate decisioni, chiarendo che in una materia di questo genere ogni caso va trattato in modo specifico e che l'assenza di convivenza può benissimo essere compensata da altre forme di frequentazione tra nonni e nipote altrettanto significative e fondanti il diritto al ristoro del danno non patrimoniale conseguente alla morte violenta del nipote. Ragionare in altri termini sarebbe in contrasto con il valore della personalità individuale e con la tutela della famiglia (articoli 2 e 29 Cost.), da intendersi quest'ultima non come entità rigidamente «nucleare». Il tema del fondamentale diritto ad un rimedio effettivo nel caso di violazione di un diritto fondamentale è sviluppato, tra l'altro, nella sentenza che si è pronunciata sul cosiddetto lodo Mondadori (Cassazione, sent. 17 settembre 2013, n. 21255). Nella sentenza si legge infatti: «Il diritto ad una tutela effettiva è, in ultima analisi, la facoltà di beneficiare di strumenti idonei a garantire la piena soddisfazione dell'interesse azionato, dovendosi interpretare la norma costituzionale sul(l'inviolabile) diritto alla tutela giurisdizionale non solo seguendo l'itinerario di pensiero indicato [dalla] Consulta (che, pur alludendovi qua e là, non ha mai esplicitamente affermato, sinora, che il diritto fondamentale alla tutela comprenda, accanto alle regole di correttezza del processo, quelle che attengono alle forme di protezione della situazione sostanziale dedotta in giudizio), ma anche alla luce del più generale contesto rappresentato dall'ordinamento internazionale [...], ordinamento nel quale il moltiplicarsi di accenti sul diritto al rimedio effettivo che emerge dalla lettura degli artt. 8 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, 13 della CEDU e 47 della CDFUE, e oggi del Trattato di Costituzione Europea [sic], è indicativo del fatto che quello alla tutela giurisdizionale non

viene inteso soltanto come diritto di accesso al giudizio o all'esercizio in esso di un determinato potere processuale, ma è concepito pure, in una prospettiva contenutistica, come diritto alla misura appropriata alla soddisfazione del bisogno di tutela».

#### 1.1.4. Adozione e diritto a conoscere le proprie origini familiari

Il Tribunale dei minorenni di Catanzaro ha sollevato la questione di legittimità della norma di cui all'art. 28(7) della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Diritto del minore a una famiglia), come sostituito dall'art. 177(2) d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali), nella parte in cui esclude la possibilità di autorizzare una persona adottata ad accedere alle informazioni sulle proprie origini quando la madre abbia dichiarato, al momento della nascita del figlio, di non voler essere menzionata nell'atto di nascita. La legge citata, in effetti, prevede che il segreto sull'identità della madre che abbia richiesto l'anonimato venga meno solo dopo cento anni dalla formazione dell'atto di nascita; nel frattempo al figlio possono essere fornite altre informazioni sulla sua nascita, purché non identificative della madre. In questo modo la legge italiana ha inteso tutelare il diritto della madre all'oblio, anche di fronte alla volontà del figlio di voler conoscere le proprie origini. Il punto era stato trattato dalla CtEDU nella sentenza *Godelli c. Italia* del 2012 (v. *Annuario 2013*, p. 286). La sentenza della CtEDU, che condannava l'Italia per violazione dell'art. 8 CEDU, impone alla Corte costituzionale di rivedere la propria giurisprudenza così come espressa nella sentenza 425/2005. In tale decisione, la Corte aveva affermato la legittimità costituzionale della disposizione in questione. Con la sentenza 278/2013, viceversa, la Corte costituzionale dichiara incostituzionale la norma dell'art. 28(7), in quanto cristallizza in modo definitivo e praticamente irreversibile la scelta della madre di apporre il segreto sulla propria identità. I giudici ritengono infatti che il legislatore, per salvaguardare i diritti del figlio adottato all'identità personale e alla famiglia, dovrebbe introdurre una procedura che permetta al giudice di accertare la perdurante volontà della madre naturale di non far conoscere la propria identità al figlio nel momento in cui quest'ultimo, divenuto adulto, chieda di accedere a tale informazione.

### 1.2. Asilo e protezione internazionale

#### 1.2.1. Riconoscimento della protezione internazionale

La Corte di cassazione, competente a giudicare dei ricorsi avverso le sentenze degli organi giudiziari che si esprimono sull'impugnazione delle decisioni delle Commissioni territoriali in materia di diritto alla protezione internazionale, anche nel 2013 ha in più occasioni ribadito che alla luce della pluralità di misure di protezione disponibili in Italia (il riferimento è in primo luogo al d.lgs. 19 novembre 2007, n. 251 e al d.lgs. 28 gennaio 2008, n. 25, che recepiscono le direttive dell'UE in materia), l'autorità giudiziaria è tenuta a scegliere quella più adatta al caso specifico. Le opzioni disponibili comprendono il riconoscimento dello status di rifugiato ai sensi della Convenzione di Ginevra del 1951, ma anche

la protezione sussidiaria, nelle circostanze in cui il grave pericolo che incombe sul richiedente non lo riguarda direttamente in ragione di specifiche forme di persecuzione, ma derivi da situazioni che comunque mettono a repentaglio la vita del ricorrente, tra le quali l'esistenza nel Paese d'origine di un conflitto armato, oppure ancora sia ricollegabile a specifiche condizioni di vulnerabilità (protezione umanitaria). Non basta quindi accertare la carenza dei requisiti propri per l'ottenimento dello status di rifugiato per negare a un individuo la protezione internazionale dello Stato, la quale può infatti prendere la forma di protezione sussidiaria o di protezione umanitaria (v., ad es., Cassazione civile, sez. VI, ord. 23 maggio 2013, n. 12751; Cassazione civile, sez. VI, ord. 10 gennaio 2013, n. 563).

Allo stesso modo, in varie decisioni la Corte di cassazione ha confermato la giurisprudenza consolidata (del resto suffragata anche da norme di legge) secondo cui, nel caso in cui il richiedente protezione internazionale non sia in grado di fornire prove affidabili della persecuzione di cui è vittima o del pericolo grave a cui sarebbe esposto in caso di rimpatrio, è compito dell'autorità giudiziaria verificare caso per caso la sussistenza di motivi idonei a giustificare la protezione internazionale – in particolare a riconoscere la protezione sussidiaria o umanitaria nei casi in cui non ricorrano i presupposti per il riconoscimento dello status di rifugiato (v. *Annuario 2013*, pp. 232-233). Secondo la decisione della Corte di cassazione civile 26887/2013, la Corte d'appello di Roma, che aveva negato ogni protezione a un individuo che lamentava di temere nel Paese d'origine la persecuzione da parte di uno zio paterno che già aveva barbaramente ucciso la madre del richiedente protezione, deve verificare: a) la credibilità e oggettiva verosimiglianza delle dichiarazioni del cittadino straniero; b) la possibilità effettiva di contrastare il pericolo per la vita e l'incolumità del richiedente protezione da parte delle autorità del Paese di provenienza; c) il grado di diffusione delle prassi violente descritte dal cittadino straniero e l'incidenza causale della inerzia delle autorità statuali sulla loro realizzazione; d) il sostanziale abbandono alle autorità tradizionali del compito di risolvere tali tipologie di conflitti secondo modalità non rispettose dei principi fondamentali di tutela dei diritti umani.

Analogamente, Cassazione civile, sez. VI, ord. 18 novembre 2013, n. 25873 conclude che la minaccia del matrimonio forzato costituisce per la richiedente protezione, cittadina nigeriana, una prospettiva sufficientemente grave da richiedere da parte del giudice un esame approfondito del caso, andando oltre le dichiarazioni reticenti della donna e assumendo, anche d'ufficio, informazioni sulla situazione generale della Nigeria.

In materia si vedano anche Cassazione civile, sez. VI, ord. 24 ottobre 2013, n. 24064 (la richiedente era stata condannata in Camerun per reati che riconducevano a pratiche di «stregoneria» e lamentava inoltre le condizioni inumane in cui si sarebbe svolta la sua detenzione: entrambe le questioni – motivazioni persecutorie alla base della condanna e condizione carceraria – dovranno essere attivamente indagate dal giudice italiano); Cassazione civile, sez. VI, ord. 24 ottobre 2013, n. 24066 (cittadino afghano che lavorava nel settore aeroportuale, frequentemente minacciato da fazioni armate: la Cassazione stessa rileva l'esistenza dei requisiti per la protezione sussidiaria); Cassazione civile, sez. VI, ord. 28 maggio 2013, n. 13172 (anche se riferite agli anni 2003-2004, le informazioni sulla insicurezza dei civili in Darfur fornite dal ricorrente, ben potevano essere aggiornate dalla Corte d'appello chiamata a decidere sul ricorso dell'interessato a cui era stata rigettata la domanda di protezione sussidiaria appunto sulla base del carattere datato delle informa-

zioni fornite); Cassazione civile, sez. VI, ord. 4 aprile 2013, n. 8281 (le minacce ricevute sul posto di lavoro dal ricorrente, nigeriano di religione cristiana, non sono riconducibili a mere divergenze sindacali, ma vanno ricondotte al più generale conflitto interreligioso che le autorità dello Stato non sono palesemente in grado di gestire).

Il dovere per il giudice di svolgere un ruolo attivo nel verificare – anche sulla base di informazioni sullo Stato provenienti da fonti quali rapporti di qualificate organizzazioni non-governative – è ribadito in sentenze di giudici che rivedono le decisioni delle Commissioni territoriali competenti per il riconoscimento della protezione internazionale: v., tra gli altri, Tribunale di Trieste, sentenza 20 novembre 2013, n. 1386, in relazione alla domanda di un afgano di religione musulmana sciita. Conforto alla propria decisione di attribuire la protezione sussidiaria a un cattolico nigeriano è riscontrato, dal Tribunale di Roma (sez. I, sentenza 21 ottobre 2013, n. 20908), sia nella stampa locale nigeriana, sia nelle informazioni presenti sul sito [viaggiareassicuri.it](http://viaggiareassicuri.it) del Ministero degli esteri. Ancora sulla situazione nigeriana e le minacce ricevute dal ricorrente ad opera di esponenti del gruppo terroristico Boko Haram, si veda Tribunale di Trieste, sentenza del 9 ottobre 2013 (all'attore è riconosciuta la protezione sussidiaria).

L'appartenenza a un'organizzazione di tutela dei diritti degli omosessuali e di altri individui LGBTI in Nigeria, alla luce della legislazione particolarmente dura che colpisce penalmente le differenze di genere e dello stigma sociale che ad essa è associato, giustifica, secondo il Tribunale di Napoli, il riconoscimento dello status di rifugiato al richiedente protezione internazionale, nonostante il parere opposto della Commissione territoriale (Tribunale Napoli sez. I, ordinanza del 25 ottobre 2013).

Giustifica il riconoscimento della protezione sussidiaria la circostanza che un cittadino iraniano risulti essere stato condannato nel suo Paese alla pena della fustigazione in pubblico per consumo di vino; il giudice rileva il carattere sproporzionato di tale pena – anche in considerazione del fatto che il codice penale iraniano prevede la pena di morte dopo tre infrazioni alla norma contro il consumo di bevande alcoliche (Tribunale di Trieste, sentenza 12 novembre 2013).

Le minacce ricevute in Afghanistan da un esponente di un partito politico rivale (peraltro una forza politica di opposizione a livello nazionale) non giustificano l'attribuzione dello status di rifugiato politico o della protezione sussidiaria ma, secondo il Tribunale di Trieste, giustificano l'attribuzione al richiedente della protezione umanitaria (sentenza del 15 ottobre 2013). Lo stesso Tribunale di Trieste invece, pur non considerando credibili gli argomenti di un pakistano richiedente protezione internazionale, il quale asseriva di essere perseguitato da specifiche organizzazioni terroristiche sunnite del suo Paese a causa della sua conversione allo sciismo, decide nondimeno di accordare al ricorrente la protezione umanitaria, in considerazione dell'oggettivo rischio presente in Pakistan, a causa dell'azione di organizzazioni estremiste sunnite, per chiunque si professi sciita (sentenza 15 ottobre 2013). La gravità degli scontri armati in Darfur, invece, è motivo per la concessione al ricorrente della protezione sussidiaria secondo il Tribunale di Roma (sez. I, sentenza 14 ottobre 2013, n. 20425).

L'essere stata destinataria di misure coercitive ad opera di autorità militari russe durante la breve occupazione della Georgia nell'estate del 2008 non è invece ragione sufficiente per dover accordare una protezione umanitaria o internazio-

nale a una cittadina georgiana (Cassazione civile, sez. VI, ord. 24 giugno 2013, n. 15757). La Corte di cassazione ritiene adeguate le indagini di contesto svolte dall'autorità giudiziaria a integrazione delle affermazioni del richiedente, cittadino della Costa d'Avorio attivista politico, da cui complessivamente si ricava la mancanza delle condizioni per riconoscere la protezione internazionale o umanitaria (Cassazione civile, sez. VI, sent. 18 aprile 2013, n. 9500). Analogamente, la Cassazione concorda con i giudici di merito e la Commissione territoriale nel non ravvisare alcun collegamento tra il presunto rischio per la vita in cui incorrerebbe la ricorrente nel rientrare in Nigeria e la situazione di conflitto che interessa l'area del delta del Niger (Cassazione civile, sez. VI, ord. 9 gennaio 2013, n. 359).

La Corte di cassazione si è pronunciata anche in merito alla idoneità a giustificare il riconoscimento della protezione umanitaria del fatto che il richiedente, un cittadino albanese, era stato condannato in Italia per uxoricidio e che tale delitto lo esponeva, una volta rientrato in Albania, alla vendetta dei familiari della moglie, tenuti a ucciderlo a loro volta in attuazione della regola non scritta del Kanun. La Commissione territoriale e l'autorità giudiziaria a cui la persona si era rivolta, avevano escluso che l'esposizione alla vendetta di sangue fosse una situazione tale da integrare il diritto alla protezione internazionale o alla protezione umanitaria. I giudici di Cassazione confermano tali conclusioni. In particolare essi condividono l'opinione secondo cui la pratica del Kanun sarebbe oggi contrastata efficacemente dal consolidarsi dello stato di diritto in tutte le aree dell'Albania e dalla diffusione, nelle zone a maggior rischio, di una pluralità di iniziative a livello istituzionale e informale volte a contenere il meccanismo della faida. Questo fatto – e non la gravità del reato commesso o la mancanza di riconoscimento di una specifica situazione di emergenza legata alla pratica della vendetta – consente di concludere che non ci sono le condizioni per accordare la protezione internazionale o umanitaria (Cassazione civile, sez. VI, ord. 17 maggio 2013, n. 12134).

### 1.2.2. Apolidia

Nella sentenza Cassazione civile, sez. I, 8 novembre 2013, n. 25212, i giudici hanno risolto un problema di applicazione della Convenzione sull'apolidia del 28 settembre 1954 (ratificata in Italia con la legge 306/1962) in relazione a un cittadino cubano che, in virtù di una legge di quel Paese, essendo rimasto ininterrottamente in Italia per oltre undici mesi, aveva perso la residenza a Cuba e una serie di diritti in ambito privatistico e pubblicistico (tra cui diritti ereditari e di proprietà sui beni immobili). La domanda di essere riconosciuto come apolide era stata respinta dal giudice di Firenze, alla luce del fatto che formalmente la permanenza all'estero non priva la persona della cittadinanza cubana; la presenza di limitazioni molto significative allo statuto personale legata alla condizione di «emigrato», tuttavia, induce la Corte di cassazione a dare prevalenza a una lettura sostanziale e non formale della nozione di cittadinanza. In questo senso si pronuncia in effetti anche la lettera della Convenzione del 1954, laddove precisa che «è apolide colui che si trova in un Paese di cui non è cittadino provenendo da altro Paese del quale ha perso formalmente o *sostanzialmente* la cittadinanza» (corsivo aggiunto).

### **1.3. Discriminazione**

#### **1.3.1. Pari opportunità nell'accesso alle cariche pubbliche**

Nel corso del 2013 il TAR del Lazio (TAR Roma, sez. II-*bis*, sent. 21 gennaio 2013, n. 633; sez. II, sent. 11 settembre 2013, n. 8206) ha annullato le delibere con le quali i sindaci di Civitavecchia e di Colleferro avevano costituito giunte con un solo assessore donna, oppure avevano sostituito con un assessore uomo l'unico assessore donna. Il giudice svolge – in particolare nella prima delle sentenze citate – un'ampia disanima delle fonti internazionali e dell'UE in materia di non discriminazione, per concludere a favore dei ricorrenti (associazioni di donne elettrici e singole cittadine). Il TAR, tra le altre cose, non accoglie la richiesta dell'amministrazione resistente di sollevare un ricorso pregiudiziale alla CGE, argomentando nel senso del pacifico fondamento nel diritto dell'UE del principio di non discriminazione in base al sesso (art. 2 TUE, 19 TFUE; artt. 21 e 23 CDFUE). Nella Costituzione, al principio di pari opportunità è riconosciuta immediata efficacia applicativa anche nel quadro delle attività amministrative discrezionali, sia a livello nazionale che locale. Gli statuti comunali e provinciali, infatti, ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, come modificato, da ultimo, dalla l. 23 novembre 2012, n. 215, devono stabilire norme per assicurare condizioni di pari opportunità tra uomo e donna e per assicurare la presenza di entrambi i sessi nelle giunte e negli organi collegiali del Comune e della Provincia, nonché degli enti, aziende e istituzioni da essi dipendenti.

#### **1.3.2. Discriminazioni nei riguardi dei rom**

La Cassazione civile, a sezioni unite (sent. 22 aprile 2013, n. 9687) ha confermato la legittimità della sentenza emessa nel 2011 dal Consiglio di Stato che annullava una serie di misure eccezionali prese per contrastare la presunta «emergenza rom» (v. *Annuario 2012*, p. 259): il giudice amministrativo non ha travalicato i propri poteri.

### **1.4. Diritti delle persone con disabilità**

#### **1.4.1. Indennità di accompagnamento e immigrati**

La Corte costituzionale è intervenuta ancora una volta sulle disposizioni della legge finanziaria per il 2001 che avevano introdotto una serie di restrizioni sull'accesso ai benefici sociali dei cittadini immigrati (v., ad es., *Annuario 2012*, p. 268). In particolare, tale legge aveva previsto che l'assegno di accompagnamento per i familiari di persone con disabilità grave (l. 11 febbraio 1980, n. 18 (Indennità di accompagnamento agli invalidi civili totalmente inabili)) potesse essere erogato ai soli cittadini immigrati forniti di «carta di soggiorno», ovvero di permesso di soggiorno dell'UE per soggiornanti di lungo periodo. Tale documento può essere richiesto se si danno alcune condizioni, in particolare un reddito sufficiente, un alloggio adeguato e la permanenza regolare in Italia da almeno cinque anni. Si tratta in effetti di un'eccezione al principio fissato dall'art. 41 del d.lgs. 286/1998

(Testo unico sull'immigrazione), il quale prevede che «gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, nonché i minori iscritti nella loro carta o nel loro permesso di soggiorno, sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale». La Corte, in linea con le sue precedenti statuizioni, constata il carattere discriminatorio della norma attaccata, che distingue in modo irragionevole, con violazione degli articoli 2, 3 e 29 Cost. e dell'art. 117(1) Cost. in relazione all'art. 14 CEDU, tra diverse categorie di immigrati, favorendo oltretutto coloro che si collocano nella condizione di avere minore necessità di accedere ai benefici sociali. L'assegno in questione si configura infatti come vero e proprio diritto fondamentale, in quanto necessario a far fronte al disagio estremo dovuto alla disabilità. La sentenza 40/2013 della Corte costituzionale dispone pertanto l'illegittimità costituzionale dell'art. 80(19), legge 23 dicembre 2000, n. 388.

Da segnalare che tra le misure eccedenti l'ambito delle prestazioni sociali a cui ogni individuo dovrebbe poter accedere, e che pertanto possono essere riservate a quanti hanno maturato un più durevole radicamento in Italia, rientra l'assegno sociale di cui all'art. 3(6) della l. 8 agosto 1995, n. 335 (cfr. Corte costituzionale, sent. 197/2013).

#### 1.4.2. Discriminazioni in ambito scolastico

I genitori di un bambino affetto da sindrome di Down hanno presentato davanti al Tribunale di Catanzaro una domanda per l'accertamento di condotta discriminatoria in base agli artt. 3 della l. 67/2006 e 44 d.lgs. 286/1998. I fatti, risalenti al 2011, si riferiscono alla condotta di una dirigente scolastica che, parlando con i compagni di classe del ragazzo Down – che era stato per l'occasione allontanato con una scusa – li aveva invitati a non comunicare al bambino le informazioni relative alle gite scolastiche in programmazione, allo scopo di non farlo partecipare alle stesse, dal momento che, nelle sue condizioni, non ne avrebbe tratto alcun vantaggio. I bambini non avevano aderito a tale richiesta e si è anzi assistito, nei giorni e nelle settimane seguenti, a una vasta mobilitazione di solidarietà dentro e fuori la scuola, con coinvolgimento di organi di comunicazione locali e nazionali, a sostegno del bambino che si voleva discriminare, tanto che il disegno della dirigente scolastica è risultato completamente rigettato. In sede disciplinare, la dirigente subiva una sospensione di alcuni mesi. La domanda di accertamento di condotta discriminatoria aveva pertanto l'obiettivo di ottenere un risarcimento del danno non patrimoniale a favore del bambino Down e della sua famiglia. Il Tribunale tuttavia rileva che il procedimento antidiscriminatorio di cui al d.lgs. 286/1998 ha la finalità precipua di far cessare gli atti discriminatori e imporre il pagamento di un risarcimento all'autore di tali condotte; nel caso specifico però, come si è detto, la reazione dei compagni di classe e della società civile è stata tale da impedire che alcun atto discriminatorio avesse luogo; quanto all'autrice del «tentativo» di discriminazione, la sanzione disciplinare ad essa irrogata risultava senz'altro idonea allo scopo di stigmatizzare quanto avvenuto. La domanda è pertanto dichiarata inammissibile (Tribunale Catanzaro, sez. I, sent. 15 gennaio 2013).

Nella sentenza 21166/2013, la Corte di cassazione discute della richiesta – rigettata dal giudice di merito – avanzata da un genitore di avere la restituzione da parte del Comune di residenza di circa 20.000 euro da lui spesi nel corso degli anni per portare a scuola il figlio, disabile motorio dall'età di 5 anni: tali spese, secondo il ricorrente, sarebbero dovute essere interamente coperte dall'ente pubblico. Ciò è affermato alla luce di una serie di disposizioni della Costituzione e di strumenti internazionali che affermano appunto il diritto all'istruzione dei minori d'età, compresi di quanti soffrono di qualche forma di disabilità. La Cassazione respinge l'affermazione della Corte d'appello secondo la quale i principi della Costituzione o degli strumenti internazionali sulla parità di trattamento e sull'educazione gratuita sono meramente programmatici. Essi al contrario hanno in larga misura valore precettivo, di modo che normative che prevedano una bassa qualità dell'istruzione, l'esclusione dalla scuola di certe categorie di persone, l'obbligo di pagare un contributo economico anche da chi si trovi in condizioni disagiate, ecc., non sarebbero legittime. Tuttavia questo non significa che lo Stato debba garantire la gratuità di tutti i servizi associati con l'educazione primaria, quali sono quelli di trasporto scolastico, per i quali ben può essere richiesto un contributo finanziario alle famiglie che sono in condizione di fornirlo. Si tratta di approntare gli «accomodamenti ragionevoli» che la stessa Convenzione sui diritti delle persone con disabilità prevede come strumento per la realizzazione dei diritti fondamentali (sentenza 21166/2013).

#### 1.4.3. Congedo straordinario per i familiari di persone con disabilità grave

La Corte costituzionale (sentenza 203/2013) ha adottato una significativa decisione riconoscendo l'illegittimità costituzionale dell'art. 42(5) del d.lgs. 26 marzo 2001, n. 151 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e paternità, modificato da ultimo nel 2011), nella parte in cui non prevede che il congedo straordinario di durata fino a due anni previsto per il lavoratore che intende accudire una persona con grave disabilità con la quale abiti, non possa essere riconosciuto a chi non sia coniuge, genitore, figlio o fratello del beneficiario (in quest'ordine). La conclusione della Corte è infatti che il congedo spetti anche all'eventuale altro parente (anche affine) convivente con la persona con disabilità, fino al terzo grado, nel caso in cui nessun'altro familiare più prossimo sia in condizione di farlo. La Corte prende atto della circostanza che tale norma, nata per permettere la cura dei figli con disabilità senza costringerli ad abbandonare l'ambiente domestico, si presti a essere utilizzata per accudire molte altre tipologie di persone, compresi gli anziani; di qui l'opportunità di integrare la norma, sia pure in misura non indefinitamente estesa: il limite del terzo grado di parentela o affinità è lo stesso previsto dalla legge 104/1992 per usufruire dei permessi retribuiti per assistenza a familiare con disabilità grave. Da notare che la Corte costituzionale fonda questa sua decisione, tra l'altro, anche sull'art. 118(5) Cost., riconoscendo come la disposizione commentata sia una misura che esprime il principio di sussidiarietà.

Alcune sentenze del Consiglio di Stato ribadiscono l'orientamento consolidato negli anni precedenti (v. *Annuario 2013*, p. 245) secondo cui, benché il contributo per il ricovero in struttura protetta delle persone con grave disabilità o ultrasessantacinquenni non autosufficienti debba essere erogato dall'ente competente (il Comune) sulla base dei soli redditi del disabile o dell'anziano beneficiario, trattandosi di un diritto strettamente legato a tale individuo, i familiari di quest'ultimo sono comunque tenuti a comunicare al Comune il proprio Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), dal momento che una

loro compartecipazione (anche meramente simbolica) alle spese per l'assistenza extra-familiare è comunque richiesta, a fronte della mancata permanenza della persona non autosufficiente nell'ambiente familiare (Consiglio di Stato, sent. 3574/2013).

#### 1.4.4. Diritto all'assistenza e insegnante di sostegno

Il TAR dell'Abruzzo (sentenza 744/2013) ha adottato un articolato giudizio su un ricorso con il quale i genitori di un bambino con sindrome di Down contestavano l'assegnazione al figlio di un insegnante di sostegno per solo nove ore a settimana, affermando il diritto a usufruirne per tutte le ore di permanenza nella scuola dell'infanzia. La richiesta era fondata, tra l'altro, sulle norme della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità e aveva a fondamento le statuizioni della Corte costituzionale esposte nella sentenza 80/2010 (v. *Annuario 2011*, pp. 239-240). Il TAR osserva che il diritto all'assegnazione di un insegnante di sostegno «in deroga» alla pianta organica individuata dal Ministero, non comporta automaticamente il diritto del disabile a ottenere un insegnante di sostegno per l'intero monte ore di frequenza settimanale. Tale insegnante infatti non può essere considerato come assegnato in via esclusiva a un alunno individuato, ma è contitolare della funzione docente insieme agli altri colleghi. Lo spirito della normativa, inoltre, non è volto a fornire un insegnante personale al bambino con disabilità, ma a favorire la sua integrazione nel gruppo dei pari, quale fattore di arricchimento e di incremento delle sue potenzialità. Non c'è quindi un automatismo che preveda un rapporto uno a uno tra bambino con disabilità e insegnante di sostegno; tuttavia – osserva il TAR – non c'è nemmeno l'automatismo opposto, per cui le esigenze specifiche del singolo minore non meritino riconoscimento quando contrastano con le disponibilità dell'organico. Poiché l'assegnazione delle ore di sostegno era stata fatta dalla scuola in questione senza procedere al complesso iter di valutazione delle esigenze del bambino, senza aver predisposto un piano educativo individualizzato e pertanto senza una vera motivazione, l'atto relativo è annullato dal giudice.

In linea con la sentenza appena illustrata si veda anche Consiglio di Stato, sez. V, sent. 2 maggio 2013, n. 2391; TAR Molise, sent. 263/2013. Si veda anche, in relazione al diritto di uno studente con disabilità a fruire sia dell'insegnante di sostegno (competenza dell'amministrazione scolastica) sia di un assistente alla persona (di competenza dell'ente provinciale), Consiglio di Stato, sentenze 2391/2013; 3950/2013 e 3954/2013.

#### 1.4.5. Disturbi specifici di apprendimento

Il TAR della Campania (TAR Napoli, sez. IV, sent. 6 marzo 2013, n. 1254) si è pronunciato su un caso riguardante la legge 8 ottobre 2010, n. 170 (Nuove norme in materia di disturbi specifici di apprendimento in ambito scolastico). Il caso riguardava una bambina che, anche su consiglio della scuola, veniva sottoposta a valutazioni presso un centro specializzato che riscontrava un disturbo dell'apprendimento. Nonostante la richiesta dei genitori di nominare un insegnante di sostegno, tuttavia, nessuna misura specifica veniva adottata dalla scuola e la bambina al termine dell'anno scolastico veniva bocciata. Il TAR, investito della questione dai genitori, condanna l'amministrazione scolastica per omessa

attuazione delle misure di supporto alla scolara in situazione di disabilità. Non è infatti ammissibile, in un caso di questo tipo, in cui la presenza di un disturbo dell'apprendimento era ben noto alle autorità scolastiche, ritenere che l'adozione delle misure di sostegno dovesse essere richiesta dai genitori tramite esibizione di certificazioni mediche o specifiche istanze, essendo preciso dovere della scuola quello di attivarsi per individuare eventuali casi di sospetto disturbo specifico dell'apprendimento, promuovere un loro accertamento diagnostico presso le strutture sanitarie pubbliche e, in caso di conferma, adottare le misure educative individualizzate opportune.

## **1.5. Diritti sociali**

### **1.5.1. Diritto alla salute e diritto al lavoro**

La sentenza 85/2013 della Corte costituzionale ha affrontato la complessa vicenda legale connessa alla crisi industriale e ambientale dell'Ilva di Taranto, l'impianto siderurgico più vasto del Paese, la cui attività è stata più volte sospesa dall'autorità giudiziaria a causa delle conseguenze nocive per la salute dei lavoratori e della popolazione di Taranto dei processi produttivi. A tali circostanze si sono collegate la crisi industriale dell'azienda e altre problematiche giudiziarie di tipo penale legate alla proprietà. Il profilo su cui la Corte costituzionale si è pronunciata nella sentenza citata, sulla base delle remissioni del giudice per le indagini preliminari di Taranto e del Tribunale di Taranto, è la ragionevolezza del bilanciamento di interessi operato dal legislatore con l'adozione del decreto-legge 3 dicembre 2012, n. 207, artt. 1 e 3, tra il diritto al lavoro di tutti gli occupati dell'Ilva, da un lato, e il diritto alla salute dei lavoratori dell'azienda e dei cittadini di Taranto dall'altro. Secondo gli organi giudiziari che hanno sollevato la questione di legittimità, la misura legislativa – configurabile come vera e propria legge-provvedimento in quanto espressamente costruita sull'emergenza Ilva, avrebbe dato rilevanza preponderante all'interesse della conservazione della capacità produttiva dell'impresa, trascurando il valore della salute, nonostante questo sia consacrato quale diritto fondamentale nell'art. 32 Cost. e affermato anche nella CDFUE (artt. 3 e 35).

La Corte costituzionale svolge un'ampia analisi del contenuto del decreto-legge impugnato e conclude per la non fondatezza delle questioni di incostituzionalità avanzate dai giudici rimettenti. Tra le altre cose, la Corte osserva che la decisione di concedere all'Ilva, individuata quale impresa di interesse strategico, di continuare la produzione, nonostante il sequestro giudiziario degli impianti, viene incontro a un'urgente necessità di salvaguardare l'occupazione e il futuro produttivo di un'industria chiave per il Paese. Il vincolo imposto all'azienda di riprendere e svolgere per i successivi 36 mesi la produzione, nella stretta osservanza dei parametri definiti dall'autorizzazione integrata ambientale – individuati secondo i più avanzati criteri raccomandati dall'UE –, appare funzionale a garantire che la ripresa dell'attività industriale non avvenga a discapito dell'ambiente e della salute umana. Le misure decise con il decreto-legge in questione non compromettono le indagini sui risvolti penali della vicenda, anche se costituiscono un'interferenza – giustificata dall'urgenza di far fronte all'emergenza sociale e ambientale sopra

evidenziata – nella sfera di competenza dell'autorità giudiziaria che aveva posto sotto sequestro gli impianti e quanto prodotto dall'azienda. Questo tuttavia da un lato non compromette le indagini penali cui le misure cautelari erano finalizzate, dall'altro non si traduce in una ripresa delle attività pericolose per l'ambiente e la salute che l'azione del giudice aveva voluto fermare, dal momento che i nuovi rigidi standard ambientali imposti dal decreto-legge sono tali da escludere ragionevolmente tale esito.

### 1.5.2. Responsabilità sociale d'impresa

Il Consiglio di Stato si è espresso circa la rilevanza giuridica della certificazione SA 8000/2008 in occasione di una complessa controversia riguardante l'affidamento tramite appalto da parte di un Comune di alcuni servizi a un'impresa che non aveva presentato, come richiesto dal disciplinare a pena di espulsione dalla gara, la suddetta certificazione. La cosiddetta SA 8000/2008 è uno standard internazionale di certificazione creato e gestito dal *Council of Economical Priorities Accreditation Agency*, volto a valutare alcuni aspetti della gestione aziendale per la promozione della responsabilità sociale d'impresa. Gli aspetti esaminati riguardano il rispetto dei diritti umani, dei diritti dei lavoratori e delle organizzazioni sindacali, anche in ordine alle pratiche disciplinari, delle norme contro lo sfruttamento dei minori, di quelle in materia di sicurezza e salubrità sul posto di lavoro, con particolare riguardo a strumenti internazionali quali le convenzioni dell'OIL, la Dichiarazione universale dei diritti umani e le varie convenzioni internazionali sui diritti umani delle Nazioni Unite. Il TAR del Veneto aveva considerato legittima l'espulsione dalla gara di una ditta poiché, pur disponendo di fatto di una serie di elementi da cui poteva ricavarsi il rispetto sul piano sostanziale degli standard menzionati, tra cui l'adozione di un codice etico, non aveva completato l'iter volto al conseguimento della certificazione in questione. Il Consiglio di Stato (sent. 12 novembre 2013, n. 5375), in applicazione del d.lgs. 163/2006, ritiene viceversa che l'ente pubblico possa certamente prevedere come criterio di ammissione alla gara il possesso di taluni requisiti sostanziali in materia di responsabilità sociale d'impresa, ma non il possesso di una particolare certificazione. Il conformarsi alla normativa italiana (che recepisce ampiamente le norme internazionali in materia di lavoro) e l'essersi dotata di un codice di condotta ispirato agli stessi principi certificati dalla procedura SA 8000/2008, avrebbe dovuto essere considerato sufficiente a considerare idonea a partecipare al bando l'azienda espulsa. Il Consiglio di Stato riconosce che la certificazione internazionale utilizza tecniche di accertamento dotate di indubbio valore; a queste ultime però non può essere attribuita efficacia di prova legale, dal momento che il rispetto delle normative pertinenti si può acquisire anche in altri modi.

### 1.5.3. Abitazione concessa in comodato assegnata, in seguito a separazione, a uno dei coniugi

La Cassazione ha affrontato una problematica particolarmente complessa, sulla quale, con un'ordinanza interlocutoria, ha rinviato per la decisione alle sezioni unite. Il caso riguarda dei genitori che, allo scopo di favorire la formazione della famiglia del figlio, concedono in comodato l'abitazione alla nuova coppia senza un termine definito; in-

terviene successivamente una separazione e il giudice assegna l'abitazione alla nuora, in quanto affidataria del figlio minore della giovane coppia. Il quesito che si pone è dunque che ne è del comodato che originariamente era stato concesso al figlio o comunque alla coppia, e se il proprietario dell'appartamento possa rientrarne in possesso per usufruirne a vantaggio – per esempio – di un altro figlio. Sul punto, la Cassazione riscontra l'esistenza di un contrasto giurisprudenziale e decide pertanto di investire del tema le sezioni unite.

### 1.6. Leggi che incidono sui diritti individuali con effetto retroattivo

La Corte costituzionale (sent. 308/2013 del 17 dicembre 2013), nel trattare la costituzionalità di una legge della Regione Sardegna che interveniva in materia urbanistica e di tutela paesistico-ambientale, ha applicato la propria giurisprudenza e quella della CtEDU in materia di leggi di interpretazione autentica con effetto retroattivo. La legge regionale in questione, adottata nell'ottobre del 2012, «interpretava» una disposizione del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio) stabilendo, in particolare, che la zona di rispetto (non edificabile) di 300 metri di profondità dalla linea di battigia non doveva applicarsi alle «zone umide», mentre continuava ad applicarsi a laghi e invasi artificiali. La legge regionale interveniva a pochi mesi di distanza da una sentenza del Consiglio di Stato che rilevava il carattere abusivo di un edificio costruito appunto in Sardegna a immediato ridosso di una «zona umida». Tra le conseguenze della legge del 2012 doveva esservi anche l'obbligo per l'amministrazione di non dare effetto a tale pronuncia. La Corte costituzionale richiama le proprie sentenze 78/2012 (v. *Annuario 2013*, p. 246) e 170/2013, nonché la giurisprudenza della CtEDU (tra gli altri: *Maggio c. Italia* – v. *Annuario 2012*, pp. 288-289 – e *Arras c. Italia* – v. *Annuario 2013*, p. 282) per ribadire che solo motivi imperativi di interesse generale possono giustificare un'ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia al fine di influenzare l'esito giudiziario di una controversia. La legge regionale del 2012 è pertanto dichiarata illegittima.

Una situazione simile a quella considerata, ancora una volta innescata da leggi sedicenti di interpretazione autentica, ma in realtà innovative con effetto retroattivo, è quella affrontata dalla Corte costituzionale nella sent. 103/2013, ove l'effetto retroattivo di una norma del 2010 comportava, per gli acquirenti di edifici costruiti senza rispettare i limiti di esposizione all'inquinamento acustico, il venir meno del diritto a ottenere un risarcimento dal costruttore, subendo un trattamento discriminatorio rispetto a quanti sul punto erano nel frattempo riusciti a ottenere in sede legale un ristoro del danno subito (violazione dell'art. 3 Cost.). La Corte ha rilevato che la norma del 2010 non poteva qualificarsi come di interpretazione autentica ma pienamente innovativa con effetti retroattivi; effetti di questo tipo possono giustificarsi – in materia non penale – solo in circostanze straordinarie che non ricorrevano nella situazione in questione (la norma aveva il solo scopo di prorogare i tempi di adozione di nuovi parametri sull'inquinamento acustico che lo Stato avrebbe dovuto emanare già nel 2004).

In questo quadro si può richiamare anche la sent. 92/2013 della Corte costituzionale: altra decisione che sanziona come incostituzionali le norme della legge 30 settembre 2003, n. 269 il cui effetto era quello di riconoscere alle officine presso cui è operata la custodia dei veicoli sottoposti a sequestro e ad altre misure di fer-

mo o confisca disposte dalle autorità dello Stato un compenso inferiore rispetto a quello previgente. La Corte conclude per l'incostituzionalità delle norme attaccate per violazione, in forza del loro effetto retroattivo *in peius*, dell'art. 3 Cost. L'intervento operato dalla Corte in questo e in altri casi simili risulta, nelle parole dei giudici, teso a «evitare che una generalizzata esigenza di contenimento della finanza pubblica possa risultare, sempre e comunque, e quasi pregiudizialmente, legittimata a determinare la compromissione di diritti maturati o la lesione di consolidate sfere di interessi, sia individuali sia anche collettivi».

La Corte costituzionale, in relazione ad alcune questioni di legittimità riferite alla norma del 2012 che abrogava le tariffe forensi con effetti che i giudici rimettenti consideravano retroattivi perché riguardanti atti compiuti dagli avvocati per procedimenti ancora in corso al momento dell'adozione della norma (v. *Annuario 2013*, pp. 247-248), smentisce che tali disposizioni abbiano portata retroattiva. Secondo giurisprudenza costante, infatti, il compenso dovuto all'avvocato riguarda l'opera professionale complessivamente prestata, non i singoli atti. La Corte costituzionale quindi esclude che la legge del 2012 influisca retroattivamente sui diritti dei professionisti e comprometta il diritto di accesso dei cittadini alla giustizia (che anzi parrebbe rafforzato da una generale riduzione dei compensi dovuti agli avvocati).

La Cassazione ha adottato numerose sentenze che ripropongono il contrasto tra l'orientamento della CtEDU e quello della Corte costituzionale in materia di applicazione retroattiva delle norme che sanciscono il passaggio da una previdenza fondata sul principio retributivo a una fondata sul principio contributivo, esteso anche a cittadini italiani che avevano lavorato in Svizzera, nonostante la questione fosse ancora pendente in vari procedimenti giudiziari (v. *Annuario 2013*, p. 246). La suprema Corte ha concluso per l'applicabilità delle norme in questione, di cui la Corte costituzionale aveva stabilito la legittimità (v., ad es., le sentenze nn. 22449/2013; 22549/2013; 22550/2013; 22551/2013; 22620/2013; 22740/2013; 23779/2013; 22877/2013; 22874/2013 e 23703/2013 sempre della Cassazione civile).

Anche la giurisprudenza *Arras* della CtEDU (v. *Annuario 2013*, p. 284) è riverberata nel 2013 su alcune sentenze della Cassazione. La suprema Corte ribadisce in varie sentenze simili (v., ad es., Cassazione civile, sez. lav., sent. 27 settembre 2013, n. 22269) che il giudice nazionale non può ignorare le decisioni adottate dalla CtEDU in casi analoghi a quelli sottoposti al suo esame e, pur avendo facoltà di pervenire a un risultato ermeneutico diverso dal momento che le decisioni di Strasburgo non sono vincolanti, deve motivare in ordine alle ragioni che hanno dato causa a differente statuizione. Il caso portato davanti alla Corte di cassazione riguardava un pensionato del Banco di Napoli che aveva usufruito di un trattamento favorevole disposto da norme successivamente cancellate – con effetto retroattivo – da una legge del 2004. Nonostante la CtEDU avesse riscontrato una violazione da parte dell'Italia del diritto a un equo processo nel fatto che tali norme successive imponevano una soluzione obbligata alle controversie ancora in corso sul riconoscimento dei benefici pensionistici, il nuovo assetto normativo – peggiorativo – non può intaccare, secondo la Cassazione – la situazione giuridica di quanti avevano già visto la propria posizione confermata da una sentenza definitiva. La nuova norma, pertanto, non può travolgere il giudicato e influire *in peius* sulla posizione di chi ha visto la propria posizione pensionistica confermata in giustizia, anche se ha inciso (con violazione dell'art. 6 CEDU) sulla posizione di chi sul punto non aveva ancora conseguito una sentenza favorevole passata in giudicato.

L'introduzione attraverso la legge 15 luglio 2011, n. 111, conversione del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), di norme con portata retroattiva in materia di procedura fallimentare (art. 2752(1) c.c.), è stata censu-

rata dalla Corte costituzionale. La riforma, che collocava in posizione privilegiata i crediti d'imposta vantati dalle amministrazioni dello Stato, interferisce inevitabilmente sulle procedure fallimentari in corso, in ragione di considerazioni che non appaiono finalizzate a realizzare interessi di carattere generale, bensì di interessi direttamente rapportabili allo Stato-creditore. La normativa viola quindi l'art. 3 Cost. e l'art. 117(1) Cost., avendo come norma interposta l'art. 6 CEDU.

## 1.7. Immigrazione

### 1.7.1. Reato di immigrazione irregolare

La Cassazione ha confermato l'applicabilità della norma del testo unico sull'immigrazione che sanziona come reato l'ingresso o la permanenza irregolare sul territorio italiano di un immigrato privo di titolo (d.lgs. 286/1998, art. 10-*bis*), a fronte della decisione di un giudice di pace che, riscontrata l'assenza nei confronti di una donna straniera di alcun provvedimento di espulsione, la assolveva del reato in questione (v. tra le altre, Cassazione penale, sentenze nn. 42417/2013, 27610/2013, 27614/2013, 27616/2013, 27617/2013, 27618/2013, 27620/2013, 27623/2013, 30308/2013, 30309/2013, 30310/2013, 30311/2013, 30312/2013, 35587/2013, 35589/2013, 35590/2013, 42401/2013). La suprema Corte precisa che non solo la Corte costituzionale ha confermato la legittimità della norma che sanziona penalmente l'ingresso e la permanenza irregolare di un immigrato in Italia (sentenza 250/2010; v. *Annuario 2011*, pp. 246-247), ma la CGE con la sua giurisprudenza ha ammesso la compatibilità delle normative nazionali che puniscono penalmente l'ingresso irregolare con le pertinenti direttive dell'UE (sono citate le sentenze della CGE, sez. I, sent. 6 dicembre 2012, *Sagor*, causa C-430/11; sez. III, ord. 21 marzo 2013, *Mbaye*, causa C-522/11; *Grande Chambre*, sent. n. 329 del 6 dicembre 2011, *Achughbbabian*, causa C-329/11). L'attuale normativa italiana, infatti, esclude l'applicabilità della sanzione penale (ammenda da 5.000 a 10.000 euro) se è già stata pronunciata, a titolo di sanzione amministrativa, l'espulsione (se l'espulsione è già eseguita, il giudice deve anzi prosciogliere l'individuo). Mette conto ricordare che le norme ritenute incompatibili con la direttiva rimpatri dell'UE – direttiva 2008/115 – erano quelle dell'art. 14(5-*ter*) e (5-*quater*) del d.lgs. 286/1998, precedenti l'intervento riformatore del d.l. 23 giugno 2011, n. 89, convertito in legge 2 agosto 2011, n. 129; circa l'applicazione di queste disposizioni, che puniscono il mancato adempimento dell'obbligo di lasciare il territorio dello Stato irrogato allo straniero di cui non sia stato possibile il rimpatrio, v. Cassazione penale, sez. I, sent. 2 luglio 2013, n. 35581.

### 1.7.2. Espulsioni, respingimenti

La Corte di cassazione, a sezioni unite, si è pronunciata su un dubbio interpretativo nato da una presunta lacuna del testo unico sull'immigrazione il quale, negli articoli che trattano del respingimento alla frontiera degli stranieri privi dei requisiti per l'ingresso in Italia (artt. 10 e 19 d.lgs. 286/1998, testo unico sull'immigrazione), non precisano quale autorità giudiziaria deve conoscere dell'eventuale impugnazione del provvedimento di respingimento. In alcuni casi, individui che

avevano subito la misura del respingimento avevano impugnato l'atto emesso dalla Questura presso il tribunale amministrativo; in altri casi invece contro lo stesso tipo di atto era stato fatto ricorso al giudice ordinario. La Cassazione ha risolto il regolamento di giurisdizione affermando che, trattandosi di una misura che interferisce sul godimento di diritti fondamentali, tra cui quello di accedere al riconoscimento dello status di rifugiato, deve essere il giudice dei diritti – ovvero il giudice ordinario – a occuparsene, così come avviene, in forza dell'art. 13 d.lgs. 286/1998, in caso di decreto di espulsione (Cassazione civile, sez. un., ord. 10 giugno 2013, n. 14502; v. anche Cassazione civile, sez. un., sent. 17 giugno 2013, n. 15115). La Corte osserva che per essere legittimo il respingimento operato alla frontiera deve comunque accertare, sia pure sommariamente, la mancanza delle circostanze che possono portare al riconoscimento dell'asilo politico o di altra forma di protezione internazionale – senza naturalmente in tal modo condizionare la successiva eventuale decisione della Commissione territoriale sulla protezione internazionale, fondata su una valutazione più approfondita e completa. La decisione della Cassazione cita anche il caso *Hirsi Jamaa e altri c. Italia* della CtEDU, che richiama il dovere di operare i respingimenti nel rispetto del fondamentale diritto a non subire tortura o trattamenti inumani di cui all'art. 3 CEDU. Le eventuali impugnazioni presentate davanti ai TAR devono pertanto essere trasferite presso i tribunali ordinari.

Va citata a questo proposito anche la sentenza delle sezioni unite della Cassazione civile del 10 giugno 2013, n. 14501, la quale ha chiarito che le domande di risarcimento dei danni da ritardo nell'adozione di provvedimenti amministrativi (nel caso si trattava del permesso di soggiorno richiesto nel 2004 da un cittadino congolese rifugiato politico in Italia, documento che gli avrebbe consentito l'espatrio e l'accettazione di una proposta di lavoro all'estero), se riferite a controversie sorte prima dell'entrata in vigore della legge 18 giugno 2009, n. 69 (che ha aggiunto l'art. 2-*bis* alla legge 241/1990), devono essere proposte al giudice amministrativo o ordinario in ragione del tipo di posizioni giuridiche soggettive trattate e che, nel caso di un provvedimento come il rilascio del permesso di soggiorno, trattandosi di un atto che incide su una serie di diritti soggettivi, la sede appropriata è il tribunale ordinario e non il TAR. Dopo la riforma del 2009, peraltro, il TAR è divenuto la sede esclusiva in cui proporre la domanda di risarcimento per inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione di un procedimento amministrativo: v. ora art. 133 d.lgs. 104/2010 – codice del processo amministrativo.

La Corte di cassazione ribadisce che la proposizione di una domanda di riconoscimento della protezione internazionale (anche reiterata rispetto a una precedente domanda respinta, purché fondata su ragioni «nuove») sospende l'esecuzione di un provvedimento di espulsione. La convalida operata dal giudice di pace è pertanto illegittima (Cassazione civile, sez. VI, ord. 20 giugno 2013, n. 15512).

Il Consiglio di Stato (sez. III, sent. 11 ottobre 2013, n. 4984; v. anche sez. III, sent. 29 luglio 2013, n. 3980) precisa che il permesso di soggiorno speciale concesso allo straniero che presenti domanda di riconoscimento della protezione internazionale copre soltanto la durata del procedimento davanti alla Commissione territoriale e non si estende all'eventuale fase contenziosa davanti al giudice ordinario. L'individuo pertanto che riceve un decreto di espulsione e che ha presentato impugnazione contro il diniego di riconoscimento dello status di rifugiato politico o di altra forma di protezione internazionale (sussidiaria o umanitaria) non può ottenere un permesso di soggiorno, ma solo richiedere al Prefetto

un'autorizzazione a rimanere sul territorio nazionale, in un Centro di permanenza temporanea e di assistenza, per gravi e particolari motivi, per la durata di sessanta giorni (art. 17(2) del d.p.r. 303/2004).

La Corte costituzionale è intervenuta con la sent. 202/2013 sulla norma del testo unico sull'immigrazione che esclude la permanenza regolare nel territorio italiano dello straniero che abbia subito una condanna – anche non definitiva – per un reato compreso in una lunga lista di fattispecie considerate di particolare allarme sociale, e ammette la possibilità di attenuare la rigidità di tale automatismo, valutando discrezionalmente l'attuale e concreta pericolosità sociale dell'individuo e i suoi legami familiari, personali, ecc. con la realtà italiana, soltanto per gli stranieri che siano entrati o che siano rimasti nello Stato avendo esercitato il loro diritto al ricongiungimento familiare (art. 5(5) del testo unico sull'immigrazione). Secondo la Corte, contemperare la valutazione dell'effettivo grado di pericolosità del soggetto con il suo diritto alla vita privata e familiare (per usare la terminologia dell'art. 8 CEDU) limitatamente ai casi in cui vi sia stato un ricorso alle procedure di ricongiungimento familiare non risulta ragionevole, dal momento che persone con consistenti legami di famiglia in Italia ben possono aver fatto ingresso nel Paese o osservi rimaste per periodi consistenti anche senza aver mai avuto necessità o aver ritenuto opportuno ricorrere alle procedure del ricongiungimento familiare. Il citato articolo del testo unico sull'immigrazione deve pertanto essere letto nel senso di estendere il dovere dell'autorità di pubblica sicurezza di considerare la natura e la durata dei vincoli familiari costituiti in Italia e di quelli presenti nel Paese d'origine, nonché della durata della permanenza in Italia, a qualunque persona che, essendo stata condannata per uno dei reati citati, chiede l'emissione o il rinnovo di un permesso di soggiorno; nonostante la condanna riportata, tale titolo gli può essere pertanto rilasciato se da tali valutazioni rileva sia la mancanza di pericolosità, sia l'esistenza di prevalenti legami familiari in Italia.

Da rilevare anche la sentenza della Corte di cassazione con la quale è stato chiarito che, nel caso in cui vi sia il fondato timore che lo straniero espulso nel Paese d'origine possa incorrere in procedimenti penali non equi o trattamenti detentivi inumani (nel caso specifico si trattava di un cittadino turco da vent'anni in Italia ma noto alle autorità turche in quanto attivo in un partito di ispirazione comunista-rivoluzionaria), la circostanza che l'interessato non sia presente al processo che lo riguarda e si renda irreperibile (condotta riconducibile alla necessità di sfuggire al controllo esercitato dalle autorità turche) non può impedire l'attribuzione della protezione umanitaria. Quest'ultima misura è da ritenere necessaria per non incorrere in violazione del divieto di tortura e trattamenti inumani previsto dall'art. 3 CEDU; tale forma di protezione non richiede da parte del beneficiario alcuna «reciprocità» nei riguardi dello Stato italiano che la dispone e tantomeno può essere negata invocando una presunta non collaborazione con l'autorità giudiziaria da parte dell'interessato (Cassazione civile, sez. VI, sent. 20 settembre 2013, n. 21667).

Nel pronunciarsi sulla legittimità di un decreto di espulsione, il giudice di pace è tenuto a verificare la presenza di eventuali nuovi motivi che giustifichino il riconoscimento della protezione internazionale o umanitaria, valutando le circostanze non emerse davanti

all'eventuale giudizio della Commissione territoriale o non fatte valere in tale sede dall'interessato (Cassazione civile, sez. VI, sent. 20 febbraio 2013, n. 4230).

### 1.7.3. Durata del trattenimento in Centri di identificazione ed espulsione e risarcimento dei danni per indebita detenzione

Alcune sentenze di merito si pronunciano su domande di risarcimento danni avanzate da stranieri trattenuti indebitamente per periodi più o meno lunghi nei Centri di identificazione ed espulsione (CIE). Nel caso deciso dal Tribunale di Roma, sez. II, il 15 marzo 2013 con sentenza n. 5764, il ricorrente era stato ristretto nel CIE di Roma per circa due mesi senza che il decreto di espulsione emesso dalla Questura fosse stato convalidato dal giudice di pace competente. La quantificazione del danno non patrimoniale per indebito trattenimento nel CIE è equiparata a quella per ingiusta detenzione: 235,82 euro al giorno.

La Cassazione civile (ordinanze nn. 11451/2013 e 11452/2013) precisa che i termini di proroga del trattenimento del cittadino straniero presso i CIE, giustificati dalla necessità di completare le procedure di identificazione della persona da espellere, sono rigorosamente quelli definiti dalla legge (art. 14(5) d.lgs. 286/1998); per cui la convalida compiuta dal giudice di pace di un'estensione per ulteriori 90 giorni del periodo di trattenimento deve essere annullata, dal momento che la legge prevede periodi di estensione (anche reiterati, fino ad un massimo di 180 giorni) di non più di 60 giorni.

### 1.7.4. Diritti sociali dei cittadini immigrati

Alcune sentenze della Corte costituzionale del 2013 censurano alcune leggi regionali o di Province autonome che avevano introdotto limitazioni al godimento di alcune prestazioni sociali condizionate alla durata della residenza o della «stabile dimora» del cittadino straniero all'interno dell'ente territoriale.

Con la sentenza 2/2013, la Corte dichiara costituzionalmente illegittime le norme della legge della Provincia autonoma di Bolzano 28 ottobre 2011, n. 12 (Integrazione delle cittadine e dei cittadini stranieri) per avere subordinato l'accesso degli stranieri non appartenenti all'UE alle prestazioni di assistenza sociale aventi «natura economica» alla residenza e stabile dimora ininterrotta nella Provincia per almeno cinque anni; la durata di residenza o stabile dimora è inoltre prevista come determinante per le prestazioni che vanno oltre le prestazioni essenziali. La Corte, pur ammettendo che il requisito della residenza nel territorio provinciale o regionale sia un criterio ammissibile per giustificare l'accesso o meno di un individuo ai benefici sociali predisposti da un ente substatale, osserva che misure come quelle previste dalla legge provinciale in questione non rispettano i principi di ragionevolezza e di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. In particolare, non sussiste alcuna ragionevole correlazione tra la durata della residenza e le situazioni di bisogno o di disagio in cui può versare un individuo e che sono il presupposto delle provvidenze offerte dalla legge (è citata la sent. 40/2011 della Corte costituzionale; v. anche *Annuario 2012*, pp. 267-268) e nulla può indurre a presumere che gli stranieri immigrati nella Provincia da meno di cinque anni e ivi stabilmente presenti non possano avere bisogno degli interventi sociali previsti dalla legge. La circostanza che sia diminuita la capacità di spesa per gli interventi

pubblici a favore di soggetti in stato di bisogno non giustifica restrizioni fondate su motivi irragionevoli. Allo stesso modo, non è costituzionalmente fondato subordinare l'assegnazione a cittadini stranieri non UE dei contributi per l'accesso a scuole fuori Provincia e per il diritto allo studio universitario alla loro residenza nella Provincia di Bolzano per almeno cinque anni, né subordinare l'erogazione di sovvenzioni all'apprendimento delle lingue straniere alla residenza per almeno un anno.

La legge della Provincia autonoma di Bolzano è inoltre censurata dalla Corte costituzionale nella parte in cui, ai fini della riunificazione familiare, estende ai cittadini non UE i requisiti igienico-sanitari, quelli di idoneità abitativa degli alloggi e quelli inerenti al reddito minimo annuo validi per i residenti nella Provincia, escludendo quindi che valgano quelli definiti a livello nazionale dalla legislazione statale. La materia dei flussi migratori infatti, osserva la Corte costituzionale, è affidata dall'art. 117(2) Cost. al legislatore nazionale. Per la stessa ragione sono illegittime le norme della legge della Provincia autonoma di Bolzano che danno attuazione in forma indipendente da quanto stabilito da leggi nazionali alla direttiva dell'UE sull'ammissione dei ricercatori dei Paesi terzi negli Stati membri. Analoga decisione è quella adottata dalla Corte costituzionale con la sent. 222/2013. La Corte costituzionale ha stabilito che alcune disposizioni della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 novembre 2011, n. 16, relativa all'accesso alle prestazioni sociali, nel limitare l'accesso a taluni benefici sociali a condizioni quali la durata almeno quinquennale della residenza in Italia dello straniero (che si cumula a quello della titolarità di un permesso di soggiorno da almeno un anno, fissato dal d.lgs. 286/1998 - testo unico sull'immigrazione), opera in modo irragionevole e discriminatorio, in lesione dell'art. 3 Cost. se, su tale base, privano l'immigrato dei benefici del fondo regionale per il contrasto alla povertà e al disagio sociale, nonché dei benefici della l.r. sul diritto allo studio. La distinzione tra residenti e non residenti, viceversa, è plausibile e non irragionevole in relazione ad altre prestazioni sociali previste dalla l.r. in questione, vale a dire quelle di sostegno alla natalità e di sostegno economico alle famiglie che hanno subito contrazioni del reddito, fruibili nella forma del contributo per le spese di locazione, assegnazione di alloggi di edilizia convenzionata, o attraverso «carta famiglia». In tutti questi casi infatti, le prestazioni offerte sono eccedenti i livelli essenziali delle prestazioni dovute a chiunque in situazione di bisogno, e possono ragionevolmente essere correlate dal legislatore all'esistenza di un più profondo radicamento dei potenziali beneficiari nel territorio regionale.

Nello stesso senso opera la sent. 4/2013, riguardante una legge della Regione Calabria che in materia di sostegno alle persone con disabilità (l. 20 dicembre 2011, n. 44) che limitava l'accesso ai benefici da essa introdotti per le persone non autosufficienti ai soli cittadini extracomunitari con regolare carta di soggiorno (*rectius*: permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo). Una volta infatti dimostrato che la permanenza dell'individuo nel territorio dello Stato non è meramente temporanea ed episodica e ha dato luogo all'emissione di un permesso di soggiorno, l'accesso alla misura sociale in questione non può essere condizionata all'emissione di un titolo di soggiorno specifico.

Circa l'accesso a misure sociali come l'indennità di accompagnamento, la pensione o l'assegno di invalidità, senza discriminazione tra residenti temporanei e residenti di lungo pe-

riodo, si veda anche le sentenze della Corte di cassazione nn. 10460/2013, 26380/2013. La Corte d'appello di Brescia si pronuncia in relazione a una precedente decisione giudiziaria che aveva riconosciuto come discriminatoria la deliberazione di un Comune che attribuiva un sostegno in denaro alle spese di locazione delle famiglie in difficoltà ma limitatamente ai soli cittadini italiani e che aveva pertanto ordinato la riapertura del bando a tutti i residenti. Il Comune, in attuazione di tale decisione, provvedeva a richiedere alle famiglie già beneficiarie la parziale restituzione del contributo già erogato, allo scopo di ricostituire il fondo da ripartire anche alle famiglie immigrate. Tale misura è considerata dalla Corte d'appello ritrosiva e quindi vietata: il Comune deve provvedere in altro modo le risorse necessarie per reintegrare il fondo (Corte d'appello, Brescia, sent. 31 gennaio 2013).

## **1.8. Diritto alla vita privata, diritto alla proprietà**

### **1.8.1. Diritto di privacy e «redditometro»**

Il Tribunale di Napoli – sezione di Pozzuoli (ord. 20 febbraio 2013, n. 250; sent. 24 settembre 2013, n. 10508), ha rilevato il contrasto con una serie di norme di legge e principi a tutela della riservatezza dell'individuo del decreto ministeriale del 24 dicembre 2012, n. 65648 emanato dal Ministero delle finanze in attuazione di quanto previsto dall'art. 38(4), d.p.r. 29 settembre 1973, n. 600 come modificato dall'articolo 22(1) del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, ossia di una versione del cosiddetto «redditometro», lo strumento che dovrebbe orientare l'Agenzia delle entrate nelle sue attività di contrasto dell'evasione fiscale. Il decreto prevedeva la possibilità in capo all'Agenzia delle entrate di ottenere informazioni in merito a un'ampia serie di comportamenti ritenuti di rilievo per l'accertamento di incongruenze tra spese effettuate e tenore di vita degli individui e delle famiglie da un lato, e loro dichiarazione dei redditi dall'altro e dai quali si potesse inferire un'evasione o elusione fiscale. In base a tale decreto, l'Agenzia delle entrate può quindi conoscere aspetti della vita privata e familiare dei contribuenti che, a giudizio del Tribunale, appartengono alla sfera della privacy: spese mediche, scelte educative per i figli, abitudini alimentari o di consumo anche legate alla vita intima di ciascun membro della famiglia. Il Tribunale contesta anche l'idoneità di tale strumento a individuare in modo efficace le incongruità tra spese effettuate dal nucleo familiare e posizione fiscale dello stesso, dal momento che utilizza dati statistici che in alcuni casi finiscono per rendere maggiormente sospetti agli occhi del fisco più i percettori di redditi bassi che quanti dispongono di larghi introiti. In ragione di ciò il giudice ha ordinato all'Agenzia delle entrate di non intraprendere alcuna attività di conoscenza e archiviazione dei relativi dati in attuazione del citato decreto ministeriale.

### **1.8.2. Diritto di proprietà, «espropriazioni indirette», equo indennizzo**

Continuano a essere molto numerose le sentenze che intervengono sulla problematica delle cosiddette espropriazioni indirette. Ad esempio, il TAR della Campania (TAR Napoli, sez. IV, sent. 18 settembre 2013, n. 4348), si pronuncia su un caso di questo genere. Il Comune di Napoli aveva iniziato la costruzione di

un viadotto nel 1980 senza provvedere a perfezionare l'espropriazione dei terreni interessati dall'opera. Il passaggio di proprietà sul terreno a beneficio del Comune, nonostante la mancata realizzazione del viadotto, è stato accertato in sede giudiziaria con sentenza del 2002, passata in giudicato. Il TAR, pur riconoscendo che l'istituto giurisprudenziale dell'espropriazione indiretta o «accessione invertita» è contrario al diritto al pacifico godimento della proprietà sancito dall'art. 1, Protocollo I CEDU, e oramai in contrasto anche con la legislazione italiana, osserva che né la giurisprudenza della CtEDU, né la legge che ha successivamente regolato la materia possono travolgere una sentenza passata in giudicato.

La Cassazione (v., ad es., Cassazione civile, sez. II, sent. 14 gennaio 2013, n. 705; Cassazione civile, sez. I, 28 gennaio 2013, n. 1804) ha dal canto suo ribadito l'incompatibilità tra l'istituto di origine giurisprudenziale dell'espropriazione indiretta e le norme della CEDU. La legge che nel 2011 ha riformato il d.p.r. 327/2001 (Testo unico sulle espropriazioni) ha ristabilito, con effetti parzialmente retroattivi, la legalità in materia (v. *Annuario 2013*, p. 253). Nello stesso senso v. anche Consiglio di Stato, sent. 2279/2013 e 2481/2013; TAR Catanzaro, sent. n. 678/2013; TAR Campania, sentenze nn. 1985/2013, 3879/2013; TAR Basilicata, sent. 132/2013.

## 1.9. Diritti dei bambini

### 1.9.1. Apertura d'ufficio della procedura per stato di abbandono

La legge 4 maggio 1993, n. 184, come modificata dalla legge 28 marzo 2001, n. 149, nel quadro di una serie di disposizioni volte a introdurre i principi del processo di parti nelle procedure giudiziarie minorili, ha previsto (art. 10(1)) che la procedura giudiziaria per la dichiarazione dello stato di abbandono del minore d'età, quale passo iniziale dell'iter che può condurre all'adozione, può essere avviata esclusivamente dal Pubblico ministero presso il Tribunale per i minorenni (il Tribunale per i minorenni può tuttavia adottare d'ufficio misure ablativo o limitative della potestà genitoriale in caso di grave pregiudizio per i minori). Il Tribunale per i minorenni di Trieste solleva a questo riguardo questione di legittimità costituzionale poiché, a parere del rimettente, non aver previsto che anche il Presidente del Tribunale dei minorenni o un suo delegato possa procedere alla dichiarazione dello stato di abbandono costituisce una compressione del diritto del bambino alla protezione e al benessere, che può attuarsi anche attraverso l'accesso alle procedure di adozione. Si rileva a proposito la violazione degli articoli 2, 31 e 32 Cost., nonché di svariate disposizioni di strumenti internazionali (Convenzione dei diritti del bambino e art. 24 CDFUE) che proteggono il benessere del bambino. Anche la Convenzione del Consiglio d'Europa sull'esercizio dei diritti del fanciullo (resa esecutiva in Italia con legge 20 marzo 2003, n. 77) invita gli Stati a introdurre procedure d'ufficio a tutela del benessere del minore d'età. Soprattutto, secondo l'autorità rimettente, il monopolio dell'iniziativa in questa materia affidato al Pubblico ministero implica che alcune situazioni meritevoli di intervento da parte dell'autorità giudiziaria e che sfuggono alla vigilanza del Procuratore non possano essere affrontate tempestivamente. La Corte costituzionale (ord. 136/2013) non fa proprie le considerazioni del giudice rimettente. La

norma attaccata infatti è funzionale all'opzione coltivata dal legislatore italiano volta all'estensione anche alla materia minorile dei principi del processo di parti, nel quale il giudice si colloca rigorosamente in una posizione di «terzo» rispetto alle istanze che possono provenire da soggetti privati oppure, appunto, dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, unico titolare dell'iniziativa processuale in materia di tutela del minore. L'eventuale colpevole inerzia di tale organo non può essere compensata da misure che pongano nel nulla le scelte di politica del diritto adottate dal legislatore.

### 1.9.2. Privacy e minori d'età

La Corte di cassazione (Cassazione civile, sez. I, sent. 6 dicembre 2013, n. 27381) ha confermato la correttezza delle misure adottate nel 2005 dal Garante per la protezione dei dati personali, il quale aveva comminato una sanzione al settimanale «Chi» per aver pubblicato, nell'ambito di un articolo sulle presunte frequenziazioni extraconiugali dell'allora direttore generale della RAI, delle foto che ritraevano – solo parzialmente alterato – il volto della figlia minore del segnalante, altri familiari e l'abitazione della famiglia, sita in un piccolo centro. L'editore della rivista aveva impugnato la decisione del Garante, facendo valere, tra l'altro, il fatto che lo stesso ex direttore generale aveva in altra occasione rilasciato interviste sui suoi familiari e autorizzato la pubblicazione di foto degli stessi, anche minorenni. La Corte di cassazione tuttavia, richiamando la Convenzione internazionale sui diritti del bambino nonché la Carta di Treviso su bambini e informazione, in cui si legge che «al bambino coinvolto come autore, vittima o teste in fatti di cronaca, la cui diffusione possa influenzare negativamente la sua crescita, deve essere garantito l'assoluto anonimato», osserva che il consenso dato precedentemente a pubblicare le foto del minore in relazione a un articolo sulla famiglia del dirigente RAI non poteva essere utilizzato per inserire la foto del minore a complemento di un diverso servizio su un presunto *affaire* extraconiugale dello stesso personaggio senza violare il diritto alla riservatezza del minore.

### 1.9.3. Adottabilità e adozione in casi particolari

La Cassazione, pur prendendo atto del carattere molto delicato della situazione, ritiene che, anche quando un bambino è stato accolto fin dall'età di due mesi in una famiglia, dove avevano trovato accoglienza anche i suoi fratelli, non si può procedere all'adozione in casi particolari, richiesta dalla coppia di prima accoglienza, di cui all'art. 44 della legge 184/1983 sul diritto del bambino alla famiglia, dal momento che tale forma residuale di adozione può essere attuata solo previo accertamento della mancanza di coppie disponibili all'affidamento preadottivo ordinario. Nonostante l'apertura dello stato di adottabilità e il collocamento – a distanza di molti mesi – nella nuova famiglia affidataria rappresenti un indubbio trauma per il bambino, la logica che presiede al sistema creato dalla l. 184/1983 impone che non si prescindano dalla dichiarazione dello stato di adottabilità, che può dare come esito l'affidamento del minore a una coppia diversa da quella che lo ha accolto fino a quel momento. Tale impianto va inteso come conforme al miglior interesse del bambino, e il rischio che il trasferimento alla seconda famiglia possa causare danni al bambino va temperato dal giudice

minorile alla luce degli altri vantaggi che la nuova e definitiva collocazione gli può arrecare (Cassazione civile, sez. I, sent. 27 settembre 2013, n. 22292).

La Cassazione si è pronunciata su un caso di dichiarazione dello stato di adottabilità per una bambina contestato dalla madre, che lamentava la circostanza che, a suo parere, elemento determinante della misura sarebbe stata la disabilità mentale della madre stessa, giudicata incapace di provvedere ai bisogni essenziali della figlia. In questo modo si sarebbero violati sia il diritto della bambina a vivere con la propria madre biologica, diritto sancito anche a livello internazionale, sia i diritti della madre in quanto persona con disabilità. La Corte (sent. 28230/2013) afferma che in tema di adozione di minori di età, la prioritaria esigenza per il figlio di vivere, nei limiti del possibile, con i genitori biologici e di essere da loro allevato, impone particolare rigore nella valutazione dello stato di adottabilità, che non può fondarsi di per sé sulla disabilità del genitore, condizione che, nel rispetto della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, non può essere causa di interruzione del legame naturale, salvo che tale condizione, nonostante tutti i possibili supporti adeguati offerti dallo Stato, comprometta irreversibilmente la capacità di allevare ed educare i figli, traducendosi in una totale inadeguatezza a prendersene cura. Il giudice, nel disporre l'apertura dello stato di adottabilità aveva adeguatamente motivato in questo senso; pertanto la sua decisione è confermata.

#### 1.9.4. Minori stranieri non accompagnati

Nel 2013 la giurisprudenza in materia di minori stranieri non accompagnati – segnatamente la possibilità di rinnovare il permesso di soggiorno al compimento del 18° anno – si è consolidata. In primo luogo, è pacifico il fatto che la legge 2 agosto 2011, n. 129, ha ripristinato la distinzione tra minori «non accompagnati» e minori affidati o sottoposti a tutela legale: solo per i primi è richiesta la partecipazione a un programma biennale di integrazione sociale e civile come condizione per ottenere una conversione del permesso di soggiorno per minore età; agli altri la conversione è sempre possibile, su parere favorevole dell'Ufficio minori stranieri della Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione presso il Ministero del lavoro. Per quanti hanno fatto il loro ingresso in Italia sotto il regime creato dalla legge 94/2009 – la norma che aveva fissato il requisito dei due anni di partecipazione a programmi di integrazione sociale e civile e tre anni di presenza in Italia come condizione per la conversione del permesso di soggiorno valida per tutti i minori, compresi quelli affidati o sottoposti a tutela legale – i giudici amministrativi, dopo alcune oscillazioni, sono concordi nel ritenere non retroattive tali norme, che risultano quindi inapplicabili per quanti non sono stati in condizione di adempiere materialmente a tali criteri, avendo un'età tale da rendere impossibile il maturare i due o tre anni prescritti prima del raggiungimento della maggiore età (v., ad es., TAR Lazio, Roma, sez. II, sent. 4 giugno 2013, n. 5562; Consiglio di Stato, sez. III, sentenze 17 gennaio 2013, nn. 269 e 270; Consiglio di Stato, sez. III, sent. 13 settembre 2013, n. 4545).

## 1.10. Giusto processo e legge Pinto

### 1.10.1. Eccessiva durata dei procedimenti

La legge 7 agosto 2012, n. 134, con l'art. 55 ha innovato in modo sostanziale sulla procedura di accertamento del danno per eccessiva durata del procedimento giudiziario istituita dalla legge 89/2001 (cosiddetta «legge Pinto»). Non sono mancate, nel corso del 2013, occasioni in cui i giudici di merito hanno sollevato dubbi sulla legittimità costituzionale delle nuove norme. In particolare, la Corte d'appello di Reggio Calabria dubita della legittimità dell'art. 2-*bis*(3) del vigente testo della legge 89/2001: «la misura dell'indennizzo, anche in deroga al comma 1, non può in ogni caso essere superiore al valore della causa o, se inferiore, a quello del diritto accertato dal giudice». Osserva infatti il giudice che, nel caso in cui chi ricorre per l'indennizzo sia il soccombente nella causa principale, il «valore del diritto accertato dal giudice», in base al quale calcolare l'eventuale indennizzo, non può che essere nullo, dato che il procedimento lo ha visto soccombente. In tale modo si introduce surrettiziamente una regola che sembrerebbe contraria al principio fissato dall'art. 6 CEDU e dalla ratio originaria della legge Pinto, ossia il principio che il diritto a un processo di durata ragionevole valga sia per la parte vincitrice che per quella soccombente nel processo. Il soccombente, in altri termini, potrebbe vedere riconosciuta la violazione del proprio diritto, ma non potrebbe avere alcun indennizzo, con ciò ponendo nel nulla il suo interesse a sollevare la questione e, in definitiva, negando il suo diritto a un processo di durata ragionevole. È superfluo ricordare che la legge Pinto e la giurisprudenza sia italiana sia della CtEDU escludono che il diritto in questione sia violato quando l'eccessiva durata del processo dipende da comportamenti abusivi o temerari del ricorrente. La questione di costituzionalità, giudicata non manifestamente infondata, è dunque ora sottoposta alla Corte costituzionale (Corte d'appello, Reggio Calabria, 8 aprile 2013).

La Cassazione continua a pronunciarsi – si tratta di svariate centinaia di sentenze – su presunti casi di applicazione erronea della legge Pinto da parte delle Corti d'appello, a volte proponendo ampio inquadramento della problematica, anche alla luce del contenuto di ricorsi che tendono a collocare la giurisdizione della CtEDU nel quadro del diritto dell'UE invece che nel contesto delle norme di diritto internazionale della CEDU (v. Cassazione civile, sez. VI, sent. 4 dicembre 2013, n. 27102).

La Cassazione ha precisato che solo soggetti privati (comprese organizzazioni non-governative) possono usufruire delle garanzie della legge 89/2001 – così come della procedura prevista dalla CEDU. Non possono usufruirne gli enti pubblici, e in generale ogni ente o articolazione amministrativa pubblica che, in quanto tale, detiene o esercita un pubblico potere (Cassazione, sentenze 1007/2013; 27046/2013).

Il risarcimento equitativo non può tenere conto degli anni di procedimento precedenti al 1973, anno di accesso dell'Italia alla procedura internazionale davanti alla Commissione-Corte dei diritti umani (Cassazione, sent. 26442/2013).

Nella sentenza Cassazione civile 3740/2013, la suprema Corte ha puntualizzato che, nei ricorsi ex legge 89/2001 riguardanti un procedimento presupposto davanti al giudice amministrativo, dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 104/2010 (avvenuta il 16 settembre 2010), le domande di equo indennizzo possono essere presentate solo se nel procedi-

mento presupposto è stata avanzata «istanza di prelievo»; il periodo trascorso prima della presentazione di tale istanza non potrà essere considerato nella determinazione della durata eccessiva del processo amministrativo. Prima del 16 settembre 2010, la presentazione di tale istanza era ugualmente richiesta (in forza di una legge del 2008), ma secondo la giurisprudenza prevalente anche la durata del processo precedente alla sua presentazione doveva essere tenuta in considerazione dal giudice in sede di accertamento in base alla legge Pinto (v., ad es., Cassazione civile, sez. VI, sent. 22 ottobre 2013, n. 23887).

Se, prima della chiusura del procedimento presupposto, la persona muore e subentra l'erede, il diritto di quest'ultimo all'equo indennizzo per l'eccessiva durata del procedimento deve essere calcolato tenendo distinto quanto gli è dovuto a titolo di successore e quanto gli è dovuto a titolo personale. La durata del procedimento va dunque spezzata in due: l'erede potrà avere un indennizzo a titolo appunto di erede se, alla morte del *de cuius*, il procedimento aveva già superato la durata ordinaria e nella misura di tale ritardo; dopo che si sia costituito nel giudizio presupposto a titolo proprio, un ulteriore indennizzo gli è dovuto solo se si realizza un ulteriore superamento dei termini ordinari (v., ad es., Cassazione civile, sez. VI, sent. 22 ottobre 2013, n. 23879).

Molti ricorsi riguardano l'entità dell'equo indennizzo. La misura standard di 750 euro per ciascuno dei primi tre anni di irragionevole durata e di 1.000 euro per i successivi, nonché quella minima di 500 euro per ogni anno di eccessiva durata in processi davanti ai giudici amministrativi o quando la causa ha un valore limitato, sono confermate: v., ad es., Cassazione civile, sentenze nn. 26192/2013; 26471/2013; 26644/2013; 26650/2013; 26844/2013; 26865/2013; 26866/2013; 26867/2013; 26896/2013; 26899/2013; 26453/2013. L'applicazione dei parametri monetari consueti deve comunque tenere conto delle circostanze concrete del caso (v., ad es., Cassazione civile, sent. 26196/2013; 26197/2013; 26198/2013; 26437/2013; 26898/2013), ma non può ridurre l'indennizzo fino a renderlo meramente simbolico: Cassazione civile, sez. VI, sent. 4 dicembre 2013, n. 27106; v. anche, sempre della Cassazione civile, ord. 7654/2013 e le sentenze 27103/2013; 27104/2013.

In caso di accoglimento della domanda, la liquidazione del danno non patrimoniale per eccessiva durata, legato alla violazione del diritto a un processo di durata ragionevole, è sempre dovuto, salvo casi eccezionali, e deve essere determinato dal giudice, inserendolo nello stato passivo di un fallimento (Cassazione civile, sentenze nn. 26444/2013; 26997/2013; 26996/2013; 26998/2013; 26999/2013; 27087/2013; 27088/2013; 27089/2013; 27090/2013; 27091/2013; 27092/2013).

Anche la determinazione delle spese processuali da includere ai fini dell'equo indennizzo non può essere tale da apparire soltanto simbolica; allo stesso modo non si deve applicare genericamente il criterio della compensazione delle spese del giudizio tra privato ricorrente e amministrazione dello Stato resistente (v., ad es., Cassazione civile, sez. V, sent. 14 novembre 2013, n. 25577).

La Cassazione ribadisce anche che lo stesso procedimento di riparazione per durata eccessiva del procedimento, essendo un normale giudizio di cognizione, può essere soggetto a impugnazione per durata eccessiva (v., ad es., sentenze 22885/2013; 24411/2013; 24840/2013; 26071/2013; 26701/2013; 26702/2013; 26703/2013; 26704/2013; 26705/2013; 26706/2013; 26707/2013). Nel caso in cui tale procedura comprenda anche l'impugnazione per Cassazione, la durata ordinaria non può eccedere i due anni, di cui uno davanti alla Corte d'appello (Cassazione civile, sentenze 8561/2013; 26200/2013; v. anche Cassazione civile, sez. VI, sent. 19 dicembre 2013, nn. 28499 e 28500). Peraltro, quella che può essere risarcita in base alla legge Pinto è l'eccessiva durata di un procedimento giudiziario nel suo complesso, non una singola fase dello stesso (Cassazione civile, sez. VI, sent. 19 dicembre 2013, n. 28495). Il giudizio, inoltre, pur tenendo conto della sommaria indicazione che determina in un certo numero di anni la durata standard di un procedimento in primo, secondo o terzo grado di giudizio, deve guardare al proce-

dimento nella sua interezza (Cassazione civile, sent. 14786/2013; Cassazione civile, sez. VI, sent. 19 dicembre 2013, n. 28483). Il risarcimento dovuto secondo la legge italiana non si misura sull'intera durata del procedimento, ma sulla parte che eccede la durata ordinaria – e ciò è stato riconosciuto dalla CtEDU rientrando nel margine accettabile di adattamento nazionale allo standard dettato dalla giurisprudenza di Strasburgo (Cassazione civile, sent. 28326/2013).

L'indennizzo di cui alla legge Pinto non è dovuto – e ciò è stato giudicato compatibile con la CEDU – nel caso in cui il procedimento penale irragionevolmente lungo si conclude con la dichiarazione di estinzione del reato per prescrizione (v., ad es., Cassazione civile, sentenze 25288/2013; 27956/2013; 14777/2013); il danno da durata eccessiva non va provato dal ricorrente, essendo senz'altro presunto (Cassazione civile, sent. 27856/2013; v. anche sent. 26476/2013); il danno derivante da una durata eccessiva di pochi mesi non è tuttavia indennizzabile, salvo ricorrano circostanze particolari, a causa della sua esiguità (Cassazione civile, sent. 26181/2013: nel caso in questione, la procedura Pinto era durata cinque mesi oltre lo standard di due anni).

La Cassazione civile, sez. VI, sent. 19 dicembre 2013, n. 28486 conferma che il processo presupposto termina una volta adottato un provvedimento definitivo, compreso l'accertamento di improseguibilità del procedimento presupposto, non con la semplice dichiarazione di interruzione di tale procedimento; dal momento dell'adozione dell'atto definitivo si possono calcolare i termini per la proposizione della domanda prevista dalla legge Pinto.

### **1.10.2. Incompatibilità tra funzioni di pubblico dipendente ed esercizio della professione di avvocato**

Alcune sentenze rese dalla Cassazione a sezioni unite (11833/2013, 27266/2013, 27267/2013, 27270/2013, 27272/2013) si esprimono su un problema – peraltro sottoposto anche alla CtEDU e in attesa di pronuncia in tale sede – legato all'attuazione della legge 339/2003. Tale legge introduce una incompatibilità – da risolvere peraltro nell'arco di tre anni – tra la condizione di pubblico dipendente e lo svolgimento della professione di avvocato. La disposizione si giustifica – nonostante la generale tendenza alla liberalizzazione delle professioni e i principi di diritto dell'UE che parrebbero militare in senso opposto – in ragione del carattere particolare della professione legale, che può comportare un inevitabile conflitto con il dovere di fedeltà imposto ai dipendenti pubblici ex art. 98 Cost. In caso di mancato esercizio dell'opzione, la cancellazione dall'albo degli avvocati, tuttavia, secondo l'attuale legislazione, è disposta dal locale Consiglio dell'ordine degli avvocati, decisione impugnabile presso il Consiglio nazionale forense. I ricorrenti contestano il fatto che la decisione sulla loro esclusione dall'albo sia presa da un organo non indipendente come sarebbero appunto gli organi citati. La Cassazione, in primo luogo, rigetta gli argomenti tesi a ottenere una sospensione del giudizio in attesa della pronuncia della CtEDU: l'eventuale sentenza di Strasburgo infatti non avrebbe la forza di travolgere una pronuncia nazionale definitiva. Quanto alla presunta violazione dei principi dell'equo processo e della terzietà del giudice, la Cassazione precisa che in relazione ai casi in questione, il Consiglio nazionale forense presenta tutti i caratteri di un giudice (ancorché speciale), con garanzia di indipendenza e imparzialità, operante in un procedimento in cui è rispettato il diritto di difesa.

### 1.11. Tortura, condizioni carcerarie, diritti dei detenuti

In svariate sentenze della Corte costituzionale sono stati sollevati dubbi di costituzionalità relativi alle norme penali e dell'ordinamento penitenziario che sono ritenute almeno potenzialmente responsabili della drammatica situazione di affollamento carcerario che ha indotto la CtEDU a emettere la sentenza pilota di condanna dell'Italia per sistematica violazione del divieto di trattamenti degradanti nei confronti dei detenuti nel caso *Torreggiani e altri c. Italia* del 2013 (v. in questa Parte, 2.1.1).

Nella sentenza 279/2013, la Corte costituzionale ha esaminato i rilievi di incostituzionalità sollevati dai giudici di sorveglianza di Venezia e di Milano in riferimento all'art. 147 c.p. Questa norma infatti indica in modo tassativo i casi in cui il giudice può disporre il differimento della pena per il condannato, ma non prevede tra le ragioni di tale decisione del magistrato la necessità di sottrarre il condannato al trattamento degradante connesso alla situazione di sovraffollamento del carcere in cui la pena dovrebbe essere scontata. I giudici rimettenti, in sostanza, ritengono che l'art. 147 c.p. dovrebbe essere inteso come «norma di chiusura» che permetta di procrastinare l'inizio della pena al momento in cui l'istituto penitenziario in cui dovrà essere scontata sia in condizione di ospitare il condannato in condizioni che non contrastino con il senso di umanità. L'assunto è infatti che le misure «interne» che l'amministrazione penitenziaria potrà prendere per migliorare la gestione degli spazi e dare concreta attuazione alle misure ordinate dall'autorità giudiziaria volte a impedire l'inflazione di trattamenti degradanti ai detenuti, non saranno sufficienti a ribaltare la situazione stigmatizzata dalla CtEDU nella sentenza *Torreggiani*. Si rende pertanto necessario prevedere come misura-limite, da affidare alla prudente valutazione del magistrato, il ricorso al differimento della pena utilizzando, attraverso un intervento additivo sul suo contenuto, l'art. 147 c.p.

La Corte costituzionale, pur riconoscendo la sussistenza della situazione di strutturale inadeguatezza del sistema penitenziario italiano, dichiara il ricorso inammissibile, in quanto oltre alla misura prospettata dai ricorrenti concentrata sull'art. 147 c.p., svariate altre modifiche di legge potrebbero essere ipotizzate per pervenire al medesimo risultato di decongestionare le carceri italiane, tra cui per esempio un allargamento delle ipotesi di detenzione domiciliare, o la previsione di altre misure sanzionatorie di controllo diverse dalla detenzione. Alla Corte pertanto sembra sia richiesto un intervento creativo di diritto che essa non può svolgere. La Corte peraltro non perde l'occasione per ribadire come sia intollerabile l'inerzia legislativa in relazione al grave problema del sovraffollamento penitenziario.

La sentenza 135/2013 della Corte costituzionale interviene invece su un conflitto tra poteri dello Stato – nello specifico, tra magistratura di sorveglianza e amministrazione penitenziaria – il Ministero della giustizia. La controversia in cui si innesta la questione trattata dalla Corte costituzionale nasce da una decisione del giudice di sorveglianza di Roma che disponeva di autorizzare un detenuto sottoposto al regime dell'art. 41-bis dell'ordinamento penitenziario alla visione di due programmi televisivi: «Rai Sport» e «Rai Storia». Senza impugnare l'ordinanza del giudice, il Ministero della giustizia, tuttavia, disponeva di non dare esecuzione all'ordine del magistrato (la decisione del magistrato sarà eseguita solo diversi mesi dopo). L'episodio è indicativo di una tendenza riscontrata anche dalla

CtEDU nella sentenza *Torreggiani*: quella dell'amministrazione a non dare esecuzione puntuale alle decisioni della magistratura di sorveglianza adottate in sede di reclamo per lesione di diritti, e di sovrapporre all'ordine del magistrato proprie scelte discrezionali. La Corte costituzionale afferma quindi che il Ministero non aveva titolo per disporre che non fosse eseguita l'ordinanza del magistrato di sorveglianza.

Sulle possibili implicazioni della giurisprudenza *Torreggiani* e *Sulejmanovic* (v. *Annuario 2013*, pp. 176-177; e, in questa Parte, 2.1.1) e dei vari rilievi sollevati dagli organismi internazionali circa le condizioni nelle carceri italiane si esprime anche la suprema Corte in Cassazione penale, sez. I, sent. 10 gennaio 2013, n. 42894, bocciano le censure di incostituzionalità e contrarietà al principio di dignità della persona rivolte dal ricorrente alla norma di cui all'art. 41-*bis* l. 354/1975 (ordinamento penitenziario). La legittimità costituzionale delle norme che regolano il regime penitenziario speciale per gli appartenenti a organizzazioni di tipo mafioso è stata più volte affermata dalla Consulta.

In tema di tortura, la Cassazione penale si è espressa nella sentenza relativa al ricorso presentato dal Pubblico ministero contro la sentenza d'appello del processo per maltrattamenti inflitti ai manifestanti in occasione del G8 di Genova nel 2001, trattenuti nella caserma Nino Bixio di Bolzaneto e fatti oggetto di trattamenti inumani e atti di tortura. Nel ricorso, tra le altre cose, il Procuratore chiede che sia sollevata la questione di legittimità costituzionale delle norme del codice penale sulla prescrizione (art. 157 c.p.), nella misura in cui non implicano l'imprescrittibilità delle condotte riconducibili alla nozione di tortura. La Corte rigetta la richiesta, osservando che da un lato la Corte costituzionale non potrebbe sostituirsi al legislatore in una materia per la quale vale la riserva di legge (art. 25 Cost.). La questione, inoltre, è irrilevante in rapporto al processo, dal momento che una eventuale riforma nel senso dell'imprescrittibilità delle condotte equivalenti a tortura non potrebbe operare che per il futuro e non sarebbe applicabile al procedimento in questione (Cassazione penale, sez. V, sent. 8 maggio 2013, n. 37088).

Anche nel 2013 sono stati discussi casi di cosiddetto «ergastolo ostativo», ovvero la situazione per cui i detenuti per una serie di gravi reati, generalmente legati alla mafia, compresi quanti sono condannati all'ergastolo, non possono accedere ai benefici del lavoro all'esterno, dei permessi premio e delle misure alternative alla detenzione, se non a condizione che collaborino con la giustizia (art. 4-*bis*, legge 354/1975; v. *Annuario 2013*, p. 268). La sentenza della Cassazione penale n. 40044/2013 rigetta l'istanza che chiedeva di sollevare la questione di costituzionalità di tale normativa, ritenendo che essa offra comunque al condannato una possibilità di scelta e non costituisca pertanto un trattamento contrario al senso di umanità o alla finalità rieducativa della pena.

## 1.12. Questioni penali

### 1.12.1. Pirateria e giurisdizione extraterritoriale

La Cassazione ha confermato la legittimità di una sentenza d'appello, emessa su ricorso contro una decisione del Tribunale per i minorenni, che condannava a otto anni di reclusione per una serie di reati tra cui quello di pirateria e di tentato sequestro di persona alcuni somali, minorenni all'epoca dei fatti, che avevano assalito una nave italiana nel golfo di Aden nel 2011. I pirati erano quasi riusciti a impossessarsi della motonave «Montecristo», quando furono catturati dalle navi militari inglesi e statunitensi che partecipavano, insieme alla Marina italiana, all'operazione NATO «Ocean Shield», condotta su mandato delle Nazioni Unite e subentrata alla precedente operazione «Atalanta» gestita dall'UE. Le

questioni sottoposte alla Corte di cassazione riguardavano sia la giurisdizione del giudice italiano a conoscere del caso (si ritiene che la consegna di uno dei pirati allo Stato italiano da parte del comandante dell'unità militare britannica che lo aveva catturato sulla «nave madre», senza che questi avesse mai messo piede sulla nave italiana, non sarebbe stata legittima), sia il cambiamento di accusa che era intervenuto: mentre inizialmente l'accusa era di pirateria con finalità di terrorismo internazionale, la condanna aveva riguardato, tra le altre cose, il reato di sequestro di persona, con espunzione della finalità di terrorismo internazionale. La caratterizzazione dei fatti come reati comuni doveva inoltre far venire meno la giurisdizione del giudice italiano sul giovane rimasto a bordo della nave madre, in mancanza di una richiesta di procedere da parte del Ministro della giustizia italiano. La Cassazione osserva che la giurisdizione sugli atti di pirateria, secondo il diritto internazionale e il codice navale italiano, si esercita sui fatti costituenti reato commessi in alto mare a bordo di navi italiane; le persone che comunque concorrono al reato commesso a bordo della nave italiana sono sottoposte alla giurisdizione dello Stato anche se materialmente non hanno messo piede sull'imbarcazione battente bandiera dell'Italia. La consegna delle persone catturate in alto mare (o anche nelle acque territoriali somale) allo Stato che eserciti la giurisdizione da parte delle unità navali di un altro Stato partecipante alle operazioni «Atalanta» e «Ocean Shield» è prevista dagli accordi intervenuti a regolamentare tali operazioni e dalle leggi adottate in Italia in attuazione degli stessi; queste ultime, tra l'altro, escludono la necessità di una richiesta del Ministero della giustizia quale condizione di procedibilità per i reati commessi ai danni di persone o beni italiani nell'area delle operazioni. Circa la difformità tra l'accusa emessa contro gli imputati (che prevedeva la finalità del terrorismo internazionale) e la condanna, la Corte di cassazione esclude che ciò abbia rappresentato una compressione del diritto di difesa, dal momento che il tema era stato ampiamente trattato in contraddittorio durante la procedura di primo e secondo grado, e ciò è sufficiente a soddisfare i requisiti dell'equo processo come sanciti dall'art. 6 CEDU e dall'art. 111 Cost. (Cassazione penale, sez. II, sent. 4 febbraio 2013, n. 26825).

### 1.12.2. Estradizione e rischio di maltrattamenti

La Corte di cassazione, in relazione a una domanda di estradizione avanzata dal Governo brasiliano per un cittadino olandese che vi doveva scontare una pena residua di oltre 17 anni di carcere per traffico di stupefacenti, ha rigettato la richiesta e chiesto una nuova valutazione del caso, ritenendo che la situazione delle carceri in Brasile non è tale da escludere il pericolo che l'estradando vi possa subire trattamenti inumani. In particolare, la Corte ha dichiarato che «risulta dai rapporti di varie fonti non-governative, quali [...] Amnesty International e Human Rights Watch, che la situazione delle carceri brasiliane è da tempo endemicamente caratterizzata, soprattutto in alcuni distretti statali – tra i quali quello di Espírito Santo, che interessa specificamente la presente procedura – dalla pratica della violenza e della sopraffazione nei confronti dei detenuti ad opera sia di bande criminali interne, conosciute e tollerate dalle autorità carcerarie, sia degli stessi agenti di custodia; il tutto nell'ambito di una condizione strutturale di fatiscenza e inadeguatezza degli edifici carcerari che è causa di vistose condizioni di sovraffollamento e di carenze igieniche sanitarie, tali da favorire la propagazione di gravi

malattie infettive» (Cassazione penale, sez. VI, sent. 15 ottobre 2013, n. 46212). Secondo la Cassazione, non può essere concessa l'extradizione di un cittadino turco accusato nel suo Paese di truffa e reati connessi, membro di un partito politico di opposizione e titolare, in Italia, di protezione sussidiaria. La valutazione del giudice di merito, che rileva un rischio di trattamento inumano nel quadro del sistema penale e penitenziario turco, risultando coerente con la valutazione compiuta dalla Commissione territoriale sulla protezione internazionale, non merita censura (Cassazione penale, sez. VI, sent. 18 dicembre 2013, n. 3746).

Anche l'extradizione in Egitto per scontarvi una pena a tre anni di reclusione per riciclaggio e truffa deve essere negata, in ragione della situazione convulsa che vive il Paese africano e alla luce del fatto che l'estraddando appartiene alla minoranza copta, contro la quale è più probabile che atti persecutori possano avere luogo (Cassazione penale, sez. VI, sent. 6 marzo 2013, n. 10905).

In alcune sentenze, la Corte di cassazione esclude che l'Ucraina possa essere considerato Paese nel quale sussista un rischio di trattamenti inumani per le persone che vi vengano estradate per scontarvi una pena detentiva (v., tra le altre, Cassazione penale, sez. VI, sent. 21 ottobre 2013, n. 47561; Cassazione penale, sez. VI, sent. 5 aprile 2013, n. 17605). Allo stesso modo, la Corte di cassazione ritiene che l'extradizione verso la Spagna di persone ivi condannate o sotto processo per fatti di terrorismo (nella circostanza si trattava di un presunto fiancheggiatore di gruppi del terrorismo basco) non fa sorgere un rischio di trattamenti inumani tale da impedire l'esecuzione dell'extradizione.

La Corte di cassazione (Cassazione penale, sez. VI, sentenze 27 febbraio 2013, nn. 15017 e 15018) a proposito di un'extradizione verso gli Stati Uniti, precisa, tra le altre cose, che la misura è legittima anche se per il reato di cui la persona da estradare era accusata, la legge della California prevede la pena della detenzione con lavori forzati, nonostante sottoporre un individuo a lavori forzati sia contrario all'art. 4 CEDU: sarà compito del Ministero della giustizia ottenere dallo Stato americano assicurazioni circa la non applicazione di tale trattamento alla persona interessata. Allo stesso modo, il fatto che nel sistema penale americano la determinazione della pena non sia calcolata con gli stessi parametri utilizzati dalla legge italiana e che lasci relativamente indeterminato il massimo della pena stessa non è ragione che giustifichi il rigetto di una domanda di estradizione per contrarietà all'art. 25 Cost. e 7 CEDU; così come non osta all'extradizione il fatto che la normativa americana punisca in modo molto più severo della legge italiana il reato di truffa bancaria (Cassazione penale, sez. VI, sent. 28 marzo 2013, n. 15927).

L'extradizione verso la Spagna di una persona sospettata di aver preso parte ad alcune manifestazioni promosse da organizzazioni che agiscono per l'indipendenza dei Paesi Baschi e accusata di reati con finalità terroristica può essere concessa. La Corte (Cassazione penale, sent. 18241/2013) esclude che la norma penale spagnola in materia di terrorismo possa essere qualificata «vaga» e rigetta l'idea che si possa parlare di un rischio di trattamento inumano o di tortura per le persone che entrano nel circuito penale di quel Paese.

### 1.12.3. Ergastolo e giurisprudenza Scoppola: dovere di conformarsi alle sentenze della CtEDU

Nel 2013 la Corte costituzionale si è pronunciata sulle implicazioni della giurisprudenza *Scoppola* (2) della CtEDU (del 2009) (v. *Annuario 2013*, pp. 267-268). Le sezioni unite penali della Corte di cassazione hanno sollevato la questione di costituzionalità dell'art. 7(1) del d.l. 24 novembre 2000, n. 341 (Disposizioni urgenti per l'efficacia e l'efficienza dell'Amministrazione della giustizia), converti-

to, con modificazioni, dalla legge 19 gennaio 2001, n. 4, il quale disponeva, con effetto retroattivo, che se l'accusato aveva scelto di sottoporsi al procedimento penale abbreviato, la condanna all'ergastolo con isolamento diurno poteva tradursi in condanna all'ergastolo semplice, e quella all'ergastolo semplice tradursi in reclusione a trent'anni. La legge precedente invece (la n. 479 del 1999) non distingueva tra i due tipi di ergastolo e si limitava a disporre la conversione dell'ergastolo in reclusione a trent'anni. Nella sentenza *Scoppola (2)*, la CtEDU aveva accertato che la norma del 2000 non poteva considerarsi di mera interpretazione autentica, ma innovativa, con effetti peggiorativi sulla condizione del ricorrente che nel periodo di vigenza della legge del 1999 avesse scelto il rito abbreviato nella convinzione di evitare l'ergastolo (e non semplicemente l'ergastolo con isolamento diurno); l'Italia era stata pertanto condannata per violazione dell'art. 7 CEDU. In relazione a casi del tutto analoghi a *Scoppola (2)*, altri condannati all'ergastolo hanno chiesto l'applicazione a loro vantaggio dello stesso principio di retroattività della legge penale più favorevole, scontrandosi però con il principio di intangibilità del giudicato penale. La Corte di cassazione chiede alla Corte costituzionale di estendere in via generale le conclusioni a cui è pervenuta la CtEDU nel caso *Scoppola (2)*, disponendo l'illegittimità costituzionale delle norme indebitamente retroattive *in peius* dell'art. 7(1) del decreto-legge del 2000 sopra citato.

La questione è trattata dalla Corte costituzionale con sentenza 210/2013 (confermata dalla successiva 235/2013).

Nel procedimento, l'Avvocatura dello Stato ha eccepito l'inammissibilità della questione di costituzionalità, in base alla teoria per cui, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, le norme di legge italiane che contrastano con disposizioni della CEDU che coincidono con articoli della CDFUE (in questo caso l'art. 7 CEDU e l'art. 49(1) CDFUE) devono essere direttamente disapplicate dal giudice in quanto contrarie al diritto dell'UE, senza attendere una pronuncia della Corte costituzionale. La Corte costituzionale respinge l'argomento richiamando la propria consolidata giurisprudenza (in particolare le sentenze nn. 80/2011 e 303/2011 – v. *Annuario 2012*, pp. 248-250) e conferma la propria competenza a pronunciarsi in materia, sottolineando che a tutt'oggi la ratifica della CEDU da parte dell'UE non è ancora avvenuta e che comunque l'art. 6(2) TUE che la prevede non interferisce in alcun modo sui rapporti tra ordinamenti nazionali e CEDU.

Nel merito, la Corte costituzionale svolge articolate considerazioni circa la portata degli effetti giuridici delle sentenze della CtEDU, non confinabile al caso singolo, in particolare quando si tratti di sentenze pilota. Nonostante la sentenza *Scoppola (2)* non si configuri tecnicamente come sentenza pilota (lo stesso testo della sentenza lo esclude), essa tuttavia suggerisce implicitamente allo Stato l'adozione di misure generali volte a far ottenere alle persone che versano in situazioni identiche a quelle in cui si trovava il ricorrente nel caso deciso dalla CtEDU gli stessi benefici imposti dalla sentenza di Strasburgo, ovvero la sostituzione della pena dell'ergastolo con quella più mite della reclusione a trent'anni. In conclusione, la Corte costituzionale riconosce che l'art. 7(1) del citato decreto-legge del 2000 va dichiarato costituzionalmente illegittimo in tutti i casi in cui produce risultati identici a quelli riscontrati contrari al principio di cui all'art. 7 CEDU (e presente anche nell'ordinamento italiano) per cui la legge penale più favorevole al reo deve applicarsi retroattivamente; in tali circostanze, infatti, anche il principio

di certezza del diritto che presiede all'intangibilità del giudicato penale deve retrocedere. Sarà pertanto il giudice dell'esecuzione, ogni qual volta constati il ricorrere di un caso equivalente a quello deciso dalla CtEDU nella sentenza *Scoppola* (2), a non applicare l'art. 7(1) nella parte riconosciuta illegittima, facendo invece applicazione della previgente normativa più favorevole al condannato. Non potrà invece il giudice comune scavalcare il giudicato penale nelle circostanze in cui il procedimento penale che ha portato a una condanna definitiva risulti, secondo una pronuncia della CtEDU, viziato da una violazione delle norme della CEDU relative al giusto processo (art. 6 CEDU), ovvero norme procedurali per sanare le quali sia necessaria una riapertura del processo: in questi casi solo una pronuncia della CtEDU può consentire, secondo una valutazione caso per caso, di rimettere in discussione il giudizio definitivo già formatosi.

#### 1.12.4. Custodia cautelare e reati di stampo mafioso

La Corte costituzionale con sentenza 57/2013 ha affrontato un altro aspetto dell'art. 275(3) c.p.p., la norma che, in forza di una novella del 2009, prevedeva una serie di ipotesi relative a delitti considerati particolarmente gravi, in cui la custodia cautelare in carcere doveva necessariamente essere disposta dal giudice in presenza di gravi indizi di colpevolezza, essendo in tali casi presunta in via assoluta la pericolosità del reo e la necessità di farvi fronte con misure restrittive della libertà personale. Il carattere assoluto di tale presunzione di pericolosità, e quindi l'automaticità della misura cautelare del carcere, era già stato riconosciuto lesivo dei principi costituzionali in precedenti decisioni della Corte costituzionale (in particolare sentenze 265/2010 e 164/2011) con riferimento ad altre ipotesi di reato ricomprese nella citata norma. La sentenza 57/2013 estende tale critica anche alla parte dell'art. 275(3) c.p.p. che si riferisce ai delitti commessi avvalendosi delle condizioni di cui all'art. 416-*bis* c.p. o per agevolare le organizzazioni di cui all'art. 416-*bis*, ossia ai delitti commessi con «metodo mafioso» o destinati ad agevolare le mafie (tali reati sono richiamati attraverso il rinvio all'art. 51-*bis* c.p.p.). La Corte ritiene che la commissione di tali reati non implichi necessariamente che il loro autore sia appartenente all'organizzazione mafiosa, circostanza questa che giustificerebbe la scelta vincolata della misura cautelare detentiva. Deve pertanto essere contemplata la possibilità per il giudice di superare la presunzione assoluta, fissata dalla norma attaccata, secondo cui la pericolosità del soggetto si può contrastare soltanto con la detenzione e ammettere che, alla luce delle concrete circostanze del caso, anche altre misure cautelari diverse da quella detentiva possono essere disposte.

#### 1.12.5. Reato di propaganda di idee razziste, negazionismo

Secondo il Tribunale di Roma (Tribunale Roma, sez. VI, sent. 12 novembre 2013, n. 18931), il reato punito dalla legge 13 ottobre 1975, n. 64 (modificata dalla legge 24 febbraio 2006, n. 85), consistente nel fare propaganda di idee basate sulla superiorità di una razza (norma introdotta in esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite contro la discriminazione razziale del 1965) non si realizza se affermazioni negazioniste della Shoah vengono avanzate nel corso di conversazioni con singoli allievi o colleghi in un contesto scolastico. Il caso si riferiva ad alcune

frasi volte a minimizzare la Shoah pronunciate (nel 2008) da un professore di un liceo romano, la prima in occasione di una conversazione con una studentessa (di origine ebraica), al di fuori della lezione, ascoltata anche da un altro studente; la seconda a margine di un consiglio di classe in cui si commentava l'esperienza di un viaggio di studio ad Auschwitz: il docente in questione lamentava il fatto che viaggi analoghi non fossero organizzati per visitare «le foibe». Il giudice osserva che in entrambi gli episodi le opinioni espresse non costituivano forme di «propaganda», vista la ristrettezza del pubblico a cui venivano esternate, e non avevano nemmeno propriamente come contenuto l'idea di superiorità razziale. Il giudice aggiunge anche che le tesi negazioniste erano state espresse «con modalità del tutto asettiche», tali quindi (sembra di capire) da non manifestare né diffondere odio razziale. Il docente (che, con misura disciplinare, era stato sospeso dall'insegnamento per alcuni mesi) è dunque prosciolto in sede penale.

Sul reato di propaganda di idee razziste si è espressa anche la Cassazione, rilevando che la fattispecie dell'associazione per delinquere volta a propagandare idee razziste può essere ravvisata anche nella creazione e mantenimento di un blog su internet, attraverso il quale non solo venivano condivisi testi e materiali, ma programmate azioni dimostrative, raccolte donazioni, mantenuti rapporti tra gli aderenti, segnalati attivisti antirazzisti ecc. (Cassazione penale, sez. III, sent. 24 aprile 2013, n. 33179). È dunque confermata l'ordinanza di custodia cautelare in carcere emessa nei confronti delle persone indagate per il reato di cui all'art. 3(3) della legge 654/1975, che vieta la partecipazione, la promozione e la direzione di organizzazioni aventi come scopo l'incitamento alla discriminazione e alla violenza di tipo razziale. La comunità virtuale del blog è pertanto assimilata a un'associazione «fisica». Non rileva, inoltre, il fatto che il blog in questione fosse la versione italiana di un blog operante anche in altri Paesi e ospitato presso un server all'estero.

Sull'aggravante di cui alla legge 122/1993 (finalità di odio razziale), utilizzata nella circostanza per applicare la misura cautelare degli arresti domiciliari inflitta a due individui accusati di lesioni personali nei confronti di due immigrati magrebini, la Corte di cassazione precisa che tale aggravante si applica ogni qual volta emerga oggettivamente la strumentalizzazione a fini di odio razziale di un reato, indipendentemente dal movente del reato stesso. Avere accompagnato l'aggressione con frasi quali «sporco negro» è sufficiente a connotare oggettivamente come discriminatoria – e quindi meritevole di sanzione aggravata – la condotta illecita (Cassazione penale, sez. V, sent. 4 febbraio 2013, n. 30525). L'aggravante opera anche se le espressioni razziste non sono percepite da terzi (Cassazione penale, sez. V, sent. 15 maggio 2013, n. 25870).

### 1.12.6. Manifestazioni razziste e spettacoli sportivi

La suprema Corte (Cassazione penale, sez. III, sent. 2 ottobre 2013, n. 12351) ha confermato le misure di interdizione dalle manifestazioni sportive inflitte ad alcuni tifosi della Pro Patria di Busto Arsizio che, nel corso di una partita di calcio amichevole con la squadra del Milan, avevano inscenato rumorose manifestazioni di ostilità nei confronti dei giocatori neri avversari. Le misure interdittive erano state adottate dal Questore e convalidate dal Tribunale in applicazione della legge 401/1989, che prevede la facoltà per l'autorità di Polizia di disporre prov-

vedimenti restrittivi dell'accesso ai luoghi in cui si svolgono attività di sport nei riguardi, tra gli altri, di persone accusate di avere violato la l. 205/1993 («legge Mancino»). Quest'ultima punisce, in particolare, chiunque in pubbliche riunioni compia manifestazioni esteriori o ostenti emblemi o simboli propri o usuali delle organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi che propugnano l'odio o la discriminazione razziale. Nella nozione di «manifestazione» possono rientrare anche i cori usati a Busto Arsizio che sottolineavano con sistematici «buuh» le azioni di gioco in cui erano coinvolti giocatori neri. Visto il contesto, la Corte di cassazione concorda con il Tribunale nel ritenere che simili cori non potevano essere percepiti all'esterno se non come espressioni di avversione e discriminazione fondate sulla razza.

La suprema Corte conferma la condanna pronunciata contro una persona che si era recata a un incontro di hockey su ghiaccio in Alto Adige esibendo una maglietta con l'immagine di Benito Mussolini e frasi fasciste. Il reato di cui all'art. 2(2) della legge Mancino (l. 205/1993) sussiste per il solo fatto che taluno acceda ai luoghi di svolgimento di manifestazioni agonistiche recando con sé emblemi o simboli di associazioni o gruppi razzisti e simili; non rileva la sua eventuale iscrizione a tali gruppi, né l'intento specifico di fare propaganda dell'ideologia a cui si riferiscono i simboli ostentati (Cassazione penale, sez. I, sent. 4 giugno 2013, n. 39860).

### 1.12.7. Immunità parlamentare e opinioni diffamatorie

Il tema del conflitto tra diritto alla manifestazione del pensiero e tutela dell'onorabilità della persona oggetto di dichiarazioni pubbliche è stato posto all'attenzione delle corti italiane da alcuni casi che hanno interessato personaggi del mondo politico. La Corte costituzionale, in particolare, in due occasioni si è dovuta pronunciare su ricorsi sollevati da alcuni giudici per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato. Le questioni riguardavano alcune decisioni prese dal Senato e dalla Camera che qualificavano come rientranti nell'esercizio della funzione politica di membri del Parlamento, e quindi incensurabili in sede civile o penale, alcune affermazioni sulle quali i giudici rimettenti stavano procedendo per il reato di offesa all'onore o al prestigio del Presidente della Repubblica e per il risarcimento danni da illecito civile. I senatori avevano espresso pubblicamente – in articoli di stampa o postati su internet, comunque al di fuori dell'aula parlamentare – opinioni ritenute diffamatorie nei confronti del Presidente della Repubblica e del fondatore di Emergency, Gino Strada. Il Senato e la Camera avevano deliberato (rispettivamente nel 2009 e nel 2010) che le dichiarazioni considerate offensive erano ricollegabili ad alcune attività parlamentari dei due senatori in questione, e quindi coperte dall'immunità di cui all'art. 68 Cost. La Corte costituzionale, nelle sentenze 305/2013 e 313/2013 ha ricordato che, secondo la propria giurisprudenza consolidata, per l'applicazione dell'immunità parlamentare è necessario che esista un nesso funzionale specifico tra le dichiarazioni manifestate pubblicamente fuori del Parlamento e l'attività parlamentare del loro autore. Il nesso è dato dalla contestualità temporale, per cui la dichiarazione possa essere considerata semplicemente un modo per divulgare quanto affermato in aula, e la corrispondenza tematica precisa tra quanto manifestato pubblicamente e quanto costituisce l'oggetto dell'attività parlamentare. In entrambi i casi, le dichiarazioni

impugnate in sede giudiziaria avevano solo tenui collegamenti con disegni di legge, interrogazioni parlamentari e simili atti prodotti dai politici in questione, pertanto la dichiarazione di insindacabilità emessa dalle Camere doveva ritenersi un'indebita interferenza nell'azione dei giudici. Nel caso delle affermazioni contro il Presidente della Repubblica, la Corte dubita persino che possano essere qualificate come «opinioni», non apparendo sostenute da alcuna argomentazione coerente. La Corte costituzionale annulla quindi le deliberazioni di Camera e Senato.

#### 1.12.8. Problematiche procedurali: diritto di difesa e regime del 41-bis regolamento penitenziario, pubblicità delle udienze

La Corte costituzionale è stata investita della questione di legittimità di una norma introdotta nel «pacchetto sicurezza» del 2009 per rafforzare un aspetto del regime di massima sicurezza imposto ai condannati per reati di mafia (41-bis(4-quater), lett. b) della legge 26 luglio 1975, n. 354). La nuova disposizione introduce un limite «quantitativo» alle possibilità per il detenuto di avere colloqui con il proprio difensore: non più di tre visite di un'ora e di tre telefonate di dieci minuti l'una per settimana. La Corte, facendo ampi riferimenti alla giurisprudenza della CtEDU, confronta l'indubbia restrizione portata dalla norma in questione al diritto di difesa (art. 24 Cost.) con l'interesse a impedire che attraverso i contatti con l'avvocato il detenuto possa trasmettere informazioni all'organizzazione criminale. La misura limitativa delle comunicazioni introdotta nel 2009 equipara la durata settimanale dei colloqui con il legale a quella con i familiari – solo questi ultimi sono peraltro ascoltati e videoregistrati. La Corte costituzionale (sent. 143/2013) tuttavia non riscontra nella misura introdotta dal legislatore una decisiva capacità di neutralizzare ogni passaggio di informazioni all'esterno, a fronte di una compressione indiscutibile e consistente del diritto del detenuto alla difesa. In conclusione la norma è dichiarata incostituzionale.

La Corte costituzionale (sent. 214/2013) si è pronunciata sul ricorso delle sezioni unite penali della Cassazione riguardante i seguiti della giurisprudenza *Lorenzetti* della CtEDU (v. *Annuario 2013*, pp. 272-273 e 287). La CtEDU aveva considerato contrario all'art. 6 CEDU il disposto dell'art. 315(3) c.p.p., in quanto non prevede che, su richiesta dell'interessato, il procedimento in Corte d'appello per la riparazione dell'ingiusta detenzione debba svolgersi in forma pubblica. Benché la Cassazione nella sua ordinanza avesse richiesto l'intervento della Corte costituzionale sulla questione spinta essenzialmente dall'esigenza di prevenire il possibile ripresentarsi di ulteriori casi *Lorenzetti* davanti alla CtEDU, la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile il ricorso, in quanto nel processo in questione nessuna delle parti interessate aveva chiesto la pubblicità dell'udienza. Mancando ogni concreta rilevanza della problematica nel processo sottostante, la Corte considera la richiesta delle sezioni unite come finalizzata a ottenere dalla Corte costituzionale una sentenza meramente additiva o manipolativa della norma vigente, e quindi inammissibile.

## 2. L'Italia nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani

### 2.1. Sentenze «pilota» e casi collegati

Nel 2013 la Corte europea dei diritti umani (CtEDU) ha emesso due «sentenze pilota» nei confronti dell'Italia. La prima, nel caso *Torreggiani e altri*, riguarda la situazione del sovraffollamento carcerario, mentre la seconda, relativa al caso *M.C. e altri*, condanna l'Italia per il mancato versamento dell'indennità integrativa speciale agli ammalati contaminati da trasfusioni di sangue infetto ed emoderivati.

Una «sentenza pilota» è adottata quando la Corte riceve un numero rilevante di ricorsi originati da un problema strutturale che colpisce la tutela di uno o più diritti convenzionali nell'ordinamento giuridico di uno Stato. In tal caso, la Corte può decidere di selezionare uno o più casi tra i molti simili pendenti, assegnarli a una trattazione prioritaria ed estendere le conclusioni raggiunte alla massa degli altri ricorsi pendenti. La procedura delle sentenze pilota consente quindi alla Corte di indicare le misure generali che lo Stato deve adottare per contrastare la disfunzione alla base della violazione rilevata, potendo altresì stabilire un periodo di tempo entro il quale lo Stato deve applicare le misure raccomandate. Nelle more dell'adozione di tali misure, la Corte può rinviare l'esame di tutti i ricorsi che traggono origine dallo stesso problema strutturale.

#### 2.1.1. Condizioni carcerarie, tortura, espulsione

Con la sentenza nel caso *Torreggiani e altri c. Italia* (ricorsi nn. 4357/2009, 46882/2009, 55400/2009, 57875/2009, 61535/2009, 35315/2010, 37818/2010), la II Camera della Corte europea dei diritti umani, all'unanimità, condanna l'Italia per la violazione dell'art. 3 CEDU (divieto di tortura e trattamenti inumani o degradanti) in connessione al fenomeno del sovraffollamento delle carceri. Rilevato come quest'ultimo costituisca oramai un problema strutturale all'origine di centinaia di ricorsi pendenti dinanzi alla Corte di Strasburgo, i giudici procedono a qualificare la giurisprudenza *Torreggiani* come «sentenza pilota». Nel caso di specie, i ricorrenti, sette detenuti reclusi nelle carceri di Busto Arsizio e Piacenza, lamentano di aver subito trattamenti contrari all'art. 3 CEDU in ragione del fatto di aver condiviso per periodi di due o tre anni o anche superiori, una cella di 9 m<sup>2</sup> con altri due detenuti, situazione ulteriormente esacerbata dalla mancanza di acqua calda e dalla scarsa illuminazione all'interno delle celle. Nel procedere all'esame del caso, i giudici della Corte hanno in primo luogo rigettato le questioni preliminari sollevate dall'Italia volte a contestare l'ammissibilità del

ricorso. Innanzitutto, contrariamente a quanto sostenuto dall'Italia, i giudici ritengono che il fatto che tutti i ricorrenti meno uno fossero ormai liberi non poteva costituire una ragione valida per privare gli stessi della qualità di vittima di una presunta violazione dell'art. 3 CEDU. Per quanto concerne l'eccezione fondata sul mancato esaurimento delle vie di ricorso interne, invece, la CtEDU, pur riconoscendo che la normativa italiana mette a disposizione dei detenuti dei mezzi di ricorso con cui contestare le carenze nel trattamento, nega che tali ricorsi siano effettivi nella pratica. La Corte, infatti, osserva come l'esecuzione delle decisioni del magistrato di sorveglianza favorevoli ai detenuti sia rimessa alla decisione delle autorità penitenziarie e, in definitiva, dipenda dalla materiale disponibilità di celle libere. D'altro canto, rileva la Corte, è la stessa natura strutturale del fenomeno del sovraffollamento delle carceri italiane a rendere impossibile un concreto miglioramento delle condizioni detentive ovvero a privare di efficacia le pronunce che accolgono le lagnanze dei detenuti.

Per quanto concerne il merito del ricorso, la CtEDU, applicando la propria consolidata giurisprudenza in materia di trattamento inumano o degradante a danno di detenuti e assistita anche dagli standard in materia elaborati dal Comitato per la prevenzione della tortura (CPT) del Consiglio d'Europa, conclude che i ricorrenti sono stati oggetto di una violazione dell'art. 3 CEDU. Accanto al mancato rispetto della misura minima di 4 m<sup>2</sup> di spazio libero per singolo detenuto, la Corte considera anche la situazione di sovraffollamento, che non consentiva alternative a tale situazione, nonché la presenza di altri significativi disagi quanto all'accesso all'acqua calda per l'igiene personale e a un'illuminazione sufficiente. In conclusione, pur riconoscendo che nel caso di specie niente suggerisse che vi fosse stata da parte delle autorità italiane intenzione di umiliare o di degradare i ricorrenti, la Corte ritiene che questi ultimi abbiano subito un trattamento che eccedeva il livello inevitabile di sofferenza connesso alla detenzione penale e riscontra quindi una violazione dell'art. 3 CEDU. Ai ricorrenti viene riconosciuto un equo indennizzo per un ammontare complessivo di quasi 100.000 euro.

In applicazione della procedura prevista per le sentenze pilota, oltre alla constatazione di una violazione del caso di specie, la Corte ha proceduto a indicare le misure generali che lo Stato italiano deve adottare per contrastare il fenomeno del sovraffollamento nelle carceri. In primo luogo, la CtEDU invita l'Italia ad agire per ridurre il numero dei detenuti prevedendo, tra le altre cose, l'applicazione di misure punitive non privative della libertà personale in alternativa a quelle che prevedono il carcere, nonché la riduzione al minimo del ricorso alla custodia cautelare in carcere. In secondo luogo, i giudici della Corte esortano l'Italia a istituire vie di ricorso interne non solo accessibili ma anche effettive, tali da condurre a una rapida cessazione della violazione del diritto a non subire trattamenti inumani e, nel caso in cui la situazione fosse già cessata, a ottenere una riparazione per la violazione subita. Il lasso temporale a disposizione dell'Italia per provvedere all'adozione delle misure raccomandate è fissato dalla CtEDU in un anno a partire dalla data in cui la sentenza diviene definitiva ovvero dal 27 maggio 2013, giorno in cui il comitato di cinque giudici della Grande Camera ha respinto la richiesta di rinvio presentata dall'Italia (v. Parte III, 2.2). Tutti i ricorsi contro l'Italia riguardanti il problema del sovraffollamento di cui non sia già iniziata la trattazione sono nel frattempo sospesi.

Nel 2013, la CtEDU si pronuncia anche in relazione alla carenza di trattamenti medici adeguati allo stato di salute dei detenuti. In particolare, nel caso *Cirillo*, n. 36276/2010, la Corte conclude che il fallimento dell'Italia nel garantire al ricorrente un trattamento adatto alla sua patologia costituisce un trattamento contrario all'art. 3 CEDU (per una trattazione più approfondita del caso si rinvia alla precedente edizione di questo volume, v. *Annuario 2013*, p. 289).

Sempre in relazione all'adeguatezza delle cure mediche somministrate durante la detenzione, vengono ritenuti irricevibili in quanto manifestamente infondati i casi *Prestieri c. Italia*, n. 66640/2010, e *Tellissi c. Italia*, n. 15434/2011. In entrambi i casi, infatti, la Corte stabilisce che le autorità italiane hanno soddisfatto l'obbligo di proteggere l'integrità fisica delle persone detenute, garantendo a queste ultime trattamenti medici adeguati al loro stato di salute. Non avendo oltrepassato in modo significativo il livello inevitabile di sofferenza inerente alla detenzione, il trattamento cui i ricorrenti sono stati oggetto non rileva ai fini dell'accertamento di una violazione dell'art. 3 CEDU. È altresì respinto il secondo profilo di incompatibilità con l'art. 3 CEDU sollevato nel caso *Tellissi* relativo alla carenza di spazio personale in cella e alla mancanza di servizi quali acqua calda, riscaldamento, illuminazione e materiale per l'igiene. Secondo la Corte, infatti, benché per due periodi di circa un anno il ricorrente abbia avuto a disposizione uno spazio personale di soli 3,6 m<sup>2</sup> in una cella collettiva (rispetto ai 4 m<sup>2</sup> auspicati dal CPT), la sola carenza di spazio, non essendo comunque inferiore a 3 m<sup>2</sup>, non costituisce per se una violazione dell'art. 3 CEDU. Quanto alle ulteriori carenze lamentate (acqua calda, luce, materiali per l'igiene), la Corte non le ritiene idonee a integrare un trattamento inumano o degradante. Riguardano la presunta contrarietà con l'art. 3 CEDU di trasferimenti di richiedenti asilo in Italia da parte dei Paesi Bassi in applicazione del regolamento «Dublino» i casi *Mohammed Hussein e altri* (n. 27725/2010), *Miruts Hagos* (9053/2010), *Mohammed Hassan e altri* (nn. 40524/2010, 11746/2013, 18764/2011, 20355/2012, 23696/2012, 41993/2010, 57531/2010, 62865/2012, 7903/2013, 81839/2012) e *Hussein Diirshi e altri* (nn. 2314/2010, 18324/2010, 47851/2010, 51377/2010). I ricorrenti di tutti i casi menzionati sono cittadini provenienti dal Corno d'Africa i quali, dopo essere giunti in Italia e avere richiesto, e in alcuni casi ottenuto, varie forme di protezione internazionale, si sono recati nei Paesi Bassi e li hanno formulato nuove domande di asilo. Le autorità olandesi, tuttavia, in attuazione del regolamento di «Dublino» (il quale, tra le altre cose, dispone che lo Stato competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata da un cittadino di un Paese terzo è quello di primo ingresso), respingono le richieste in quanto individuano l'Italia come Stato competente a trattare le istanze. I ricorrenti si rivolgono quindi alla Corte di Strasburgo lamentando di essere stati sottoposti a trattamenti degradanti durante la loro permanenza nei centri di accoglienza italiani, sostenendo altresì che un eventuale trasferimento in Italia li avrebbe di fatto sottoposti al rischio di subire nuovi trattamenti inumani e degradanti, nonché di essere espulsi verso i rispettivi Paesi d'origine. La CtEDU respinge tutte le allegazioni in quanto manifestamente infondate. Innanzitutto, la Corte rileva come i ricorrenti non abbiano subito alcun trattamento contrario all'art. 3 CEDU mentre si trovavano in Italia, Paese dove peraltro alcuni dei ricorrenti avevano ottenuto un permesso di soggiorno, beneficiando gratuitamente di prestazioni sanitarie e sociali. Inoltre, benché caratterizzato da alcuni difetti e problematiche, la Corte ritiene che con riferimento al sistema italiano di asilo non vi sia alcun problema di carattere strutturale o sistemico tale da poter rilevare ai fini dell'accertamento di trattamenti contrari all'art. 3 CEDU.

Alla medesima conclusione giunge la Corte anche nei casi *Halimi e Abubeker*, diversi dai precedenti solamente per il fatto che il Paese dove i ricorrenti si erano trasferiti dopo essere giunti in Italia era l'Austria. Ha invece rinunciato alla propria competenza in favore della *Grand Chamber* la Camera investita del caso *Tarakhel e altri c. Svizzera*, n. 29217/2012. Invocando, tra gli altri, l'art. 3 CEDU, i ricorrenti (madre, padre e cinque figli minori di origine afghana) sostengono che, alla luce della loro particolare situazione familiare, il

rimpatrio in Italia li esporrebbe al rischio di subire trattamenti inumani in ragione delle inadeguate condizioni di accoglienza per i richiedenti asilo.

Nel 2013 è stato comunicato al Governo parte del caso *Riina c. Italia*, n. 43575/2009. Ritenuti irricevibili in quanto manifestamente infondati i rilievi di ordine generale avanzati dal ricorrente concernenti l'incompatibilità del regime penitenziario 41-*bis* con gli artt. 3 CEDU (divieto di trattamenti inumani e degradanti) e 8 CEDU (diritto al rispetto della vita privata e familiare), la Corte ritiene tuttavia di dover approfondire sotto i medesimi profili la questione della videosorveglianza costante nella cella e nel bagno del ricorrente.

### 2.1.2. Equo processo, eccessiva durata dei procedimenti

Nel caso *M. C. e altri c. Italia*, n. 5376/2011, la CtEDU condanna l'Italia per la violazione degli artt. 6 CEDU (equo processo), 1 Protocollo I CEDU (diritto di proprietà) e 14 CEDU (divieto discriminazione) in relazione al mancato pagamento della rivalutazione annuale della parte complementare dell'indennità accordata in forza della legge 201/1992 a soggetti emotrasfusi contagiati.

Accogliendo le doglianze dei ricorrenti, 162 cittadini italiani contagiati da virus a seguito di emotrasfusioni, la CtEDU ha per prima cosa constatato che il Governo italiano, attraverso l'adozione di un provvedimento legislativo di interpretazione autentica (d.l. 78/2010) volto a chiarire con effetto retroattivo la portata della legge 201/1992, aveva violato il principio della preminenza del diritto e il diritto a un processo equo dei ricorrenti (art. 6 CEDU). In effetti, il decreto-legge menzionato, precisando che la parte complementare dell'indennità (IIS) dovuta agli emotrasfusi contagiati non dovesse intendersi soggetta a rivalutazione, aveva chiuso in senso favorevole allo Stato una questione ancora oggetto di contenzioso giudiziario, determinando non solamente l'esito di procedimenti ancora pendenti, ma anche privando di effetto le decisioni favorevoli ai ricorrenti. A questo si aggiunga il fatto che i ricorrenti non avevano potuto ottenere la rivalutazione dell'IIS nemmeno a seguito della sentenza della Corte costituzionale (293/2011) che aveva decretato l'incostituzionalità del d.l. 78/2010 nella misura in cui introduceva una disparità di trattamento ingiustificata tra categorie di cittadini affetti da patologie diverse.

Quanto alla violazione dell'art. 1 Protocollo I CEDU (diritto alla proprietà), alla luce delle precedenti considerazioni e tenuto conto che in molti casi l'IIS costituiva il 90% dell'importo globale dell'indennizzo corrisposto ai ricorrenti, la Corte ritiene che l'adozione del d.l. 78/2010 abbia fatto pesare su questi ultimi un carico anormale ed esorbitante tale da rendere la lesione ai loro beni sproporzionata. In combinato con l'art. 1 Protocollo I CEDU, la Corte infine rileva anche una violazione dell'art. 14 (divieto di discriminazione) alla luce del fatto che, nonostante la censura operata con la sentenza della Corte costituzionale, restando questa priva di effetto, la disparità di trattamento evidenziata dalla Consulta continuava a sussistere.

Stabilito che le violazioni dei diritti dei ricorrenti constatate nel caso di specie non riguardano casi isolati, ma sono il risultato di un problema sistemico che deriva soprattutto dal mancato riconoscimento da parte delle autorità competenti della rivalutazione dell'IIS, anche a seguito della sentenza della Corte costituzionale 293/2011, la Corte opta per l'applicazione della procedura della «sentenza pilota». Entro sei mesi dall'assunzione del carattere definitivo della pronuncia della

CtEDU, l'Italia deve indicare una data inderogabile entro la quale assicurare la corresponsione delle somme rivalutate non solo ai ricorrenti, ma ad ogni individuo che si trovi nella stessa situazione. L'esame dei ricorsi non comunicati aventi ad oggetto la medesima questione è rinviato per un periodo di un anno.

La contrarietà ai principi dell'equo processo di interventi legislativi presentati come «interpretativi», ma che di fatto modificano con effetto retroattivo delle posizioni giuridiche che i cittadini pensavano di aver maturato in base a una consolidata giurisprudenza, è alla base di altre due decisioni di condanna adottate dalla Corte nel 2013: *Casacchia e altri, Natale e altri* (entrambe del 15 ottobre). Ambo i casi riguardano la vicenda dei pensionamenti al Banco di Napoli, già oggetto della sentenza *Arras e altri c. Italia* del 14 febbraio 2012 (v. *Annuario 2013*, p. 284; v. anche, in questa Parte, 1.6).

Nel caso *Anghel c. Italia*, n. 5968/2009, il ricorrente lamenta di non aver potuto avere accesso ai mezzi per impugnare una decisione a lui sfavorevole in ragione di ritardi e inefficienze imputabili alle autorità italiane nel fornirgli una guida puntuale sui rimedi esperibili ovvero un'assistenza legale adeguata. La vicenda ha origine da una contesa familiare nell'ambito della quale il ricorrente, cittadino rumeno, si rivolge alle competenti autorità della Romania al fine di ottenere, in applicazione della Convenzione dell'Aia sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori, il rientro del figlio minore condotto dalla madre in Italia. Venuto a conoscenza della decisione a lui sfavorevole adottata dal Tribunale per i minori di Bologna e deciso a proporre ricorso, il ricorrente, a causa di una serie di ritardi e carenze dell'assistenza legale fornitagli dalle autorità italiane, non aveva tuttavia potuto impugnare la decisione contestata. Nell'accogliere i rilievi del ricorrente, la Corte anzitutto osserva come, dal momento che un grado di appello è previsto dalla normativa interna di uno Stato, spetti a quest'ultimo assicurare i mezzi che ne garantiscono un utilizzo effettivo. Nel caso di specie, le autorità italiane avevano comunicato al ricorrente con ritardo le informazioni sull'esito del giudizio, sui mezzi di impugnazione esperibili e sulla lista di avvocati disponibili per il patrocinio. Inoltre, le stesse informazioni fornite erano risultate poco chiare, lacunose e talvolta perfino erronee. Secondo la Corte, queste considerazioni, combinate con un'assistenza legale inadeguata, hanno comportato l'impossibilità per il ricorrente di esercitare in maniera concreta ed efficace il diritto di accesso alla giustizia, determinando una violazione dell'art. 6 CEDU.

Sempre in materia di equo processo, ma questa volta in relazione a una presunta violazione dell'art. 6 CEDU per avere la Corte d'appello e la Corte di cassazione celebrato l'udienza in assenza dell'avvocato di fiducia della ricorrente, viene dichiarato irricevibile in quanto manifestamente infondato il caso *Plesic*. La ricorrente, condannata in primo grado per circonvensione di incapace, aveva già ottenuto un rinvio del processo di appello per aver revocato, alla vigilia della prima udienza, il mandato ai suoi due difensori di fiducia. Il processo, rinviato altre due volte (la prima per la rinuncia al mandato da parte del nuovo legale della donna; la seconda per permettere al difensore d'ufficio nominato dalla Corte d'appello di studiare il fascicolo), viene infine celebrato, alla presenza del solo difensore d'ufficio, nonostante la ricorrente avesse il giorno prima comunicato di voler revocare il mandato di quest'ultimo in favore di un nuovo difensore di fiducia. Confermata in appello la sentenza di condanna di primo grado, la ricorrente ricorre in Cassazione. A seguito di un'udienza celebrata in assenza dell'avvocato di fiducia della donna, assente per

aver aderito a uno sciopero, il ricorso viene respinto. Date le particolari circostanze del caso, la Corte ritiene che la decisione della Corte d'appello di procedere anche in assenza del difensore di fiducia della ricorrente fosse giustificata dall'esigenza di garantire un processo rapido e una celere trattazione delle cause iscritte al ruolo. Peraltro, la presenza del difensore d'ufficio aveva comunque garantito alla ricorrente un'adeguata difesa. In merito al procedimento di Cassazione, infine, la Corte osserva come nel diritto italiano la presenza di un avvocato in udienza non sia una condizione necessaria alla validità dello stesso.

Anche nel 2013 sono numerose le sentenze di condanna della Corte europea dei diritti umani che hanno riguardato la problematica dell'eccessiva durata dei procedimenti interni, ivi compresa l'irragionevole durata dei procedimenti Pinto. Nell'ambito delle medesime decisioni, la CtEDU ha altresì spesso censurato il ritardato pagamento degli indennizzi Pinto in quanto contrario agli artt. 6 CEDU (esecuzione delle decisioni giudiziarie) e 1 Protocollo I CEDU (diritto alla proprietà). In questo senso, si possono citare le sentenze *Iannelli* (12 febbraio), *Caruso* (2 aprile), *Galasso e altri*, *Corrado e altri*, *Gagliardi e altri*, *Fiocca* (tutte del 16 luglio), *Limata e altri* (10 dicembre), *Mercuri* (22 ottobre), *Ascierto e Buffolino*, *Bencivenga e altri* (entrambe del 5 novembre), *Quattrone* (26 novembre, in questo caso la Corte ha ravvisato anche la violazione dell'art. 6 CEDU sotto il profilo dell'equo processo per la carenza di motivazione nel passaggio della decisione della Corte di cassazione relativo alla liquidazione delle spese), *Maffei e De Nigris* (26 novembre).

## 2.2. Altri casi decisi dalle Camere e dai Comitati

### 2.2.1. *Nulla poena sine lege*, diritto alla libertà

Nella sentenza relativa al caso *Varvara c. Italia*, n. 17475/2009, la Corte europea dei diritti umani dichiara contraria all'art. 7 CEDU (*nulla poena sine lege*) l'applicazione della confisca urbanistica in assenza di condanna penale. Nel caso di specie, al ricorrente, prosciolto dal reato di lottizzazione abusiva per intervenuta prescrizione, erano stati confiscati tutti i terreni abusivamente lottizzati così come previsto dall'art. 44 del testo unico dell'edilizia. Richiamando la decisione di ricevibilità nel caso *Sud Fondi srl e altri* (n. 75909/2001), la CtEDU anzitutto ribadisce come la confisca urbanistica, diversamente da quanto sostenuto dai giudici italiani, non possa considerarsi una sanzione amministrativa, ma rientri tra le sanzioni di tipo penale di cui all'art. 7 CEDU. Quest'ultimo, in particolare, non richiede solamente l'esistenza di una base legale per i reati e per le pene, ma implica altresì il divieto di comminare sanzioni penali qualora queste non siano fondate su di un giudizio di colpevolezza. Essendo stata la misura della confisca urbanistica applicata in assenza di condanna penale del ricorrente, la Corte conclude per la violazione dell'art. 7 CEDU. Inoltre, proprio perché priva di una base legale nel senso dell'art. 7 CEDU, e quindi arbitraria, l'ingerenza nel diritto alla proprietà privata del ricorrente conseguente alla confisca è stata giudicata contraria all'art. 1 Protocollo I CEDU.

È stato considerato irricevibile in quanto manifestamente infondato il caso *Previti c. Ita-*

*lia*, n. 1845/2008, nel quale il ricorrente lamentava, tra le altre, una violazione dell'art. 7 CEDU (divieto di irretroattività della legge penale) in ragione del fatto che non aveva potuto beneficiare retroattivamente dei termini di prescrizione a lui più favorevoli per il reato di corruzione introdotti dalla l. 251/2005. Stante il carattere procedurale delle norme sulla prescrizione e la natura non arbitraria della scelta del legislatore italiano di escludere dall'applicabilità del provvedimento i casi che all'epoca dell'entrata in vigore della legge risultavano pendenti in Cassazione, i giudici di Strasburgo respingono il ricorso.

Nel 2013 è stato comunicato il caso *Contrada c. Italia*, n. 66655/2013. Il ricorrente, in particolare, lamenta una violazione dell'art. 7 CEDU (divieto di irretroattività della legge penale) in ragione del fatto che il reato di concorso esterno in associazione mafiosa per il quale è stato condannato sarebbe il risultato di un'evoluzione giurisprudenziale successiva all'epoca dei fatti a lui ascritti.

Riguarda la presunta violazione dell'art. 5 CEDU (diritto alla libertà e alla sicurezza) il caso *Azenabor*, n. 25367/2011. La ricorrente, sottoposta a trattamento sanitario obbligatorio con provvedimento adottato dal sindaco e convalidato dal giudice tutelare, sostiene di essere stata privata irregolarmente della libertà in ragione del fatto che, tra le altre cose, il giudice aveva basato la sua decisione unicamente sull'incartamento senza recarsi in ospedale per ascoltarla o intraprendere alcuna azione volta ad accertare le sue reali condizioni. La Corte, pur sottolineando l'importanza che ogni giudice tutelare si attivi per verificare con tutti i mezzi a sua disposizione la situazione correttamente e concretamente dichiara il ricorso irricevibile per mancato esaurimento dei ricorsi interni, non avendo la ricorrente proposto ricorso per Cassazione avverso il provvedimento del giudice tutelare.

### 2.2.2. Diritto di proprietà, «espropriazioni indirette», equo indennizzo

I casi *De Luca c. Italia*, n. 43870/2004, e *Pennino c. Italia*, n. 43892/2004, riguardano entrambi l'impossibilità per i ricorrenti di ottenere la riscossione integrale di un credito accertato per via giudiziale da parte di un ente locale insolvente. I ricorrenti, in particolare, lamentano la violazione del diritto alla proprietà (art. 1 Protocollo I CEDU), nella misura in cui il divieto di intraprendere o proseguire azioni esecutive nei confronti di un ente locale in dissesto finanziario li ha privati della possibilità di riscuotere il loro credito, peraltro già accertato con sentenza definitiva. Il fatto poi che tale divieto permanga fino al risanamento della situazione finanziaria del Comune, e quindi fino a una data imprevedibile, costituisce secondo i ricorrenti una violazione anche del loro diritto di accesso a un tribunale (art. 6 CEDU). Accogliendo entrambi i motivi di ricorso presentati dai ricorrenti, la CtEDU condanna l'Italia per violazione del diritto alla proprietà in ragione del fatto che la mancanza di risorse di un Comune, ovvero di un'amministrazione dello Stato, non può giustificare il fatto che questo ometta di onorare gli obblighi derivanti da una sentenza definitiva pronunciata a suo sfavore. Non pagando il suo debito, il Comune dissestato ha quindi leso il diritto dei ricorrenti al rispetto dei loro beni. Circa la violazione dell'art. 6 CEDU, la Corte conclude che, sebbene persegua lo scopo legittimo di assicurare la parità di trattamento tra i creditori, la normativa interna che impedisce di intraprendere azioni esecutive nei confronti dell'ente dissestato fino alla chiusura della procedura fallimentare abbia comportato una compressione eccessivamente protratta, ovvero sproporzionata, del diritto dei ricorrenti di accedere a un tribunale.

La CtEDU accerta la violazione degli artt. 6 CEDU e 1 Protocollo I CEDU anche nel

caso *Giuseppe Romano c. Italia*, questa volta però in relazione a una procedura fallimentare nell'ambito della quale il ricorrente, ex dipendente della ditta fallita, aveva tentato di ottenere il recupero di alcuni crediti. Oltre a ritenere la durata della procedura fallimentare incompatibile con gli standard dell'art. 6 CEDU, la CtEDU stabilisce che il diritto alla proprietà del ricorrente è stato compromesso non solamente dal ritardo nel recupero del credito riconosciutogli nell'ambito di tale procedura, ma anche dal ritardo a ottenere la somma a lui accordata nell'ambito di una decisione Pinto.

Anche nel 2013, la CtEDU ha in più di un'occasione accertato la responsabilità dello Stato italiano per la violazione del diritto al pacifico godimento della proprietà in connessione a casi di «espropriazione indiretta». Nei casi *Ventura, Musella ed Esposito, Gianquitti e altri* (tutti del 22 gennaio), *Rubortone e Rubortone e Caruso* (entrambi del 5 febbraio) e *Stea e altri* (12 marzo), la Corte europea osserva come i giudici interni, in applicazione del principio dell'espropriazione indiretta, abbiano constatato che i ricorrenti erano stati privati della loro proprietà a partire dalla data di realizzazione dell'opera pubblica. In mancanza, tuttavia, di un formale atto di espropriazione a convalida dell'acquisizione del terreno da parte dell'autorità pubblica, i ricorrenti hanno potuto avere una sicurezza giuridica circa la privazione dei propri beni solamente alla data in cui la decisione del giudice nazionale è divenuta definitiva. Tale situazione, rendendo la procedura di «espropriazione indiretta» imprevedibile ovvero incompatibile con il principio di legalità, costituisce una violazione del diritto alla proprietà dei ricorrenti. Con l'eccezione di *Stea e altri*, in tutti i casi indicati la Corte ravvisa anche la violazione dell'art. 6 CEDU per ragioni connesse all'irragionevole durata dei procedimenti interni. In tutti i casi, infine, è stato accordato un equo indennizzo calcolato secondo i criteri determinati dalla Grande Camera nel caso *Guiso-Gallisay c. Italia* (22 dicembre 2009).

Sono stati dichiarati irricevibili per mancato esaurimento delle vie di ricorso interne un certo numero di casi volti a contestare l'eccessiva durata di vincoli di inedificabilità apposti ai terreni dei ricorrenti, nonché la mancanza di un rimedio efficace a livello interno mediante il quale rivendicare una violazione del diritto alla proprietà derivante da siffatti vincoli (*Marino e altri, Segesta s.a.s., Materazzo e altri, Traina, Di Pietro e Caruso, Boadicea Property Services Co. Limited e altri*).

È irricevibile in quanto manifestamente infondato anche il caso *Contessa e altri c. Italia*. I ricorrenti, facendo affidamento sul piano regolatore, avevano acquistato un terreno allo scopo di edificarvi uno stabilimento industriale. La mancata approvazione da parte delle autorità comunali competenti del piano degli insediamenti produttivi e un sopravvenuto vincolo ambientale avevano tuttavia reso impossibile ottenere un permesso di costruire. La Corte, rilevato come i ricorrenti abbiano comunque potuto far valere le proprie lagnanze in sede nazionale e tenuto conto dell'ampio margine di apprezzamento di cui gli Stati godono nella politica di pianificazione urbana, non ritiene di dover censurare il bilanciamento degli interessi pubblici e privati operato dalle autorità nazionali.

Interessante non solamente sotto il profilo del diritto alla proprietà, il caso *Parrillo c. Italia*, n. 46470/2011, comunicato alle parti nel maggio del 2013 dopo essere stato dichiarato parzialmente irricevibile. La ricorrente, in particolare, lamenta che il divieto previsto dalla legge italiana sulla fecondazione assistita (l. 40/2004) di donare gli embrioni precedentemente creati *in vitro* con il suo compagno, poi deceduto, per finalità di ricerca scientifica sia lesivo del suo diritto alla proprietà e del suo diritto al rispetto della vita privata. Infine, l'unica sentenza adottata nel 2013 relativamente alla determinazione dell'equo

indennizzo a fronte di una pronuncia di condanna già emessa dalla CtEDU riguarda il caso *Lanteri c. Italia*, n. 56578/2000. La drastica riduzione rispetto agli anni precedenti di questo tipo di decisioni (cfr. *Annuario 2013*, pp. 282-283; *Annuario 2012*, p. 297; *Annuario 2011*, p. 267) appare collegata a un'iniziativa della CtEDU di invitare il Governo italiano a formulare proposte di regolamento amichevole per i 105 casi pendenti, già comunicati alle parti, aventi ad oggetto la sola quantificazione dell'equa soddisfazione ai sensi dell'art. 41 CEDU.

### 2.2.3. Libertà di espressione, libere elezioni

Il caso *Ricci c. Italia*, n. 30210/2006, riguarda la vicenda dell'ideatore-produttore di una nota trasmissione satirica televisiva che nel 1996 aveva trasmesso il «fuori onda» di un programma trasmesso da un'emittente concorrente al fine di mostrarne il carattere artefatto. Condannato a quattro mesi di carcere (pena sospesa) per aver divulgato comunicazioni riservate interne al sistema telematico dell'emittente concorrente, il ricorrente lamenta la violazione del suo diritto alla libertà di espressione (art. 10 CEDU), e in particolare del suo diritto a informare il pubblico sulla vera natura della televisione e sull'ipocrisia che la caratterizza. La Corte europea, che pur non contesta il merito delle decisioni della magistratura italiana nella parte in cui non considerano le informazioni diffuse ricoprire un tema di interesse così fondamentale in grado di giustificare la condotta del ricorrente, ritiene che vi sia stata un'indebita ingerenza nel diritto alla libertà di espressione di quest'ultimo in ragione della natura e del *quantum* della sanzione impostagli. In particolare, ricordando come la comminazione di una pena detentiva per reati commessi nel campo della stampa sia compatibile con gli standard CEDU solamente in casi eccezionali, la Corte europea ritiene che, nel caso di specie, il contenuto del video diffuso non fosse tale da provocare alcun pregiudizio importante. Tenuto altresì conto del potenziale effetto dissuasivo di una pena detentiva per tutti gli operatori della stampa, la Corte conclude che l'ingerenza dello Stato italiano nella libertà di espressione del ricorrente è risultata sproporzionata alle finalità, pur legittime, perseguite.

Alla medesima conclusione era giunta la Corte solamente poche settimane prima anche nel caso *Belpietro*, n. 42612/2010, nell'ambito del quale tuttavia l'incompatibilità del carcere con gli standard CEDU in materia di libertà di espressione è stata riaffermata in connessione al delitto di diffamazione. Il caso riguardava l'allora direttore del quotidiano «Il Giornale», riconosciuto colpevole del reato di diffamazione per avere ommesso il controllo, dovuto a norma dell'art. 57 c.p., in relazione ad un articolo che esprimeva valutazioni, successivamente riconosciute come diffamatorie, su magistrati e forze dell'ordine di Palermo. Come nel caso precedente, la Corte non ritiene la condanna del ricorrente per sè incompatibile con l'art. 10 CEDU. Piuttosto, è la scelta del legislatore italiano di ricorrere a una pena «tanto severa» come la detenzione per il giornalista diffamatore a risultare contraria agli standard europei. In assenza di circostanze eccezionali che possano giustificare l'applicazione, nel caso di specie del tutto assenti, la Corte considera che la comminazione di una pena detentiva per reati connessi alla stampa, ancorché la pena sia sospesa, sia sempre sproporzionata alla finalità, pur legittima e doverosa, di tutelare la reputazione altrui. Al ricorrente viene assegnato un indennizzo per danni non patrimoniali di 10.000 euro.

In *Di Giovanni c. Italia*, la ricorrente, magistrato, lamenta una violazione dell'art. 10 CEDU conseguente a una sanzione disciplinare inflittale dal Consiglio superiore della magistratura (CSM) in relazione ai contenuti di un'intervista da lei rilasciata al giornale «Liberio». Avendo reso delle dichiarazioni in merito al presunto coinvolgimento di un altro magistrato in irregolarità nell'ambito di un concorso di accesso alla magistratura, la ricorrente era stata, infatti, sanzionata dalla sezione disciplinare del CSM con un ammonimento per aver violato l'obbligo di discrezione e riservatezza. Nell'esaminare la doglianza, la Corte anzitutto ricorda che, pur essendo le tutele dell'art. 10 CEDU applicabili anche ai funzionari pubblici, gli imperativi superiori della giustizia e l'importanza della funzione giudiziaria in qualsiasi società democratica impongono ai magistrati di esercitare la propria libertà di espressione con la massima discrezione ogniqualvolta l'autorità e l'imparzialità del potere giudiziario possa essere messa in questione. Nel caso di specie, alla luce della scarsa cautela esercitata dalla ricorrente nel rendere alla stampa dichiarazioni non suffragate dai fatti concernenti gravi irregolarità nell'ambito di un concorso per l'assunzione di nuovi magistrati, la Corte ritiene pertinenti e sufficienti i motivi invocati dai giudici italiani per giustificare la sanzione comminata. Peraltro, essendo l'ammonizione la più lieve tra le sanzioni previste dal diritto nazionale, la Corte ne accerta anche la proporzionalità, escludendo così che vi sia stata violazione dell'art. 10 CEDU. Le ulteriori allegazioni sollevate dalla ricorrente sulla presunta violazione dell'art. 6 CEDU (equo processo) in ragione della mancanza di imparzialità e indipendenza della sezione disciplinare del CSM sono respinte in quanto manifestamente infondate.

Nel 2013 è stato comunicato alle parti il ricorso *Brambilla e altri*, n. 22567/2009. I ricorrenti, giornalisti, lamentano la violazione del loro diritto alla libertà di espressione, e in particolare al diritto di accedere a fonti di informazione, in ragione del fatto di essere stati condannati per aver intercettato alcune frequenze radio usate dalle forze dell'ordine.

Riguarda, invece, il diritto a libere elezioni, e in particolare la libera espressione dell'opinione del popolo sulla scelta del corpo legislativo (art. 3 Protocollo I CEDU), il caso *Occhetto c. Italia*, n. 14507/2007. La vicenda, portata all'attenzione della Corte di Strasburgo da un esponente della politica italiana, riguarda l'attribuzione di un seggio di parlamentare europeo al quale, in un primo momento, il ricorrente aveva rinunciato per mezzo di un accordo siglato con il cofondatore del partito di appartenenza per poi successivamente rivendicarne la titolarità. Secondo il ricorrente, in particolare, la decisione del Consiglio di Stato di considerare irrevocabile la sua scelta di rinunciare al seggio, impedendogli di fatto di assumere la veste di parlamentare europeo, aveva privato di qualsiasi effetto utile il voto espresso dagli elettori ed era conseguentemente da censurare ai sensi dell'art. 3 Protocollo I CEDU. Secondo la Corte, tuttavia, considerato l'ampio margine di apprezzamento goduto dagli Stati su questioni relative alla disciplina dell'elettorato passivo, la decisione del Consiglio di Stato non è in alcun modo censurabile nella misura in cui persegue lo scopo legittimo di garantire certezza del diritto nell'ambito del processo elettorale, e dunque nella composizione del corpo legislativo. Inoltre, a parere dei giudici della Corte, l'eventuale disappunto degli elettori del ricorrente per non aver visto il proprio candidato ricoprire la carica di parlamentare europeo non può in alcun modo essere addebitato alle au-

torità italiane, ma piuttosto all'accordo di rinuncia siglato dallo stesso ricorrente. Non essendoci alcuna evidenza di una violazione del diritto a libere elezioni, il caso viene dichiarato irricevibile.

#### 2.2.4. Vita privata e familiare, diritto all'educazione

Nel caso *Lombardo c. Italia*, n. 25704/2011, la Corte di Strasburgo riscontra una violazione dell'art. 8 CEDU (diritto alla vita privata e familiare) nella misura in cui lo Stato italiano non ha saputo garantire con strumenti efficaci il diritto di un padre di visitare la figlia malgrado l'esistenza di numerosi provvedimenti giudiziari volti a riconoscere il diritto di quest'ultimo a visite regolari. Secondo i giudici di Strasburgo, in particolare, le autorità nazionali non hanno adottato ogni misura necessaria a loro disposizione al fine di favorire i contatti tra il ricorrente e la figlia. Nello specifico, la Corte sottolinea come il Tribunale per i minorenni si fosse limitato a prendere atto delle difficoltà insorte nell'esercizio del diritto di visita, delegando ai servizi sociali la gestione degli incontri. Limitandosi ad adottare misure automatiche e stereotipate, quali successive richieste di informazione, le autorità nazionali hanno lasciato che si consolidasse una situazione di fatto lesiva del diritto del ricorrente a costruire una relazione stabile con la figlia. A titolo di danno morale, lo Stato italiano è condannato a pagare 15.000 euro, a cui si aggiungono 10.000 euro per le spese.

Alla medesima conclusione rinvia la Corte nel caso *Santilli c. Italia*, n. 51930/2010, avente ad oggetto l'analoga vicenda di un padre separato impossibilitato a mantenere un rapporto stabile con il figlio. Non avendo adottato in modo tempestivo e puntuale tutte le misure necessarie al fine di ristabilire il diritto di visita del ricorrente, la Corte ritiene che le autorità italiane abbiano violato il diritto di quest'ultimo al rispetto della vita familiare. Al ricorrente sono assegnati 10.000 euro a titolo di danno morale più la rifusione delle spese.

Hanno origine dalla medesima vicenda relativa a un caso di intercettazioni di utenze telefoniche e ambientali disposte a carico di alcuni magistrati o di terze persone a questi ultimi collegati, i casi *Cariello e altri c. Italia* (n. 14064/2007) e *D'Auria e Balsamo c. Italia* (n. 11625/2007). Autorizzate nell'ambito di un procedimento penale, successivamente archiviato, volto ad accertare il coinvolgimento di alcuni magistrati in presunti episodi di corruzione a favore di esponenti della criminalità organizzata, stralci delle conversazioni intercettate erano apparse su un settimanale a tiratura nazionale. Invocando l'art. 8 CEDU, i ricorrenti contestano la legittimità delle intercettazioni telefoniche e ambientali di cui sono stati oggetto sostenendo, in particolare, che le autorità giudiziarie le avessero autorizzate in assenza di sufficienti indizi di reato e che le stesse disposizioni interne pertinenti fossero prive del necessario carattere di precisione e prevedibilità in relazione ai casi, ai luoghi e alle persone passibili di intercettazione. In entrambi i casi, si lamenta anche la violazione dell'art. 13 CEDU (diritto a un rimedio efficace). Nel caso *Cariello*, si deduce un ulteriore profilo di incompatibilità con gli artt. 8 CEDU e 6(2) CEDU (presunzione di innocenza), in ragione della pubblicazione di parti delle conversazioni intercettate. La Corte respinge le doglianze di tutti i ricorrenti in entrambi i casi in quanto manifestamente infondate. Per quanto concerne la compatibilità delle intercettazioni con l'art. 8 CEDU, in particolare, la Corte anzitutto rileva come queste siano disciplinate da una norma

di diritto interno accessibile e dagli effetti sufficientemente prevedibili. Inoltre, oltre a essere pienamente giustificata per perseguire un fine legittimo come quello dell'accertamento della verità, l'attività di intercettazione è autorizzata solamente se assolutamente necessario per la prosecuzione delle indagini. Quanto alla pubblicazione di parti di comunicazioni intercettate in violazione del segreto istruttorio, emersa come pertinente in relazione all'art. 8 CEDU nel caso *Cariello*, la Corte non ritiene possibile ascrivere allo Stato tale ingerenza del diritto al rispetto della vita privata dei ricorrenti, tanto più che le autorità giudiziarie italiane hanno condotto un'indagine effettiva sulla fuga di notizie.

Nei casi *Caldarella c. Italia*, n. 29703/2006, e *De Carolis e Lolli c. Italia*, n. 33359/2005, la Corte conferma la propria giurisprudenza in tema di incompatibilità tra la disciplina in materia di fallimento prima della riforma operata dal d.lgs. 5/2006 e l'art. 8 CEDU. Sono quindi nuovamente dichiarate contrarie al diritto alla vita privata le disposizioni dell'oggi abrogato regime che prevedeva l'iscrizione dell'individuo dichiarato fallito in un apposito registro e la connessa impossibilità di richiedere la riabilitazione prima del decorso di cinque anni dalla chiusura della procedura fallimentare. Nel caso *Caldarella*, la Corte rileva anche una violazione del diritto a un ricorso effettivo (art. 13 CEDU) in ragione dell'assenza di una procedura interna che permetta l'impugnazione della dichiarazione di incapacità conseguente all'iscrizione nel registro dei falliti.

È stato comunicato alle parti il caso *Oliari e altri* (nn. 18766/2011, 36030/2011) riguardante l'impossibilità per le coppie omosessuali di contrarre matrimonio ovvero qualsiasi altra forma di unione civile in Italia. Secondo i ricorrenti, tale preclusione costituisce una discriminazione fondata sull'orientamento sessuale contraria all'art. 14 CEDU (divieto di discriminazione), nonché una violazione degli artt. 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare) e 12 CEDU (diritto al matrimonio). Le medesime disposizioni sono invocate in un altro caso comunicato, avente ad oggetto questioni simili, ma incentrato sull'impossibilità per alcune coppie omosessuali di avere trascritto nel registro di stato civile l'atto matrimoniale contratto all'estero (*Orlandi e altri*, nn. 26431/2012, 26742/2012, 44057/2012, 60088/2012).

Nel secondo caso *Parrillo* comunicato alle parti nel 2013, la ricorrente lamenta che l'esclusione dalla cerimonia di conferimento della Croce d'onore in memoria del compagno, defunto in occasione dell'attentato di Nassiria del 2003, in ragione del fatto di non essere stata con lui legalmente sposata abbia violato il suo diritto al rispetto della vita privata e familiare, nonché costituito un trattamento contrario all'art. 14 CEDU (ricorso n. 43028/2005).

Ancora in tema di diritti familiari, nel 2013 il Governo italiano è stato invitato a formulare le proprie osservazioni sul caso *Cusan e Fazzo* (ricorso n. 77/2007). Si tratta di un ricorso presentato da una coppia di cittadini italiani che reclamano il diritto di attribuire anche il cognome materno, oltre a quello paterno, al proprio figlio nato durante il matrimonio. I due coniugi, dopo essersi rivolti all'ufficio anagrafe e aver esaurito tutte le possibili vie di ricorso interne, hanno affermato che il divieto imposto dalla legislazione italiana di attribuire anche il cognome materno al figlio nato durante il matrimonio è contrario al rispetto della vita privata e familiare (art. 8 CEDU) letto congiuntamente all'art. 14 CEDU (divieto di discriminazione), nonché al principio che stabilisce l'uguaglianza tra i coniugi (art. 5 Protocollo VII CEDU).

Nel caso *Tarantino e altri c. Italia*, i ricorrenti, otto studenti impossibilitati a iscriversi alle Facoltà di medicina e odontoiatria a causa del mancato superamento

del test obbligatorio d'ingresso, sostengono che la legislazione italiana volta a limitare l'accesso ad alcuni corsi di laurea leda il loro diritto all'istruzione garantito dall'art. 2 Protocollo I CEDU. Secondo i ricorrenti, in particolare, le limitazioni di accesso all'istruzione universitaria (test di ingresso e numero chiuso) non solo perseguirebbero finalità non legittime, ma costituirebbero anche misure sproporzionate rispetto all'obiettivo di garantire un adeguato livello di competenze per i futuri professionisti. Nel vagliare i motivi di ricorso dei ricorrenti, la Corte innanzitutto ribadisce che il diritto all'istruzione non è un diritto assoluto e che nel regolare l'accesso all'istruzione universitaria gli Stati godono di un ampio margine di discrezionalità. Rilevato poi come le limitazioni contestate perseguano l'obiettivo legittimo di raggiungere alti livelli di professionalità, i giudici di Strasburgo ritengono soddisfatto anche il criterio di proporzionalità fra le restrizioni imposte e lo scopo preventivato. Per quanto concerne il test di ingresso, infatti, la Corte osserva come questo possa essere considerato una limitazione proporzionata all'obiettivo di garantire un livello di istruzione minimo e adeguato negli atenei. Per quanto riguarda l'accesso limitato, infine, la Corte di Strasburgo prende in esame entrambi i criteri ai sensi dei quali il Governo italiano individua il numero chiuso ai corsi di laurea in medicina e odontoiatria, ovvero l'offerta potenziale del sistema universitario e il fabbisogno di professionalità del sistema sociale. Pur rilevando come questi ultimi abbraccino una prospettiva unicamente nazionale e di scarsa proiezione futura, la Corte conclude che anche il numero chiuso sia una misura proporzionata. Da ciò consegue che l'art. 2 del Protocollo I CEDU non è stato violato.

Nel caso *Asquini e Bisconti c. Italia*, n. 10009/2006, i ricorrenti sostengono che l'inclusione obbligatoria dell'insegnamento della religione cattolica nel programma didattico degli asili nido pubblici costituisca un'interferenza nel loro diritto di assicurare alla propria figlia un'educazione impartita secondo le proprie convinzioni filosofiche e con il loro diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione (art. 9 CEDU). Sempre adducendo una violazione dell'art. 9 CEDU, i ricorrenti si lamentano del fatto che le istituzioni scolastiche italiane impongano a coloro che vogliano ottenere l'esenzione dall'insegnamento della religione per i propri figli la presentazione di una richiesta scritta, obbligandoli così a dover assumere una posizione formale riguardo al loro credo personale. Rilevando, tuttavia, come i ricorrenti non avessero presentato alle autorità scolastiche competenti alcun reclamo ovvero non avessero inoltrato alcuna istanza alle autorità amministrative locali, i giudici della Corte europea dichiarano il ricorso irricevibile per mancato esaurimento delle vie di ricorso interne.



### **3. L'Italia nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione Europea**

#### **3.1. Disabili e parità di trattamento in materia di occupazione**

Con la sentenza del 4 luglio 2013 nella causa C-312/11, la Corte di giustizia ha stabilito che l'Italia è venuta meno al suo obbligo di recepire correttamente e completamente la direttiva 2000/78/CE relativa a un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, nella misura in cui la normativa nazionale non impone a tutti i datori di lavoro di prevedere, in funzione delle esigenze delle situazioni concrete, soluzioni ragionevoli applicabili a tutti i disabili.

La pronuncia della Corte ha origine da un procedimento di infrazione avviato nei confronti dell'Italia dalla Commissione europea nel 2006 e culminato nel 2011 con il deferimento dell'Italia alla CGE per non aver correttamente recepito l'art. 5 della direttiva in esame nella parte in cui questo dispone un obbligo per il datore di lavoro di prevedere soluzioni ragionevoli per consentire alle persone con disabilità «di accedere ad un lavoro, di svolgerlo o di avere una promozione o perché possano ricevere una formazione».

A parere della Commissione, infatti, contrariamente a quanto prescritto dalla normativa europea, le disposizioni italiane concernenti l'occupazione delle persone disabili circoscrivono la tutela solo ad alcune tipologie di disabilità specificamente individuate, prevedono oneri a carico solamente di talune categorie di imprese e non riguardano tutti i diversi aspetti del rapporto di lavoro. Secondo la Commissione, inoltre, il sistema italiano di promozione dell'integrazione lavorativa dei disabili si fonda essenzialmente su un complesso di incentivi e aiuti a carico delle autorità pubbliche e non, come previsto dalla normativa europea, sull'obbligo in capo a tutti i datori di lavoro di adottare provvedimenti appropriati alle esigenze del lavoratore disabile.

Nell'esaminare la questione, la Corte respinge innanzitutto la posizione del Governo italiano secondo la quale una altrettanto accettabile e idonea modalità per dare attuazione all'art. 5 della direttiva 2000/78 possa consistere nell'organizzare un sistema pubblico e privato atto ad affiancare il datore di lavoro e il disabile. Accogliendo sostanzialmente i rilievi della Commissione, la Corte infatti ritiene che per trasporre correttamente e completamente la norma in questione non sia sufficiente disporre misure pubbliche di incentivo e sostegno, ma che sia compito di ogni Stato imporre a tutti i datori di lavoro l'obbligo di adottare misure efficaci e pratiche a favore di tutti i disabili riguardo a tutti gli aspetti dell'occupazione e delle condizioni di lavoro. In conclusione, pur considerando il complesso di norme nazionali e regionali che in Italia integrano le misure a favore dei disabili

previste dalla l. 68/1999, la Corte ritiene che la legislazione italiana non assicuri una corretta e completa trasposizione dell'art. 5 della direttiva 2000/78/CE.

### **3.2. Applicazione direttiva «rimpatri»**

Con l'ordinanza del 21 marzo 2013 nella causa C-522/11, la Corte di giustizia affronta nuovamente il tema della compatibilità dell'art. 10-*bis* del testo unico sull'immigrazione (d.lgs. 286/1998) con la direttiva 2008/115 (cosiddetta «direttiva rimpatri»).

Il caso, che trae origine da un rinvio pregiudiziale proposto dal giudice di pace di Lecce nell'ambito del procedimento penale avviato a carico di Abdoul Khadre Mbaye, cittadino senegalese chiamato a rispondere del reato di soggiorno irregolare, viene agevolmente risolto dalla Corte con ampi e puntuali riferimenti all'ormai consolidata giurisprudenza sulla compatibilità della direttiva in esame con normative nazionali che reprimono il soggiorno irregolare mediante sanzioni penali.

Con riferimento alla prima questione sollevata dal giudice di rinvio, in particolare, la Corte ribadisce quanto affermato in *Achughbabian* (C-329/11, 6 dicembre 2011) circa l'interpretazione dell'art. 2 della direttiva, confermando che la qualificazione come reato della condotta di soggiorno irregolare non valga a sottrarre i cittadini di Paesi terzi imputati o condannati per tale reato dall'applicazione della «direttiva rimpatri».

Quanto alla seconda questione, la Corte ripropone i passaggi fondamentali della giurisprudenza nel caso *Sagor* (v. *Annuario 2013*, pp. 293-294), ai sensi della quale la Corte ribadisce che, sebbene la possibilità per il giudice italiano di sostituire la pena pecuniaria con un'espulsione immediata (senza quindi prevedere un termine per la partenza volontaria previsto dalla direttiva) non sia in linea di principio contraria alla direttiva, tale sostituzione può operare solamente in presenza delle condizioni di cui all'art. 7(4) della direttiva (rischio di fuga, pericolo per l'ordine pubblico, la pubblica sicurezza o la sicurezza nazionale).

### **3.3. Lavoro a tempo determinato, non discriminazione, risarcimento del danno**

Con ordinanza del 7 marzo 2013 nella causa C-393/11, la CGE risponde alla domanda di pronuncia pregiudiziale avanzata dal Consiglio di Stato nell'ambito di una controversia tra alcuni lavoratori e l'Autorità per l'energia elettrica e il gas (AEEG). La questione, che in sostanza ricalca il caso *Rosanna Valenza e al. c. AGCM* deciso dalla CGE il 18 ottobre 2012 (v. *Annuario 2013*, p. 294) riguarda il rifiuto dell'AEEG di prendere in considerazione, ai fini della determinazione dell'anzianità degli interessati al momento della loro assunzione a tempo indeterminato (avvenuta tramite procedura di stabilizzazione dei dipendenti del settore pubblico ex l. 296/2006), i periodi di servizio da essi precedentemente maturati presso l'autorità medesima nell'ambito di contratti di lavoro a tempo determinato. Anche in questo caso, il giudice di rinvio chiede alla CGE di verificare se la normativa nazionale che esclude totalmente il riconoscimento dell'anzianità

maturata dal lavoratore durante un rapporto a termine al momento della sua assunzione a tempo indeterminato sia contraria al diritto dell'UE e nello specifico all'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato annesso alla direttiva 1999/70/CE.

Ribadendo i principi affermati nel caso *Rosanna Valenza*, la Corte sottolinea come il principio di non discriminazione riconosciuto nell'Accordo quadro non ammetta trattamenti meno favorevoli per i lavoratori a tempo determinato qualora questi si trovino in una situazione comparabile ai lavoratori a tempo indeterminato, a meno che non sussistano ragioni oggettive. Posto che la natura delle funzioni esercitate e la qualità dell'esperienza acquisita da parte dei lavoratori nell'ambito di contatti a tempo determinato presso l'AEEG corrisponda a quelle dei dipendenti assunti a tempo indeterminato (valutazione che spetta al giudice nazionale), la Corte esclude che la semplice natura temporanea di un rapporto di lavoro sia sufficiente per giustificare una differenza di trattamento tra lavoratori a tempo determinato e lavoratori a tempo indeterminato. Spetta al giudice del rinvio verificare se sussistano o meno altre «ragioni oggettive» tali da giustificare una siffatta differenza di trattamento.

Un altro rinvio pregiudiziale deciso dalla CGE avente ad oggetto la compatibilità della normativa italiana con l'art. 4 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato annesso alla direttiva 1999/70/CE riguarda la causa C-361/12. Presentato nell'ambito di una controversia tra Poste Italiane e una lavoratrice circa l'apposizione di un termine al contratto di lavoro siglato tra le parti, il caso investe la questione della disparità del regime di risarcimento del danno in ipotesi di illegittima sospensione nell'esecuzione del contratto di lavoro tra lavoratori a tempo determinato e lavoratori a tempo indeterminato. Il giudice *a quo*, in particolare, chiede alla CGE di valutare la compatibilità della l. 183/2010 (Decadenze e disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo determinato) con l'art. 4 dell'Accordo quadro relativo al principio di non discriminazione nella misura in cui l'indennità corrisposta in caso di apposizione illecita di un termine a un contratto di lavoro determinato e quella versata in caso di illecita interruzione di un contratto di lavoro a tempo indeterminato è sensibilmente diversa e penalizzante per il lavoratore a tempo determinato.

Dopo aver chiarito che le disposizioni dell'Accordo quadro possono essere fatte valere direttamente anche nei confronti di un ente pubblico quale Poste Italiane e che la nozione di «condizioni di lavoro» ivi inclusa debba essere interpretata nel senso di ricomprendere le indennità destinate a risarcire l'utilizzo illecito di un contratto a tempo determinato, la CGE conclude che l'art. 4 dell'Accordo quadro non possa applicarsi nel caso di specie. Questo perché il principio di non discriminazione tra lavoratori a tempo determinato e lavoratori a tempo indeterminato non trova applicazione nel caso di situazioni non comparabili, circostanza che la Corte rileva essere quella tra lavoratori il cui contratto è stato stipulato in modo irregolare e lavoratori licenziati. Ne consegue che, pur non vietando agli Stati membri di introdurre una disciplina risarcitoria più favorevole al dipendente a tempo determinato, la normativa europea non impone di trattare in maniera identica l'indennità corrisposta in caso di illecita apposizione di un termine a un contratto di lavoro e quella versata in caso di illecita interruzione di un contratto di lavoro a tempo indeterminato.

La direttiva 1999/70/CE e l'Accordo quadro non si applicano nemmeno al rapporto di lavoro a tempo determinato tra un lavoratore interinale e un'agenzia di lavoro interinale ovvero al rapporto di lavoro a tempo determinato tra tale lavoratore e un'impresa utilizzatrice. In tal senso decide la CGE nella causa C-290/12 decisa con sentenza dell'11 aprile 2013.

Infine, con l'ordinanza del 12 dicembre 2013, *Rocco Papalia c. Comune di Aosta* (C-50/13), la CGE si pronuncia sulla compatibilità del d.lgs. 165/2001 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) con l'art. 5 dell'Accordo quadro alla direttiva 1999/70/CE in materia di prevenzione degli abusi. Il rinvio pregiudiziale, proposto dal Tribunale di Aosta, trae origine nell'ambito di una controversia tra Rocco Papalia e il Comune di Aosta in merito al risarcimento del danno che detto ricorrente avrebbe sofferto a causa della stipula abusiva, da parte del citato Comune, di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato. Tenendo in considerazione che in una siffatta circostanza la normativa italiana non solamente esclude qualsiasi trasformazione del rapporto di lavoro a tempo determinato in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, ma altresì subordina il diritto al risarcimento all'obbligo da parte del lavoratore di fornire la prova di aver dovuto rinunciare a migliori occasioni di lavoro, il giudice *a quo* interroga la CGE sulla compatibilità della disciplina italiana con gli standard europei menzionati.

Posto che una consolidata giurisprudenza della CGE esclude che vi sia in capo agli Stati un obbligo di prevedere la trasformazione dei contratti di lavoro a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato, i giudici del Lussemburgo ribadiscono, tuttavia, che le misure previste da una normativa nazionale destinata a punire l'uso abusivo di contratti a tempo determinato non devono né rendere praticamente impossibile né eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento dell'Unione. Nel caso di specie, spetta al giudice nazionale determinare se l'obbligo posto in capo al lavoratore, ai fini di ottenere il risarcimento per il danno sofferto in ragione del ricorso abusivo di contratti a tempo determinato, di dimostrare concretamente il medesimo renda eccessivamente difficile l'esercizio del suo diritto al risarcimento.

## Indice dei luoghi e delle parole notevoli

### A

Afghanistan: 25, 38, 39, 56, 103, 138, 196, 205, 206, 239  
Albania: 48, 83, 98, 130, 136, 170, 173, 176, 196, 207  
Algeria: 136, 178  
Ambiente, inquinamento, rifiuti: XVI, XVII, 10, 11, 15, 36, 52, 63, 81, 82, 84, 91, 116, 147, 170, 183, 184, 212-214, 244  
America Latina e Caraibi: 48, 109, 112, 125  
Andorra: 136, 138, 170  
Angola: 109, 136, 138  
Arabia Saudita: 108, 111, 113, 114  
Argentina: 106, 109, 112, 120, 139, 178  
Armenia: 114, 138, 159, 170, 173, 178  
Asilo, rifugiati, apolidi: XVI, XXIV-XXVI, XXIX, XXXVI, XXXIX, XL, 5, 6, 9-11, 22, 24, 27, 31, 32, 38, 40-42, 92, 101, 104, 122, 123, 128, 130-133, 137, 142, 143, 149, 154, 173-175, 204-207, 217, 239, 240  
Austria: 107, 109, 113, 115, 116, 119, 136, 138, 176, 187, 202, 239  
Azerbaigian: 110, 136, 139, 159, 170, 173, 177, 178

### B

Bacino del Mediterraneo e Nordafrica: XXV, XXIX, 25, 68, 69, 86, 124, 132, 148, 155, 183, 194, 197  
Bahamas: 109  
Bahrein: 112, 117, 118, 196  
Balcani: 137, 196  
Bangladesh: 40, 56, 110  
Barbados: 109  
Belgio: 113, 116, 136, 143, 159, 176, 180, 188  
Belize: 136  
Benin: 109, 138  
Bielorussia: 108, 119, 136, 153, 178, 181  
Bioetica, biomedicina: XIX, XXXVI, 21, 46, 51, 67, 74, 77, 145, 151, 202  
Bolivia: 105, 136, 139  
Bosnia-Erzegovina: 136, 138, 159, 173, 177, 178, 180, 192, 196  
Botswana: 109, 115  
Brasile: 42, 50, 109, 112, 114, 115, 119, 120,

146, 178, 230

Bulgaria: 153, 154, 173  
Burkina Faso: 109, 110, 136, 139

### C

Cambogia: 116, 138  
Camerun: 104, 107, 110, 205  
Canada: 104, 108, 110, 120, 146, 178  
Capo Verde: 110, 138  
Carcere, libertà personale: XX, XXI, XXIII, XXV, XXX, XXXI, XXXV, XXXVII, XXXVIII, XL, 10, 14, 22-24, 27-29, 38, 40-42, 44, 45, 58, 60, 66, 73, 81, 82, 84, 85, 89, 94, 115, 121-124, 128, 131, 142, 153, 154, 156, 157, 159-166, 175, 178, 179, 183, 193, 205, 218, 219, 228-231, 233, 234, 236-239, 242, 243, 245  
Sovraffollamento: XXII, XXIII, XXX, XXXI, XXXVIII, 40, 45, 82, 85, 156, 157, 164, 228, 230, 237, 238  
Centro Diritti Umani, Università di Padova: XVII, XXVI, XXXV, 12, 24, 53, 67, 83, 87, 88, 91-93, 95, 96  
Cile: 109, 136, 178  
Cina: 25, 48, 98, 111, 136, 138  
Cipro: 65, 130, 136, 138, 159, 196  
Cittadini UE: 6, 32, 71, 73, 88, 91, 184, 189  
Colombia: 25, 50, 110, 114, 138, 139  
Conflitti armati: XV, XVII, XVIII, XXXIX, 9, 12, 25, 39, 68, 70, 73, 77, 79, 86-88, 110, 117, 120, 134, 137, 138, 144, 191, 192, 195, 205, 207  
Corea del Nord: 101, 108, 117  
Corea del Sud: 109, 115, 178  
Corno d'Africa: 197, 239  
Corruzione: XIX, XXXV-XXXVII, 4, 82, 115, 151, 152, 181, 182, 243, 247  
Corte costituzionale: XXII, XXVII, XXXI, 21, 51, 58, 59, 201, 203, 204, 208-212, 214-216, 218-220, 222, 225, 228, 229, 231-233, 235, 236, 240  
Corte di giustizia UE: XXVII, 5, 7, 59, 158, 185, 186, 201, 208, 216, 251-254  
Corte europea dei diritti umani: XIX-XXIII, XXVII, XXXVII, 5, 29, 37, 42, 46, 58, 59, 123, 151-153, 155-159, 178, 179, 187,

- 202, 204, 214, 215, 217, 222, 225, 227-229, 231-233, 236-249
- Corte penale internazionale: XXXVII, 185
- Costa d'Avorio: 109, 115, 207
- Costa Rica: 109, 112, 113, 116, 120
- Croazia: 116
- Cuba: 105-107, 110, 112, 117, 119, 120, 138, 207
- Cultura di pace: XVI, XXVII, XXXIII, 12, 21, 79, 86, 88-90, 92
- D**
- Danimarca: 105, 114, 136, 143, 173, 186
- Danno non patrimoniale: 203, 209, 219, 226
- Democrazia, stato di diritto: XIII, XIV, XVI, XXXVIII, 9, 17, 40, 41, 58, 73, 85-87, 89-92, 103, 106, 107, 126, 127, 129, 145, 151-154, 157, 175, 178-180, 184, 191-193, 196, 207, 246
- Difensori dei diritti umani: XV, 101, 113
- Dignità della persona: XIV, XVII, XXII, 9, 36, 61, 129, 139, 145, 148, 202-204
- Diritti dei lavoratori: XIII, XIV, XIX-XXI, XXV, XXIX, XXX, XXXII, XXXVI, XXXVIII, 4, 6, 9, 11-16, 21, 30, 47, 48, 55, 56, 58, 60, 62-64, 96, 113, 122, 123, 125, 133, 139-143, 167-169, 171, 172, 175, 181, 188, 189, 206, 210, 212, 213, 242, 251-254
- Diritto di sciopero: 21, 60, 62-64, 242
- Diritto all'alloggio: XXIV, XXVI, 35, 47-49, 137, 138, 147, 173, 174, 208, 213, 214, 220
- Diritto alla pace: XIII, XVII, XXXVI, 86, 87, 109, 119
- Diritto alla salute: XIX, XXIV, XXVI, XXXVIII, 10, 11, 22, 27, 37, 48, 51, 57, 58, 62, 66, 81, 82, 84, 91, 94, 95, 97, 106, 115, 116, 118, 119, 137, 142, 146-148, 157, 160-170, 172, 174, 186-189, 203, 212, 213, 220, 239, 243
- Diritto alla vita privata e familiare: XXXVIII, 27, 35, 36, 55, 66, 155, 189, 202, 210, 211, 218, 220-222, 239-241, 244, 247-249
- Disabilità: v. persone con disabilità
- Diversità e dialogo interculturale: 75, 79, 86, 91, 106, 119, 126, 145, 151
- Donne, pari opportunità, genere: XIX, XX, XXIII, XXX, XXXI, XXXV, XXXVIII, XXXIX, 4, 6, 7, 11, 13, 15, 21, 23, 25, 27, 32, 35, 36, 38, 39, 44, 45-50, 52, 53, 55, 56, 60, 79, 82, 89, 91-93, 96, 101-104, 114, 120, 125, 126, 128, 133, 135, 138, 139, 141, 147, 151, 154, 169, 172, 181, 183, 208
- Violenza contro le donne: XIX, XXX, XXXV, XXXVIII, XXXIX, 4, 11, 13, 25, 32, 35, 36, 38, 39, 45, 49, 50, 53, 82, 89, 92, 93, 96, 103, 120, 126, 128, 151
- Durata ragionevole del processo: XXII, XXXVII, 156, 173, 217, 225-227, 240-242, 244
- E**
- Ecuador: 109, 112, 115, 120
- Educazione, formazione, ricerca: XVI, XIX, XXI, XXXI-XXXIII, XXXV, XXXVIII, 10-13, 16, 17, 21-24, 48, 51, 54, 55, 57, 59, 62, 67-77, 79, 85, 86, 89-98, 107, 111, 113, 114, 123, 126, 130, 137, 139-141, 144-148, 151-153, 160, 164, 173, 186, 187, 191, 196, 210, 244, 247-249, 251
- Egitto: 10, 56, 105, 106, 122, 136, 175, 178, 197, 231
- El Salvador: 138
- Elezioni: XXX, XXXV, XXXVI, 6, 11, 25, 27, 29-32, 72, 85, 106, 126, 152, 154, 171, 191, 192, 245-247
- Emirati Arabi Uniti: 109, 113, 114, 196
- Eritrea: XXV, 119, 129, 133, 155
- Esame periodico universale (UPR): XIII, XVI, XXIX-XXXIII, XXXVI, 22, 24, 53, 108-112, 121
- Espropriazione: 221, 222, 243-245
- Estonia: 109, 136, 159, 173, 176
- Etiopia: 50, 81, 109, 113
- Ex Iugoslavia: XXXIX
- Ex Repubblica iugoslava di Macedonia: 138, 173, 176, 178
- F**
- Federazione Russa: 23, 40, 50, 105, 110, 115, 136, 153, 158, 159, 170, 173, 176, 178, 206
- Fiji: 104, 105
- Filippine: 48, 109, 113, 114
- Finlandia: 104, 105, 136, 176, 202
- Francia: 23, 88, 106, 109, 113, 115, 133, 139, 176, 180, 188, 191
- G**
- Gabon: 109, 112, 113, 115-120, 136
- Georgia: 25, 159, 170, 176, 178, 196, 206, 207
- Germania: 106, 107, 109, 110, 113, 114, 116, 133, 143, 159, 173, 176, 184, 186, 188, 191, 202
- Giamaica: 136
- Giappone: 109, 116, 117, 136, 146, 178
- Gibuti: 110, 113, 119, 136
- Giordania: 111, 113, 114
- Grecia: 106, 122, 130, 138, 153, 159, 187, 188
- Guatemala: 109, 120, 136
- Guinea: 115, 138
- Guinea-Bissau: 138
- H**
- Hiv/AIDS: 148

**I**

Immigrati, stranieri: XIX, XX, XXIII, XXVI, XXIX-XXXII, XXXVI, XXXVIII-XL, 9-11, 13, 14, 22-24, 26, 27, 30-32, 40-42, 47-50, 52, 53, 55, 56, 58, 59, 66, 77, 82, 88, 89, 91, 97, 98, 103, 119, 121-129, 131-133, 139-143, 148, 154, 163, 164, 166, 171, 173, 175, 181, 183, 185, 187, 194, 205, 207-209, 216-221, 224, 234, 252  
 Centri per migranti: XXV, 23, 24, 32, 40, 42, 43, 85, 121, 123, 124, 142, 148, 154, 163, 164, 181, 218, 219, 239  
 Espulsione, respingimento: XXV, XXIX, XXXIX, 22, 23, 32, 40, 43, 122, 124, 128, 131, 132, 159, 187, 216-219, 237-240, 252  
 Minori d'età: XXV, 50, 55, 56, 58, 65, 66, 122-124, 132, 224  
 Residenza: 48, 83, 194, 219, 220  
 Rifugiati e apolidi: v. asilo, rifugiati, apolidi  
 Immunità degli Stati esteri: 10  
 Immunità parlamentare: 235, 236  
 India: 48, 109  
 Indonesia: 109, 136  
 Infanzia e adolescenza: XIX, XX, XXV, XXIX-XXXI, XXXVI, XXXIX, 4, 6, 10-14, 16, 21-23, 25, 26, 40, 41, 43, 46, 47, 49-51, 55-58, 60, 61, 64-66, 76, 82, 84, 85, 89, 93-95, 97, 98, 101, 103, 104, 110, 113, 114, 116, 118, 122-125, 132, 133, 135, 138, 139, 141, 148, 151, 155, 156, 172, 175, 181, 204, 209-213, 214, 222-224, 229, 241  
 Adozione, affidamento: 21, 46, 50, 51, 56, 65, 76, 95, 97, 204, 214, 222-224  
 Migliore interesse del bambino: 122, 138, 175, 211  
 Minori con disabilità: 66, 209-212  
 Minori stranieri: v. immigrati, stranieri  
 Pubblica tutela dell'infanzia: v. Istituzioni indipendenti di garanzia dei diritti umani  
 Violenza e sfruttamento nei confronti dei minori: XIX, XXIX-XXXI, XXXIX, 4, 6, 25, 26, 47, 49, 50, 61, 65, 66, 110, 114, 125, 139, 175, 181, 213  
 Iran: 24, 101, 108, 112, 114, 118, 120, 136, 206  
 Iraq: 195, 196  
 Irlanda: 109, 112, 115-119, 176, 177, 180, 189  
 Islanda: 159, 178  
 Isole Niue: 138  
 Israele: 25, 111, 117, 118, 138, 178  
 Istituzioni indipendenti di garanzia dei diritti umani: XII, XXI, XXX, XXXII, XXXVII, 14, 21, 23, 28, 29, 37, 38, 60, 64-67, 80-85, 89, 93-96, 101, 121, 123, 126, 160  
 Difesa civica: XXI, XXXVII, 80-84, 89, 95, 96  
 Garante dei detenuti: XXI, XXXVII, 14, 28, 29, 60, 81, 82, 84, 85, 89, 160

Principi di Parigi: XXI, XXX, XXXVII, 67, 101, 121, 126  
 Pubblica tutela dell'infanzia: 14, 21, 23, 60, 64-66, 81, 82, 84, 89, 93-95

**K**

Kazakistan: 23, 24, 32, 109, 128, 178  
 Kenya: 136  
 Kirgizistan: 178  
 Kosovo: 98, 177, 196  
 Kuwait: 109, 113, 114, 136, 138

**L**

Lettonia: 136, 159, 177, 180, 188  
 Libano: 196  
 Liberia: 104  
 Libertà di espressione, pluralismo nei media: XX, XXV, XXX, XXXVII, 10, 33, 34, 47, 49, 50, 61, 121, 125-127, 152, 153, 178-180, 191-194, 235, 245, 246  
 Diffamazione: XX, XXXVII, 33, 34, 126, 153, 178-180, 192-194, 235, 245  
 Libia: 41, 109, 114, 122, 124, 131, 155, 196, 197  
 Liechtenstein: 176  
 Lituania: 104, 107, 108, 138, 177

**M**

Malawi: 104  
 Maldive: 109, 112  
 Malesia: 109, 111  
 Mali: 109, 113, 121, 195, 197  
 Malta: 130, 133, 138, 159, 176, 180, 187  
 Marginalità, disagio, esclusione sociale: XXVI, XXXVIII, 15, 48, 55, 58, 61, 64, 66, 69, 81, 97, 101, 168, 177, 209, 219, 220  
 Marocco: 48, 98, 112-115, 139, 154, 178  
 Mauritania: 109, 136  
 Medio Oriente: 25, 38, 39, 44, 48, 86, 88, 101, 108, 110, 111, 113-115, 117, 128, 154, 173, 195-197, 248  
 Messico: 107, 111, 113-115, 117, 119, 120, 178  
 Minoranze: XX, XXV, XXIX, XXXII, 13, 24, 38, 90, 107, 111, 113, 126, 141, 148, 151, 152, 155, 176, 177, 191, 192, 231  
 Linguistiche: XXV, 90, 107, 113, 176, 177  
 Misure cautelari (art. 39, regolamento CtEDU): 159, 238  
 Montenegro: 98, 109, 114, 159, 177, 178  
 Mutilazioni genitali femminili: 6, 103  
 Myanmar/Birmania: 101, 108, 117

**N**

Nigeria: 54, 111, 119, 125, 132, 205-207  
 Non discriminazione: XXV, XXXI, 46, 48, 53, 82, 101, 105, 114, 120, 132, 133, 135, 136, 141, 142, 145, 154, 161, 168, 170, 171, 181, 188, 208, 209, 214, 220, 221, 233-235, 252, 253

- Antirazzismo: XXV, XXXI, 46, 53, 101, 105, 114, 120, 132, 133, 135, 136, 171, 209, 220, 221, 233-235  
 Discriminazione di genere: 82, 141, 188, 208  
 Norma «Pace diritti umani»: XVII, 12, 13, 79  
 Norvegia: 104, 107, 113, 136, 143, 180  
 Nuova Zelanda: 113, 136
- o**  
 Obiezione di coscienza: 38, 40, 46, 92, 116, 170, 172  
 Omofobia, transfobia: 27, 38, 126  
 Omosessualità, transessualità: 23, 40, 49, 79, 167, 178, 185, 187, 188, 206, 248  
 Organizzazioni di società civile: XXIV-XXVII, XXIX, XXXIII, XXXVII, XXXIX, 17, 21, 22, 49, 52, 54, 56, 65-67, 90, 91, 96, 116, 121-123, 125, 132, 137, 148, 176, 180, 181, 184, 185, 187, 192-194, 205, 209, 225, 230
- p**  
 Paesi Bassi: 116, 130, 136, 143, 176, 177, 230, 239  
 Pakistan: 109, 112, 117, 118, 133, 138, 183, 206  
 Paraguay: 136, 138  
 Patrimonio culturale: XIX, 4, 34, 91, 157, 158  
 Pena di morte: 5, 22, 103, 185, 206  
 Persone anziane: 97, 104, 120, 121, 168, 171, 210, 252  
 Persone con disabilità: XX, XXXV, XXXVIII, 13, 14, 21-23, 27, 38, 41, 47-49, 51-53, 55, 57, 58, 66, 81, 82, 97, 113, 126, 133, 138, 165, 187, 188, 208-212, 220, 224, 251  
 Minori con disabilità (v. Infanzia e adolescenza)  
 Perù: 104, 109, 112, 115, 120, 136, 178  
 Polonia: 50, 109, 116, 136, 153, 157, 159, 176, 177, 180  
 Portogallo: 113, 114, 130, 136, 159, 176, 180  
 Povertà: 16, 26, 55, 66, 86, 97, 102, 127, 157, 168, 171, 220  
 Prescrizione: 193, 224, 227, 229, 242, 243  
 Primavera araba: XXV, 124, 125, 132, 154  
 Principato di Monaco: 138, 159, 178  
 Processo penale: 5, 10, 29, 142, 227, 230-233, 247, 252  
 Estradizione: 230, 231  
 Provincia Autonoma di Bolzano: 16, 80, 84, 219, 220  
 Provincia Autonoma di Trento: 13, 15, 16, 80, 82, 84, 88, 91
- q**  
 Qatar: 107, 109, 112-115, 196
- r**  
 Regione Abruzzo: 13-15, 80, 84, 211  
 Regione Basilicata: 80, 84, 222  
 Regione Calabria: 14, 16, 23, 26, 80, 84, 131, 148, 220, 225  
 Regione Campania: XXI, 14, 80, 84, 184, 211, 221, 222  
 Regione Emilia-Romagna: 13, 14, 16, 47, 80, 84, 88, 95, 98  
 Regione Friuli-Venezia Giulia: 13-16, 80, 84, 220  
 Regione Lazio: 16, 47, 56, 80, 84, 95, 160, 184, 208, 224  
 Regione Liguria: 15, 80, 81, 84  
 Regione Lombardia: 15, 16, 47, 56, 80, 81, 84, 98, 247  
 Regione Marche: 12-14, 16, 80, 84, 189  
 Regione Molise: 13, 16, 80, 84, 211  
 Regione Piemonte: 17, 47, 80, 81, 83, 84  
 Regione Puglia: 15, 16, 80, 84, 131, 148  
 Regione Sardegna: 11, 13, 15, 16, 80, 84, 131, 214  
 Regione Sicilia: 13, 44, 56, 80, 131, 148, 157, 185  
 Regione Toscana: 15-17, 23, 47, 80, 84, 85  
 Regione Trentino-Alto Adige: 15, 80, 84, 88  
 Regione Umbria: 15, 16, 80, 84, 98  
 Regione Valle d'Aosta: 13-16, 80, 82  
 Regione Veneto: XXVI, XXVII, 12-15, 47, 80, 83, 84, 88-98, 178, 189, 213  
 Regno Unito: 113, 115, 136, 138, 176, 187, 188, 191, 229, 230  
 Repubblica Ceca: 109, 115, 136, 173, 187  
 Repubblica del Congo: 109, 111, 217  
 Repubblica democratica del Congo: 116, 138  
 Repubblica di Mauritius: 136  
 Repubblica di Moldova: 48, 98, 109, 114, 138, 153, 170, 173, 176, 178  
 Repubblica Slovacca: 134, 159, 176  
 Rom, sinti e caminanti: XXIV, XXV, XXIX-XXXI, XXXVIII, XXXIX, 6, 22-24, 27, 38, 46, 49, 66, 132, 137, 141, 171, 173-175, 208  
 Sgomberi: XXIV, 23, 137, 173, 174  
 Strategia nazionale di inclusione: XXIV, XXV, XXXI, XXXVIII, XXXIX, 6, 24, 46, 49, 137, 141, 174  
 Romania: 109, 111, 114, 153, 176, 241  
 Ruanda: 136, 138
- s**  
 Sahel: 102, 197  
 San Marino: 130, 159, 176  
 Santa Sede: 130, 178  
 Schiavitù, tratta: XXV, XXXIX-XXXI, XXXVIII, 6, 7, 25, 48, 49, 102, 108, 114, 115, 121, 125, 128, 148, 151, 152, 180, 181, 191, 194  
 Senegal: 104, 111, 113, 252

Indice dei luoghi e delle parole notevoli

- Sentenza pilota (CtEDU): XXII, XXIII, 153, 157, 159, 228, 232, 237, 238, 240
- Serbia: 13, 98, 109, 138, 153, 175, 177, 178
- Servizi sociali: 16, 58, 70, 71, 75, 82, 94, 95, 97, 98, 132, 168, 170, 171, 247
- Sicurezza sociale, pensioni: XIII, XIX, XX, 7, 15, 57, 81, 82, 142, 157, 167, 168, 170, 172, 215, 220, 241
- Siria: 38, 39, 44, 101, 108, 110, 111, 113-115, 117, 154, 173, 195
- Slovenia: 113, 138, 159, 176, 188
- Solidarietà internazionale, cooperazione allo sviluppo: XX, XXI, XXVII, 10, 12, 13, 15, 16, 25, 52, 55, 58, 69-71, 73-75, 77, 79, 85, 86, 88, 89-92, 104, 119, 125, 147, 209
- Somalia: 110, 111, 113, 119, 133, 155, 197, 229, 230
- Spagna: 44, 106, 109, 112, 116, 139, 156, 153, 159, 173, 180, 184, 187, 231
- Sparizioni forzate: XIX, XXIX, XXXII, XXXVI, 106, 134, 139
- Sri Lanka: 113
- Stalking*: XXXIX, 12
- Stati Uniti d'America: XVII, 98, 106, 109, 112-115, 175, 178, 181, 196, 231
- Sudafrica: 25, 112, 118, 120, 178
- Sudan: 120, 197
- Sud Sudan: 119, 197
- Svezia: 113, 114, 133, 136, 146, 187, 188
- Svizzera: 109, 113, 176, 215, 239
- Y**
- Yemen: 112, 116
- Z**
- Zambia: 104
- T**
- Tajikistan: 136, 138, 178
- Territori palestinesi occupati: 25, 88, 105, 112, 117, 118, 178, 197
- Terrorismo: 107, 117, 175, 183, 230, 231
- Thailandia: 109
- Togo: 136
- Tortura, trattamenti inumani: 3, 5, 27, 32, 33, 40, 53, 85, 101, 103, 105, 114, 121, 123, 128, 133-136, 159-166, 172, 175, 217, 218, 228, 229, 231, 237, 238
- Tunisia: 42, 112, 114, 116, 117, 122, 178, 187
- Turchia: 113, 114, 153, 159, 173, 218
- Turkmenistan: 210
- U**
- Ucraina: 48, 50, 116, 136, 153, 159, 170, 177, 178, 231
- Uganda: 23
- Ungheria: 112, 114, 116, 138, 153, 159, 175, 178, 188
- Uruguay: 117, 118, 136, 139, 178
- Uzbekistan: 110, 136, 138
- V**
- Venezuela: 109, 136
- Volontariato: 12, 14, 40, 46, 48, 55, 56, 92, 93, 97, 171



## Indice delle principali fonti normative

- c**
- Carta dei diritti fondamentali dell'UE, 2000:  
XIV, 4, 12, 87, 184, 185, 189, 201, 203,  
208, 212, 232  
Art. 3: 212  
Art. 7: 189  
Art. 8: 189  
Art. 21: 208  
Art. 23: 208  
Art. 24: 222  
Art. 35: 212  
Art. 44: 184  
Art. 47: 203  
Art. 49(1): 232
- Carta delle Nazioni Unite, 1945: XV, XVII,  
XVIII, 12
- Carta sociale europea (riveduta), 1996: XIX,  
XX, XXXVI, XXXVII, 4, 151, 166-172  
Art. 1: 166, 172  
Art. 3: 167-169, 172  
Art. 5: 166, 171  
Art. 6: 166, 171  
Art. 7: 166  
Art. 11: 167-170, 172  
Art. 12: 166-168, 170, 172  
Art. 13: 166-168, 170  
Art. 14: 167, 168, 170  
Art. 16: 166  
Art. 17: 172  
Art. 19: 166  
Art. 20: 166  
Art. 21: 171  
Art. 22: 171  
Art. 23: 167, 168, 171  
Art. 25: XX, XXXVI, 167  
Art. 26: 171, 172  
Art. 28: 171  
Art. 29: 171  
Art. 30: 167, 168, 171  
Art. E: 171, 172
- Convenzione contro la tortura ed altre pene o  
trattamenti crudeli, inumani o degradanti,  
1984: XVIII, XXI, XXIX, XXXI, XXXVII,  
3, 85, 121, 123, 133, 136  
Protocollo facoltativo, 2002: XVIII, XXI,  
XXIX, XXXI, XXXVII, 3, 85, 121, 123
- Convenzione europea per la prevenzione della  
tortura e delle pene o trattamenti inumani o  
degradanti, 1987: 151, 159, 160
- Convenzione europea per la salvaguardia dei  
diritti umani e delle libertà fondamentali,  
1950: XIX, XXII, XXXVI, 4, 5, 37, 124,  
151, 153, 158, 159, 179, 201-203, 209,  
215-217, 218, 222, 225, 227, 230-233,  
236-249  
Art. 3: XXII, 159, 217, 218, 237-239  
Art. 4: 231  
Art. 5: 243  
Art. 6: XXII, 215, 216, 225, 230, 233, 236,  
240-244, 246, 247  
Art. 7: 231-233, 242, 243  
Art. 8: 202, 204, 218, 240, 247, 248  
Art. 9: 249  
Art. 10: 153, 245, 246  
Art. 12: 202, 248  
Art. 13: 203, 247, 248  
Art. 14: 209, 241, 248  
Art. 30: 158, 245  
Art. 41: 245  
Protocollo I, 1952: 222, 240, 243, 246,  
249  
Protocollo VII, 1984: 248  
Protocollo XII, 2000: XIX, XXXVI  
Protocollo XV, 2013: XIX, XXXVI, 4  
Protocollo XVI, 2013: XIX, XXXVI, 4
- Convenzione internazionale per la protezione  
di tutte le persone dalle sparizioni forzate,  
2006: XIX, XXIX, XXXII, XXXVI, 106,  
134, 139
- Convenzione internazionale sulla protezione  
dei diritti di tutti i lavoratori migranti e  
dei membri delle loro famiglie, 1990: XIX,  
XXIX, XXX, XXXII, XXXVI, 122, 133,  
134, 139
- Convenzione internazionale sull'eliminazione  
di ogni forma di discriminazione razziale,  
1965: 53, 133-138, 233
- Convenzione-quadro per la protezione delle  
minoranze nazionali (Consiglio d'Europa),  
1995: 151, 152, 177
- Convenzione sui diritti del bambino, 1989:  
XIX, XXXVI, 65, 133-135, 138

Indice delle principali fonti normative

- Protocollo facoltativo (conflitti armati), 2000: 134, 135
- Protocollo facoltativo (traffico, prostituzione e pornografia), 2000: 134, 135
- Protocollo facoltativo (comunicazione individuale), 2011: XIX, XXXVI
- Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, 2006: 4, 53, 57, 58, 133, 138, 210, 211, 224
- Protocollo facoltativo, 2006: 134
- Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne, 1979: 45, 104, 133-135, 138
- Protocollo facoltativo, 1999: 134
- Costituzione italiana: XIV, XV, XVII, XXI, 3, 9, 29, 30-34, 37, 41, 45, 46, 59, 87, 201-203, 208-210, 212, 214-216, 220, 222, 227, 229-231, 235, 236
- Art. 2: 9, 34, 37, 87
- Art. 3: 9, 34, 202, 209, 214-216, 219, 220
- Art. 9: 34
- Art. 10: 9
- Art. 11: XIV, 9, 87
- Art. 13: 203
- Art. 17: 34
- Art. 18: 34
- Art. 19: 34
- Art. 21: 33
- Art. 24: 202, 236
- Art. 25: 229, 231
- Art. 27: 46
- Art. 29: 202, 203, 209
- Art. 31: 222
- Art. 32: 212, 222
- Art. 48: 30, 32
- Art. 50: 32
- Art. 51: 31, 32
- Art. 68: 235
- Art. 75: 32
- Art. 98: 227
- Art. 99: 59
- Art. 111: 230
- Art. 118: 210
- Art. 117: 201, 209, 216, 220
- Protocollo facoltativo, 2008: XIX, XXXVI
- T**
- Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea: 4-7, 184, 186, 189
- Art. 19: 208
- Art. 24: 189
- Art. 25: 6
- Art. 151: 5
- Art. 227: 184
- Art. 228: 189
- Art. 258: 7
- Art. 260: 7
- Art. 267: 186
- Trattato sull'Unione Europea: 4, 208, 232
- Art. 2: 208
- Art. 6: 4, 5, 232
- D**
- Dichiarazione universale dei diritti umani, 1948: XV, XVII, XVIII, 12, 87, 203, 213
- P**
- Patto internazionale sui diritti civili e politici, 1966: XIII, 12, 87, 126, 133, 134
- Protocollo facoltativo (comunicazione individuale), 1966: 134
- Secondo Protocollo facoltativo (abolizione pena di morte), 1989: 134
- Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, 1966: XIX, XXXVI, 12, 53, 133, 134

## Indice della giurisprudenza citata

### GIURISPRUDENZA ITALIANA (IN ORDINE CRONOLOGICO)

#### CORTE COSTITUZIONALE

Sent. 25 novembre 2005, n. 425: 204  
Sent. 26 febbraio 2010, n. 80: 211  
Sent. 8 luglio 2010, n. 250: 216  
Sent. 21 luglio 2010, n. 265: 233  
Sent. 9 febbraio 2011, n. 40: 219  
Sent. 11 marzo 2011, n. 80: 232  
Sent. 12 maggio 2011, n. 164: 233  
Sent. 11 novembre 2011, n. 303: 232  
Sent. 5 aprile 2012, n. 78: 214  
Sent. 18 gennaio 2013, n. 2: 219  
Sent. 18 gennaio 2013, n. 4: 220  
Sent. 15 marzo 2013, n. 40: 209  
Sent. 29 marzo 2013, n. 57: 233  
Sent. 9 maggio 2013, n. 85: 212  
Sent. 22 maggio 2013, n. 92: 214  
Sent. 29 maggio 2013, n. 103: 214  
Sent. 7 giugno 2013, n. 135: 228  
Ord. 7 giugno 2013, n. 136: 222  
Sent. 20 giugno 2013, n. 143: 236  
Sent. 4 luglio 2013, n. 170: 214  
Sent. 17 luglio 2013, n. 197: 209  
Sent. 18 luglio 2013, n. 202: 218  
Sent. 18 luglio 2013, n. 203: 210  
Sent. 18 luglio 2013, n. 210: 232  
Sent. 18 luglio 2013, n. 214: 236  
Sent. 19 luglio 2013, n. 222: 220  
Sent. 23 luglio 2013, n. 235: 232  
Sent. 22 novembre 2013, n. 278: 204  
Sent. 22 novembre 2013, n. 279: 228  
Sent. 12 dicembre 2013, n. 305: 235  
Sent. 17 dicembre 2013, n. 308: 214  
Sent. 17 dicembre 2013, n. 313: 235

#### CASSAZIONE CIVILE

Ord. sez. VI, 9 gennaio 2013, n. 359: 207  
Ord. sez. VI, 10 gennaio 2013, n. 563: 205  
Sent. sez. II, 14 gennaio 2013, n. 705: 222  
Sent. sez. VI, 16 gennaio 2013, n. 1007: 225  
Sent. sez. I, 28 gennaio 2013, n. 1804: 222  
Sent. sez. VI, 15 febbraio 2013, n. 3740: 225  
Sent. sez. III, 19 febbraio 2013, n. 4030: 203  
Sent. sez. VI, 20 febbraio 2013, n. 4230: 219

Ord. sez. VI, 27 marzo 2013, n. 7654: 226  
Ord. sez. VI, 4 aprile 2013, n. 8281: 206  
Sent. sez. VI, 8 aprile 2013, n. 8561: 226  
Sent. sez. VI, 18 aprile 2013, n. 9500: 207  
Sent. sez. un., 22 aprile 2013, n. 9687: 288  
Ord. sez. VI, 6 maggio 2013, n. 10460: 221  
Ord. sez. VI, 14 maggio 2013, n. 11451: 219  
Sent. sez. un., 16 maggio 2013, n. 11833: 227  
Ord. sez. VI, 17 maggio 2013, n. 12134: 207  
Sent. sez. trib., 22 maggio 2013, n. 12531: 201  
Ord. sez. VI, 23 maggio 2013, n. 12751: 205  
Ord. sez. VI, 28 maggio 2013, n. 13172: 205  
Sent. sez. I, 6 giugno 2013, n. 14329: 202  
Sent. sez. un., 10 giugno 2013, n. 14501: 217  
Ord. sez. un., 10 giugno 2013, n. 14502: 217  
Sent. sez. VI, 12 giugno 2013, n. 14777: 227  
Sent. sez. VI, 13 giugno 2013, n. 14786: 227  
Sent. sez. un., 17 giugno 2013, n. 15115: 217  
Ord. sez. VI, 20 giugno 2013, n. 15512: 217  
Ord. sez. VI, 24 giugno 2013, n. 15757: 207  
Sent. sez. III, 17 settembre 2013, n. 21166: 210  
Sent. sez. III, 17 settembre 2013, n. 21255: 203  
Sent. sez. VI, 20 settembre 2013, n. 21667: 218  
Sent. sez. I, 27 settembre 2013, n. 22292: 224  
Sent. sez. lav., 27 settembre 2013, n. 22269: 215  
Sent. sez. VI, 1 ottobre 2013, n. 22449: 215  
Sent. sez. lav., 2 ottobre 2013, n. 22549: 215  
Sent. sez. lav., 2 ottobre 2013, n. 22550: 215  
Sent. sez. lav., 2 ottobre 2013, n. 22551: 215  
Sent. sez. lav., 3 ottobre 2013, n. 22620: 215  
Sent. sez. lav., 4 ottobre 2013, n. 22740: 215  
Sent. sez. lav., 8 ottobre 2013, n. 22874: 215  
Sent. sez. lav., 8 ottobre 2013, n. 22877: 215  
Sent. sez. II, 8 ottobre 2013, n. 22885: 226  
Sent. sez. lav., 18 ottobre 2013, n. 23703: 215  
Sent. sez. lav., 21 ottobre 2013, n. 23779: 215  
Sent. sez. VI, 22 ottobre 2013, n. 23887: 226  
Sent. sez. VI, 22 ottobre 2013, n. 23879: 226  
Ord. sez. VI, 24 ottobre 2013, n. 24064: 205  
Ord. sez. VI, 24 ottobre 2013, n. 24066: 205  
Sent. sez. VI, 29 ottobre 2013, n. 24411: 226  
Sent. sez. VI, 5 novembre 2013, n. 24840: 226  
Sent. sez. I, 8 novembre 2013, n. 25212: 207  
Sent. sez. I, 11 novembre 2013, n. 25288: 227  
Sent. sez. V, 14 novembre 2013, n. 25577: 226

- Ord. sez. VI, 18 novembre 2013, n. 25873: 205  
 Sent. sez. VI, 20 novembre 2013, n. 26071: 226  
 Sent. sez. VI, 21 novembre 2013, n. 26181: 227  
 Sent. sez. VI, 22 novembre 2013, n. 26192: 226  
 Sent. sez. VI, 22 novembre 2013, n. 26196: 226  
 Sent. sez. VI, 22 novembre 2013, n. 26197: 226  
 Sent. sez. VI, 22 novembre 2013, n. 26198: 226  
 Sent. sez. VI, 22 novembre 2013, n. 26200: 226  
 Ord. sez. VI, 26 novembre 2013, n. 26380: 221  
 Sent. sez. II, 26 novembre 2013, n. 26442: 225  
 Sent. sez. VI, 26 novembre 2013, n. 26471: 226  
 Sent. sez. II, 26 novembre 2013, n. 26453: 226  
 Sent. sez. II, 26 novembre 2013, n. 26437: 226  
 Sent. sez. II, 26 novembre 2013, n. 26444: 226  
 Sent. sez. VI, 26 novembre 2013, n. 26476: 227  
 Sent. sez. II, 28 novembre 2013, n. 26644: 226  
 Sent. sez. II, 28 novembre 2013, n. 26650: 226  
 Sent. sez. VI, 28 novembre 2013, n. 26701: 226  
 Sent. sez. VI, 28 novembre 2013, n. 26702: 226  
 Sent. sez. VI, 28 novembre 2013, n. 26703: 226  
 Sent. sez. VI, 28 novembre 2013, n. 26704: 226  
 Sent. sez. VI, 28 novembre 2013, n. 26705: 226  
 Sent. sez. VI, 28 novembre 2013, n. 26706: 226  
 Sent. sez. VI, 28 novembre 2013, n. 26707: 226  
 Sent. sez. II, 29 novembre 2013, n. 26844: 226  
 Sent. sez. II, 29 novembre 2013, n. 26865: 226  
 Sent. sez. II, 29 novembre 2013, n. 26866: 226  
 Sent. sez. II, 29 novembre 2013, n. 26867: 226  
 Sent. sez. VI, 29 novembre 2013, n. 26887: 205  
 Sent. sez. VI, 29 novembre 2013, n. 26896: 226  
 Sent. sez. VI, 29 novembre 2013, n. 26898: 226  
 Sent. sez. VI, 29 novembre 2013, n. 26899: 226  
 Sent. sez. VI, 2 dicembre 2013, n. 26996: 226  
 Sent. sez. VI, 2 dicembre 2013, n. 26997: 226  
 Sent. sez. VI, 2 dicembre 2013, n. 26998: 226  
 Sent. sez. VI, 2 dicembre 2013, n. 26999: 226  
 Sent. sez. II, 3 dicembre 2013, n. 27046: 225  
 Sent. sez. VI, 3 dicembre 2013, n. 27087: 226  
 Sent. sez. VI, 3 dicembre 2013, n. 27088: 226  
 Sent. sez. VI, 3 dicembre 2013, n. 27089: 226  
 Sent. sez. VI, 3 dicembre 2013, n. 27090: 226  
 Sent. sez. VI, 3 dicembre 2013, n. 27091: 226  
 Sent. sez. VI, 3 dicembre 2013, n. 27092: 226  
 Sent. sez. VI, 4 dicembre 2013, n. 27102: 225  
 Sent. sez. VI, 4 dicembre 2013, n. 27103: 226  
 Sent. sez. VI, 4 dicembre 2013, n. 27104: 226  
 Sent. sez. VI, 4 dicembre 2013, n. 27106: 226  
 Sent. sez. un., 5 dicembre 2013, n. 27266: 227  
 Sent. sez. un., 5 dicembre 2013, n. 27267: 227  
 Sent. sez. un., 5 dicembre 2013, n. 27270: 227  
 Sent. sez. un., 5 dicembre 2013, n. 27272: 227  
 Sent. sez. I, 6 dicembre 2013, n. 27381: 223  
 Sent. sez. lav., 12 dicembre 2013, n. 27856: 227  
 Sent. sez. VI, 13 dicembre 2013, n. 27956: 227  
 Sent. sez. VI, 18 dicembre 2013, n. 28326: 227  
 Sent. sez. I, 18 dicembre 2013, n. 28230: 224  
 Sent. sez. VI, 19 dicembre 2013, n. 28483: 227  
 Sent. sez. VI, 19 dicembre 2013, n. 28486: 227  
 Sent. sez. VI, 19 dicembre 2013, n. 28495: 226  
 Sent. sez. VI, 19 dicembre 2013, n. 28499: 226  
 Sent. sez. VI, 19 dicembre 2013, n. 28500: 226
- CASSAZIONE PENALE**  
 Sent. sez. I, 10 gennaio 2013, n. 42894: 229  
 Sent. sez. II, 4 febbraio 2013, n. 26825: 230  
 Sent. sez. V, 4 febbraio 2013, n. 30525: 234  
 Sent. sez. VI, 27 febbraio 2013, n. 15017: 231  
 Sent. sez. VI, 27 febbraio 2013, n. 15018: 231  
 Sent. sez. VI, 6 marzo 2013, n. 10905: 231  
 Sent. sez. VI, 28 marzo 2013, n. 15927: 231  
 Sent. sez. VI, 5 aprile 2013, n. 17605: 231  
 Sent. sez. VI, 16 aprile 2013, n. 18241: 231  
 Sent. sez. III, 24 aprile 2013, n. 33179: 234  
 Sent. sez. V, 8 maggio 2013, n. 37088: 229  
 Sent. sez. V, 15 maggio 2013, n. 25870: 234  
 Sent. sez. I, 27 maggio 2013, n. 27610: 216  
 Sent. sez. I, 27 maggio 2013, n. 27614: 216  
 Sent. sez. I, 27 maggio 2013, n. 27616: 216  
 Sent. sez. I, 27 maggio 2013, n. 27617: 216  
 Sent. sez. I, 27 maggio 2013, n. 27618: 216  
 Sent. sez. I, 27 maggio 2013, n. 27620: 216  
 Sent. sez. I, 27 maggio 2013, n. 27623: 216  
 Sent. sez. III, 4 giugno 2013, n. 29735: 203  
 Sent. sez. I, 4 giugno 2013, n. 39860: 235  
 Sent. sez. I, 14 giugno 2013, n. 30308: 216  
 Sent. sez. I, 14 giugno 2013, n. 30309: 216  
 Sent. sez. I, 14 giugno 2013, n. 30310: 216  
 Sent. sez. I, 14 giugno 2013, n. 30311: 216  
 Sent. sez. I, 14 giugno 2013, n. 30312: 216  
 Sent. sez. I, 5 luglio 2013, n. 40044: 229  
 Sent. sez. I, 17 luglio 2013, n. 35587: 216  
 Sent. sez. I, 17 luglio 2013, n. 35589: 216  
 Sent. sez. I, 17 luglio 2013, n. 35590: 216  
 Sent. sez. I, 24 settembre 2013, n. 42401: 216  
 Sent. sez. V, 26 settembre 2012, n. 41249: 153, 178  
 Sent. sez. I, 26 settembre 2013, n. 42417: 216  
 Sent. sez. III, 2 ottobre 2013, n. 12351: 234  
 Sent. sez. VI, 15 ottobre 2013, n. 46212: 231  
 Sent. sez. VI, 21 ottobre 2013, n. 47561: 231  
 Sent. sez. VI, 18 dicembre 2013, n. 3746: 231
- GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA**  
 Consiglio di Stato, sez. III, sent. 17 gennaio 2013, n. 269: 224  
 Consiglio di Stato, sez. III, sent. 17 gennaio 2013, n. 270: 224  
 Consiglio di Stato, sez. V, sent. 24 aprile 2013, n. 2279: 222  
 Consiglio di Stato, sez. V, sent. 2 maggio 2013, n. 2391: 211  
 Consiglio di Stato, sez. IV, sent. 8 maggio 2013, n. 2481: 222  
 Consiglio di Stato, sez. III, sent. 3 luglio 2013, n. 3574: 211  
 Consiglio di Stato, sez. V, sent. 23 luglio 2013, n. 3950: 211

- Consiglio di Stato, sez. V, sent. 23 luglio 2013, n. 3954: 211
- Consiglio di Stato, sez. III, sent. 29 luglio 2013, n. 3980: 217
- Consiglio di Stato, sez. III, sent. 13 settembre 2013, n. 4545: 224
- Consiglio di Stato, sez. III, sent. 11 ottobre 2013, n. 4984: 217
- Consiglio di Stato, sez. V, sent. 12 novembre 2013, n. 5375: 213
- TAR Aquila Abruzzo, sez. I, sent. 12 settembre 2013, n. 744: 211
- TAR Campobasso Molise, sez. I, sent. 12 aprile 2013, n. 263: 211
- TAR Catanzaro Calabria, sez. II, sent. 14 giugno 2013, n. 678: 222
- TAR Napoli Campania, sez. IV, sent. 6 marzo 2013, n. 1254: 211
- TAR Napoli Campania, sez. V, sent. 16 aprile 2013, n. 1985: 222
- TAR Napoli Campania, sez. V, sent. 24 luglio 2013, n. 3879: 222
- TAR Napoli Campania, sez. IV, sent. 18 settembre 2013, n. 4348: 221
- TAR Potenza Basilicata, sez. I, sent. 13 marzo 2013, n. 132: 222
- TAR Roma Lazio, sez. II bis, sent. 21 gennaio 2013, n. 633: 208
- TAR Roma Lazio, sez. II, sent. 4 giugno 2013, n. 5562: 224
- TAR Roma Lazio, sez. II, sent. 11 settembre 2013, n. 8206: 208
- GIUSTIZIA DI MERITO**
- Tribunale Catanzaro, sez. I, sent. 15 gennaio 2013: 209
- Corte d'appello Brescia, sent. 31 gennaio 2013: 221
- Tribunale Napoli, sez. Pozzuoli, ord. 20 febbraio 2013, n. 250: 221
- Tribunale Roma, sez. II, sent. 15 marzo 2013, n. 5764: 219
- Corte d'appello Reggio Calabria, sent. 8 aprile 2013: 225
- Tribunale Napoli, sez. Pozzuoli, sent. 24 settembre 2013, n. 10508: 221
- Tribunale Trieste, ord. 9 ottobre 2013: 206
- Tribunale Roma, sez. I, sent. 14 ottobre 2013, n. 20425: 206
- Tribunale Trieste, ord. 15 ottobre 2013: 206
- Tribunale Trieste, ord. 15 ottobre 2013: 206
- Tribunale Roma, sez. I, sent. 21 ottobre 2013, n. 20908: 206
- Tribunale Napoli, sez. I, ord. 25 ottobre 2013: 206
- Tribunale Trieste, ord. 12 novembre 2013: 206
- Tribunale Roma, sez. VI, sent. 12 novembre 2013, n. 18931: 233
- Tribunale Trieste, ord. 20 novembre 2013, n. 1386: 206
- CORTE EUROPEA DEI DIRITTI UMANI  
(IN ORDINE ALFABETICO)**
- Abbate v. Italy*, no. 29313/09, 7 March 2013: 155
- Abubeker v. Austria and Italy*, no. 73874/11, 18 June 2013: 239
- Andrenelli v. Italy*, no. 44109/11, 4 September 2012: 155
- Anghel v. Italy*, no. 5968/09, 26 June 2013: 241
- Arras and Others v. Italy*, no. 17972/07, 14 February 2012: 214, 215, 241
- Ascierto e Buffolino v. Italy*, nos. 20619/03, 23751/03, 5 November 2013: 242
- Asquini e Bisconti v. Italy*, no. 10009/06, 5 November 2013: 249
- Azenabor v. Italy*, no. 25367/11, 8 October 2013: 243
- Bassani e Colombo v. Italy*, no. 26329/03, 19 June 2012: 155
- Belpietro v. Italy*, no. 42612/10, 24 September 2013: 245
- Bencivenga and Others v. Italy*, nos. 15015/03, 19419/03, 19436/03, 19448/03, 19469/03, 19470/03, 5 November 2013: 242
- Boadicea Property Services Co. Limited e altri v. Italy*, no. 15865/09, 19 February 2013: 244
- Brambilla and Others v. Italy*, no. 22567/09, 7 November 2013: 246
- Caldarella v. Italy*, no. 29703/06, 22 January 2013: 248
- Capitani e Campanella v. Italy*, no. 24920/07, 17 May 2011: 155
- Cariello and Others v. Italy*, no. 14064/07, 30 April 2013: 247
- Caruso v. Italy*, no. 24817/03, 2 April 2013: 242
- Casacchia and Others v. Italy*, no. 23658/07, 15 October 2013: 241
- Ceteroni v. Italy*, nos. 22461/93, 22465/93, 15 November 1996: 156
- Cirillo v. Italy*, no. 36276/10, 29 January 2013: 157, 239
- Contessa and Others v. Italy*, no. 11004/05, 17 September 2013: 244
- Contrada v. Italy*, no. 66655/13: 243
- Corrado and Others v. Italy*, nos. 32850/02, 32852/02, 34367/02, 34369/02, 34371/02, 34372/02, 34376/02, 34378/02, 34381/02, 34382/02, 34388/02, 16 July 2013: 242
- Cusan e Fazzo v. Italy*, no. 77/07: 248
- D'Auria e Balsamo v. Italy*, no. 11625/07, 11 June 2013: 247
- De Carolis e Lolli v. Italy*, no. 33359/05, 5 March 2013: 248

- De Luca v. Italy*, no. 43870/04, 24 September 2013: 243
- Di Giovanni v. Italy*, no. 51160/06, 9 July 2013: 246
- Di Pietro e Caruso v. Italy*, no. 5868/06, 15 January 2013: 244
- Fiocca v. Italy*, no. 32968/02, 16 July 2013: 242
- Gagliardi and Others v. Italy*, no. 29385/03, 16 July 2013: 242
- Gaglione and Others v. Italy*, no. 45867/07, 21 December 2010: 156
- Galasso and Others v. Italy*, nos. 32740/02, 32742/02, 32743/02, 32748/02, 32848/02, 16 July 2013: 242
- Gianquitti and Others v. Italy*, no. 36228/02, 22 January 2013: 244
- Giuseppe Romano v. Italy*, no. 35659/02, 5 March 2013: 244
- Godelli v. Italy*, no. 33783/09, 25 September 2012: 204
- Guiso-Gallisay v. Italy*, no. 58858/00, 22 December 2009: 244
- H. v. Finland*, no. 37359/09, 13 November 2012: 202
- Halimi v. Austria and Italy*, no. 53852/11, 18 June 2013: 239
- Hirsi Jamaa and Others v. Italy* [GC], no. 27765/09, 23 February 2012: 123, 124, 155, 187, 217
- Hussein Diirshi and Others v. The Netherlands and Italy*, nos. 2314/10, 18324/10, 47851/10, 51377/10, 10 September 2013: 239
- Iannelli v. Italy*, no. 24818/03, 12 February 2013: 242
- Lanteri v. Italy*, no. 56578/00, 29 January 2013: 245
- Limata and Others v. Italy*, nos. 16412/03, 16413/03, 16414/03, 16415/03, 16416/03, 16417/03, 22294/03, 22351/03, 22353/03, 22354/03, 22355/03, 10 December 2013: 242
- Lombardo v. Italy*, no. 25704/11, 29 January 2013: 247
- Lorenzetti v. Italy*, no. 32075/09, 10 April 2012: 236
- Luordo v. Italy*, no. 32190/96, 17 July 2003: 156
- M. C. and Others v. Italy* [GC], no. 5376/11, 3 September 2013: XXII, 159, 237, 240, 241
- Maffei e De Nigris v. Italy*, nos. 28090/03, 28462/03, 26 November 2013: 242
- Maggio and Others v. Italy*, nos. 46286/09, 52851/08, 53727/08, 54486/08, 56001/08, 31 May 2011: 214
- Marino and Others v. Italy*, nos. 9743/07, 10692/07, 34901/07, 36180/07, 36181/07, 36182/07, 36183/07, 15 January 2013: 244
- Materazzo and Others v. Italy*, no. 34936/07, 15 January 2013: 244
- Mercuri v. Italy*, no. 14055/04, 22 October 2013: 242
- Mirus Hagos v. The Netherlands and Italy*, no. 9053/10, 27 August 2013: 239
- Mohammed Hassan and Others v. The Netherlands and Italy*, nos. 40524/10, 11746/13, 18764/11, 20355/12, 23696/12, 41993/10, 57531/10, 62865/12, 7903/13, 81839/12, 27 August 2013: 239
- Mohammed Hussein and Others v. The Netherlands and Italy*, no. 27725/10, 2 April 2013: 239
- Mostacciuolo v. Italy*, no. 64705/01, 29 March 2009: 156
- Musella e Esposito v. Italy*, no. 14817/02, 22 January 2013: 244
- Natale and Others v. Italy*, no. 19264/07, 15 October 2013: 241
- Occhetto v. Italy*, no. 14507/07, 12 November 2013: 246, 247
- Oliari and Others v. Italy*, nos. 18766/11, 36030/11, 3 December 2013: 248
- Orlandi and Others v. Italy*, nos. 26431/12, 26742/12, 44057/12, 60088/12, 3 December 2013: 248
- Paleari v. Italy*, no. 55772/08, 26 July 2011: 155
- Parrillo v. Italy*, no. 43028/05: 248
- Parrillo v. Italy*, no. 46470/11, 28 May 2013: 244
- Pennino v. Italy*, no. 43892/04, 24 September 2013: 243
- Plesic v. Italy*, no. 16065/09, 2 July 2013: 241
- Pozzi v. Italy*, no. 55743/08, 26 July 2011: 155
- Prestieri v. Italy*, no. 66640/10, 29 January 2013: 239
- Previti v. Italy*, no. 1845/08, 12 February 2013: 242; 243
- Quattrone v. Italy*, no. 13431/07, 26 November 2013: 242
- Ricci v. Italy*, no. 30210/06, 8 October 2013: 245
- Riina v. Italy*, no. 43575/09: 240
- Rubortone v. Italy*, no. 24891/03, 5 February 2013: 244
- Rubortone e Caruso v. Italy*, no. 24892/03, 5 February 2013: 244
- Ruffolo v. Italy*, nos. 21359/05, 30748/03, 39424/03, 10 May 2012: 155
- Santilli v. Italy*, no. 51930/10, 17 December 2013: 247
- Scoppola v. Italy* (2) [GC], no. 10249/03, 17 September 2009: XXII, 231-233
- Segesta sas v. Italy*, no. 60901/09, 15 January 2013: 244
- Sergi and Others v. Italy*, nos. 17608/03, 17297/04, 31817/03, 37099/03, 19 June 2012: 155

Indice della giurisprudenza citata

- Sneerson e Campanella v. Italy*, no. 14737/09, 12 July 2011: 155  
*Stea and Others v. Italy*, no. 32843/03, 12 March 2013: 244  
*Sud Fondi srl and Others v. Italy*, no. 75909/01, 20 January 2009: 242  
*Sulejmanovic v. Italy*, no. 22635/03, 16 July 2009: 156  
*Tarakbel and Others v. Switzerland*, no. 29217/12: 239  
*Tarantino and Others v. Italy*, nos. 25851/09, 29284/09, 64090/09, 2 April 2013: 248, 249  
*Tellissi v. Italy*, no. 15434/11, 5 March 2013: 239  
*Torreggiani and Others v. Italy* [GC], nos. 4357/09, 46882/09, 55400/09; 57875/09, 61535/09, 35315/10, 37818/10, 8 January 2013: XXIII, 46, 157, 159, 228, 229, 237, 238  
*Traina v. Italy*, no. 37635/05, 15 January 2013: 244  
*Varvara v. Italy*, no. 17475/09, 29 October 2013: 242  
*Ventura v. Italy*, no. 24814/03, 22 January 2013: 244
- Association for the Protection of All Children (Approach) v. Italy*, no. 94/2013: 172  
*Associazione nazionale giudici di pace v. Italy*, no. 102/2013: 172

**CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA  
(IN ORDINE CRONOLOGICO)**

- C-329/11, sent. 6 dicembre 2011, *Achughbajian*: 216, 256  
C-304/11 (Joined Cases C-302/11, C-303/11, C-304/11, C-305/11), sent. 18 ottobre 2012, *Rosanna Valenza e al. c. AGCM*: 252, 253  
C-430/11, sent. 6 dicembre 2012, *Sagor*: 216, 293  
C-393/11, ord. 7 marzo 2013, *Autorità per l'energia elettrica e il gas c. Antonella Bertazzi e altri*: 252, 253  
C-522/11, ord. 21 marzo 2013, *Mbaye*: 216, 252  
C-290/12, sent. 11 aprile 2013, *Oreste Della Rocca c. Poste Italiane SpA*: 254  
C-312/11, sent. 4 luglio 2013, *Commissione europea c. Italia*: 251, 252  
C-50/13, ord. 12 dicembre 2013, *Rocco Papalia c. Comune di Aosta*: 254  
C-361/12, sent. 12 dicembre 2013, *Carmela Carratù c. Poste Italiane SpA*: 253

**COMITATO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI,**

**DECISIONI SU RECLAMI COLLETTIVI**

- OMCT v. Italy*, no. 19/2003: 172  
*COHRE v. Italy*, no. 58/2009: 171  
*Confederazione generale italiana del lavoro (CGIL) v. Italy*, no. 91/2013: 172



## Comitato di ricerca e redazione

**Andrea Cofelice**, Dottore magistrale in Istituzioni e politiche dei diritti umani e della pace presso l'Università di Padova. PhD Candidate in Political Science: Comparative and European Politics, Università di Siena.

**Pietro de Perini**, Dottore magistrale in Istituzioni e politiche dei diritti umani e della pace presso l'Università di Padova. PhD Candidate, Department of International Politics, City University London.

**Paolo De Stefani**, Professore aggregato di Tutela internazionale dei diritti umani nella Laurea in Scienze politiche, relazioni internazionali, diritti umani dell'Università di Padova dove insegna anche Diritto internazionale umanitario e penale. È Direttore nazionale per l'Italia dello *European Master's degree in human rights and democratisation*.

**Marco Mascia**, Professore associato di Relazioni internazionali, Cattedra Europea Jean Monnet di Sistema politico dell'Unione Europea all'Università di Padova. Nella stessa Università è Direttore del Centro di Ateneo per i Diritti Umani e Presidente del Corso di laurea magistrale in Human Rights and Multi-level Governance.

**Antonio Papisca**, Professore emerito dell'Università di Padova, titolare della Cattedra UNESCO Diritti umani, democrazia e pace, ha promosso nel 1982 la creazione del Centro Diritti Umani all'interno dell'Università di Padova. Negli anni dal 1994 al 2002 è stato membro del Comitato interministeriale per i diritti umani presso il Ministero degli affari esteri e della Commissione diritti umani presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

**Claudia Pividori**, Dottore magistrale in Istituzioni e politiche dei diritti umani e della pace presso l'Università di Padova. PhD Candidate in Ordine internazionale e diritti umani, Università degli Studi di Roma «La Sapienza».



Stampato da  
La Grafica & Stampa editrice s.r.l., Vicenza  
per conto di Marsilio Editori® in Venezia

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633.

Le fotocopie per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail [autorizzazioni@clearedi.org](mailto:autorizzazioni@clearedi.org) e sito web [www.clearedi.org](http://www.clearedi.org).

EDIZIONE

---

10 9 8 7 6 5 4 3 2 1

ANNO

---

2014 2015 2016 2017 2018

