

Centro Diritti Umani  
Università di Padova

# annuario italiano dei diritti umani

# 2022



PADOVA  
**UP**

P A D O V A   U N I V E R S I T Y   P R E S S





Centro Diritti Umani Università di Padova

# annuario italiano dei diritti umani 2022

PADOVA  
**UP**

## Annuario italiano dei diritti umani

Pubblicazione del Centro di Ateneo per i Diritti Umani «Antonio Papisca» dell'Università di Padova

### Comitato di ricerca e redazione

Andrea Cofelice, Pietro de Perini (Co-direttore), Paolo De Stefani (Direttore), Akram Ezzamouri, Ino Kehrer, Alberto Lanzavecchia, Marco Mascia, Fabia Mellina Bares, Viviana Pes, Claudia Pividori, Lamia Yasin

### Redazione

Centro di Ateneo per i Diritti Umani «Antonio Papisca»

Università degli Studi di Padova

via Martiri della Libertà, 2 – 35137 Padova

tel. 049.8271829

annuario@unipd-centrodirittiumani.it

www.annuarioitalianodirittiumani.it

http://unipd-centrodirittiumani.it



**CENTRO DI ATENEO  
PER I DIRITTI UMANI  
ANTONIO PAPISCA**



United Nations  
Educational, Scientific and  
Cultural Organization



UNESCO Chair "Human Rights,  
Democracy and Peace",  
University of Padova



REGIONE DEL VENETO

ARCHIVIO  
**PACE DIRITTI UMANI**  
peace human rights

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

1222-2022  
**800**  
ANNI



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI PADOVA

© 2023 Centro di Ateneo per i Diritti Umani «Antonio Papisca», Università di Padova

© 2023 Padova University Press

Università degli Studi di Padova

via 8 Febbraio 2, Padova

www.padovauniversitypress.it

Prima edizione: febbraio 2023

Progetto grafico e redazione: Centro di Ateneo per i Diritti Umani «Antonio Papisca», Università di Padova

Impaginazione: Oltrepagina Srl

ISBN: 978-88-6938-336-6



This work is licensed under a Creative Commons Attribution International License  
[CC BY-NC-ND] (<https://creativecommons.org/licenses/>)

# Sommario

Elenco delle abbreviazioni	XIII
L'Italia e i diritti umani nel 2021: l'illusione di una «via nazionale» all'attuazione dei diritti	XV
Agenda italiana dei diritti umani 2022	XIX
Struttura dell'Annuario 2022	XXVII
<b>Approfondimento – Il Piano d'Azione Nazionale su impresa e diritti umani</b>	<b>XXIX</b>
Introduzione	XXIX
1. Il primo Piano d'Azione Nazionale su Impresa e diritti umani (2016-2021) e i risultati ottenuti	XXX
2. Il secondo Piano d'Azione Nazionale (2021-2026)	XXXII
3. L'attuazione del Piano Business & Human Rights	XXXIII
Conclusioni	XXXV
<b>PARTE I – IL RECEPIMENTO DELLE NORME INTERNAZIONALI SUI DIRITTI UMANI IN ITALIA</b>	<b>1</b>
<b>1. La normativa internazionale sui diritti umani</b>	<b>3</b>
1.1. Strumenti giuridici delle Nazioni Unite	4
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	4
1.4.2. Normativa dell'UE nel 2021	5
<b>2. Normativa italiana</b>	<b>11</b>
2.1. Costituzione della Repubblica Italiana	11
2.2. Legislazione nazionale	12
2.3. Statuti di Comuni, Province e Regioni	19
2.4. Leggi regionali	20

PARTE II - L'INFRASTRUTTURA DIRITTI UMANI IN ITALIA	29
<b>1. Organismi nazionali con competenza in materia di diritti umani</b>	<b>31</b>
1.1. Organismi parlamentari	32
1.1.1. Senato della Repubblica: Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani	32
1.1.2. Camera dei Deputati: Comitato permanente sui diritti umani nel mondo	34
1.1.3. Organi bicamerali: Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza	35
1.1.4. Disegni di legge in materia diritti umani	37
1.2. Presidenza del Consiglio dei Ministri	57
1.2.1. Dipartimento per le pari opportunità: UNAR e Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile	57
1.2.2. Commissione per le adozioni internazionali	58
1.2.3. Comitato nazionale per la bioetica	59
1.3. Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale	60
1.3.1. Comitato interministeriale per i diritti umani (CIDU)	61
1.3.2. Commissione nazionale italiana per l'UNESCO	62
1.4. Ministero del lavoro e delle politiche sociali	63
1.4.1. Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza	64
1.4.2. Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità	65
1.5. Ministero della giustizia	66
1.6. Autorità giudiziaria	66
1.7. Autorità indipendenti	67
1.7.1. Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM)	67
1.7.2. Garante per la protezione dei dati personali	69
1.7.3. Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali	69
1.7.4. Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza	70
1.7.5. Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale	74
1.8. Organizzazioni non-governative	76
1.9. Insegnamento e ricerca sui diritti umani nell'università italiana	79
<b>2. Strutture per i diritti umani a livello sub-nazionale</b>	<b>99</b>
2.1. Uffici pace diritti umani di Comuni, Province e Regioni	99
2.2. La Difesa civica nelle Regioni e nelle Province italiane	99
2.3. Coordinamento nazionale dei Difensori civici	100
2.4. Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza	102

2.5. Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà	103
2.6. Coordinamento nazionale degli enti locali per la pace e i diritti umani	105
2.7. Archivi e altri progetti regionali per la promozione della cultura di pace e dei diritti umani	106
<b>3. Regione del Veneto</b>	<b>109</b>
3.1. Direzione relazioni internazionali	110
3.2. Tavolo regionale sui diritti umani e la cooperazione allo sviluppo sostenibile	110
3.3. Tavolo di coordinamento regionale per la prevenzione e il contrasto alla violenza contro le donne	111
3.4. Fondazione Venezia per la ricerca sulla pace	112
3.5. Garante regionale dei diritti della persona	112
3.6. Commissione regionale per la realizzazione delle pari opportunità tra uomo e donna	116
3.7. Osservatorio regionale immigrazione	116
3.8. Archivio regionale «Pace Diritti Umani – Peace Human Rights»	117
<b>PARTE III – L'ITALIA IN DIALOGO CON LE ISTITUZIONI INTERNAZIONALI PER I DIRITTI UMANI</b>	<b>119</b>
<b>1. Sistema delle Nazioni Unite</b>	<b>121</b>
1.1. Assemblea generale	121
1.1.1. Risoluzioni sui diritti umani: comportamento di voto dell'Italia	121
1.2. Consiglio diritti umani	127
1.2.1. Comportamento dell'Italia al Consiglio diritti umani nel 2021	128
1.2.2. Esame periodico universale	137
1.2.3. Procedure speciali	137
1.3. Alto Commissario per i diritti umani (OHCHR)	138
1.4. Alto Commissariato per i rifugiati (UNHCR)	139
1.5. Organi convenzionali (creati in virtù di trattato internazionale)	141
1.5.1. Comitato dei diritti economici, sociali e culturali	144
1.5.2. Comitato diritti umani (civili e politici)	144
1.5.3. Comitato contro la tortura	144
1.5.4. Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale	146
1.5.5. Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti delle donne	146
1.5.6. Comitato dei diritti del bambino	147
1.5.7. Comitato sui diritti delle persone con disabilità	147
1.5.8. Comitato sulle sparizioni forzate	147
1.5.9. Comitato sui lavoratori migranti	147
1.6. Agenzie specializzate, Programmi e Fondi delle Nazioni Unite	148
1.6.1. Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)	148



1.6.2. Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO)	149
1.6.3. Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO)	151
1.6.4. Organizzazione mondiale della sanità (OMS)	151
1.6.5. Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP)	151
1.6.6. Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UN-Environment)	151
1.6.7. Programma delle Nazioni Unite per gli insediamenti umani (UN-HABITAT)	152
1.6.8. Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF)	152
1.6.9. Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM)	153
<b>2. Consiglio d'Europa</b>	<b>155</b>
2.1. Assemblea parlamentare	156
2.2. Comitato dei Ministri	157
2.3. Corte europea dei diritti umani	165
2.4. Comitato per la prevenzione della tortura	166
2.5. Comitato europeo dei diritti sociali	166
2.6. Commissario per i diritti umani	172
2.7. Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza	174
2.8. Comitato consultivo della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali	175
2.9. Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto	176
2.10. Gruppo di esperti sulla lotta contro la tratta di esseri umani	177
2.11. Gruppo di Stati contro la corruzione	178
2.12. Gruppo di esperti sull'azione contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica	179
2.13. Comitato di Lanzarote	180
<b>3. Unione Europea</b>	<b>181</b>
3.1. Parlamento europeo	181
3.2. Commissione europea	183
3.3. Consiglio dell'Unione Europea	185
3.4. Corte di giustizia dell'Unione Europea	185
3.5. Servizio europeo per l'azione esterna	185
3.6. Rappresentante Speciale per i diritti umani	186
3.7. Agenzia dei diritti fondamentali (FRA)	186
3.8. Mediatore europeo	189
3.9. Garante europeo della protezione dei dati	189
3.10. Agenzia dell'Unione Europea per l'Asilo	190
3.11. Istituto europeo per l'uguaglianza di genere	190
<b>4. Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE)</b>	<b>191</b>
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	193
4.4.	Rappresentante speciale e coordinatore per la lotta alla tratta degli esseri umani	193
<b>5.</b>	<b>Diritto umanitario e penale</b>	<b>195</b>
5.1.	Adattamento al diritto internazionale umanitario e penale	195
5.2.	Contributo italiano alle missioni di «peacekeeping» e altre missioni internazionali	196
PARTE IV – GIURISPRUDENZA NAZIONALE E INTERNAZIONALE		201
<b>1.</b>	<b>I diritti umani nella giurisprudenza italiana</b>	<b>203</b>
1.1.	Rapporti tra ordinamento italiano e diritto internazionale	203
1.1.1.	Applicabilità della CEDU	203
1.1.2.	Ordine pubblico internazionale processuale	205
1.1.3.	Principio del <i>ne bis in idem</i> internazionale	206
1.2.	Dignità della persona, diritto all'identità	207
1.2.1.	Fine vita	207
1.2.2.	Procreazione medicalmente assistita: trascrizione di atti stranieri; adozione «in casi particolari»	208
1.2.3.	Interruzione volontaria di gravidanza	211
1.2.4.	Riassegnazione di genere e modifica del nome	212
1.2.5.	Riduzione in schiavitù (art. 600 codice penale)	212
1.2.6.	Prostituzione	214
1.3.	Libertà di culto, diritto di opinione, associativi e politici; diritto di cronaca; delitti di odio	215
1.3.1.	Diffamazione a mezzo stampa	215
1.3.2.	Comportamenti e discriminazioni antisindacali	216
1.3.3.	Libertà di culto	216
1.3.4.	Discorsi d'odio	217
1.4.	Asilo e protezione internazionale	217
1.4.1.	Questioni relative al regolamento di Dublino	217
1.4.2.	Protezione internazionale	219
1.4.3.	Protezione internazionale e orientamento sessuale	222
1.4.4.	Protezione umanitaria e protezioni speciali	223
1.4.5.	Revoca dell'accoglienza	225
1.5.	Discriminazione – profili generali	226
1.5.1.	Discriminazione basata sulla nazionalità o l'origine etnica	226
1.5.2.	Discriminazione basata sull'orientamento sessuale	229
1.5.3.	Discriminazione di genere	229
1.5.4.	Discriminazione basata sulla disabilità	231
1.6.	Diritti delle persone con disabilità	232
1.6.1.	Congedo per assistere persone con disabilità; indennità di accompagnamento	232

1.6.2. Prestazioni assistenziali ai condannati con disabilità in detenzione domiciliare	233
1.6.3. Questioni socio-economiche	233
1.7. Diritti sociali	234
1.7.1. Diritto agli alimenti e reddito di cittadinanza	234
1.7.2. Diritto di accesso alle informazioni in materia di ambiente	234
1.7.3. Diritto all'alloggio	235
1.7.4. Diritto alla salute e responsabilità delle case farmaceutiche	236
1.7.5. Diritti dei lavoratori; licenziamenti; <i>smart working</i>	236
1.7.6. Diritto di critica del lavoratore e dovere di fedeltà nei confronti del datore di lavoro	238
1.7.7. Tutela e inquadramento giuridico dei «riders»	238
1.7.8. Diritto alla pensione di reversibilità nelle coppie omosessuali	239
1.7.9. Bilanciamento tra il diritto alla salute e il diritto di voto	240
1.7.10. Esercizio dell'iniziativa economica privata e tutela della salute pubblica	240
1.7.11. Obbligo vaccinale per gli operatori socio sanitari	241
1.7.12. Obbligo di «green pass» per il personale scolastico e universitario; diritto allo studio	243
1.8. Immigrazione e cittadinanza	243
1.8.1. Permesso di soggiorno per motivi familiari	243
1.8.2. Cittadinanza	244
1.9. Diritto di cronaca e di critica. Diritto alla vita privata familiare	245
1.9.1. Diritto cronaca e critica	245
1.9.2. Diritto all'oblio	246
1.9.3. Trattamento dei dati personali; pubblicazione di immagini di minore	247
1.9.4. Reato di sostituzione di persona e trattamento illecito di dati	249
1.9.5. Campagne telefoniche con finalità promozionali	249
1.9.6. Acquisizione dei tabulati telefonici e <i>privacy</i>	249
1.10. Diritti delle donne	250
1.10.1. Atti persecutori [c.d. <i>stalking</i> ]	250
1.10.2. Maltrattamenti contro familiari e conviventi	251
1.10.3. Violenza sessuale	253
1.11. Diritti dei bambini	253
1.11.1. Questioni penali e regime della messa alla prova nel processo minorile	253
1.11.2. Reato di pedopornografia e reati sessuali relativi a minorenni	254
1.11.3. Stato di abbandono e adozione	255
1.11.4. Responsabilità genitoriale	258
1.11.5. Diritti in ambiente scolastico: maltrattamenti, sorveglianza, abbandono di persone minori o incapaci, vaccinazioni	259
1.11.6. Vaccinazioni di minori contro il Covid-19	260

1.11.7. Diritto di accesso alle informazioni sanitarie e diritto all'anonimato del genitore biologico	261
1.11.8. Ascolto del minore	261
1.11.9. Emergenza sanitaria e regime previsto dall'art. 41- <i>bis</i> Ordinamento penitenziario	262
1.11.10. Coinvolgimento di minori di etnia rom nell'accattonaggio	263
1.12. Giusto processo e irragionevole durata dei procedimenti	263
1.12.1. Costituzionalità di alcuni «rimedi preventivi»	263
1.12.2. Questioni applicative	264
1.13. Questioni penali	266
1.13.1. Partecipazione al processo	266
1.13.2. Spazio minimo in cella	267
1.13.3. Detenuti in regime speciale (art. 41- <i>bis</i> dell'Ordinamento penitenziario)	267
1.13.4. Detenuti in regime normale	271
1.13.5. Ergastolo ostativo	271
1.13.6. Mandato d'arresto europeo	272
1.13.7. Estradizione	274
<b>2. L'Italia nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani</b>	<b>277</b>
2.1. Diritto alla vita	277
2.1.1. Diritto alla vita e violenza in famiglia	277
2.1.2. Danni da trasfusioni	278
2.2. Divieto di tortura e di trattamento inumano o degradante	279
2.3. Diritto a un processo equo	279
2.3.1. Accesso a procedure fallimentari	279
2.3.2. Durata irragionevole del procedimento	280
2.3.3. Equo processo e diritto alla difesa in caso di diversa valutazione di prove testimoniali tra primo e secondo grado senza escussione dei testimoni	282
2.3.4. Leggi che interferiscono in procedimenti pendenti	284
2.3.5. Indipendenza dei tribunali e terzietà dei giudici	285
2.3.6. Eccesso di formalismo e altre carenze in materia di equo processo	285
2.4. Vita privata e familiare	286
2.4.1. Dichiarazione giudiziale di paternità o maternità – non prescrittibilità dell'azione del figlio	286
2.4.2. Diritto di visita dei figli e dei nipoti	287
2.4.3. Internamento ingiustificato in ospedale psichiatrico	291
2.4.4. Intercettazioni ambientali e diritto di <i>privacy</i>	291
2.4.5. Stereotipi sessisti e tutela della vittima nei procedimenti per violenza sessuale	292
2.4.6. Affidamento e adozione	294
2.5. <i>Nulla poena sine lege</i> e diritto di elettorato passivo. Diritti elettorali e sindacali	296

2.6. Libertà di espressione; libertà di circolazione	298
2.7. Diritto al rispetto dei beni e alla proprietà privata	302
2.7.1. Misure per le vittime di persecuzioni razziali	302
2.7.2. Ripetizione di assegni versati <i>ad personam</i>	303
<b>3. L'Italia nella giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea</b>	<b>305</b>
3.1. Diritto alla vita e divieto di tortura e di trattamento inumano o degradante	305
3.2. Disparità di tutela contro il licenziamento ingiustificato e «Jobs Act»	307
3.3. Contratti a termine dei ricercatori	308
3.4. Discriminazione in base all'età	308
3.5. Diritto al silenzio in procedimenti Consob	309
3.6. Accesso alla giustizia	310
3.7. Discriminazione tra strutture di accreditamento	311
3.8. Questioni ambientali	312
<b>Indice dei luoghi e delle parole notevoli</b>	<b>315</b>
<b>Indice delle principali fonti normative</b>	<b>321</b>
<b>Indice della giurisprudenza citata</b>	<b>325</b>

## Elenco delle abbreviazioni

AG: Assemblea generale delle Nazioni Unite	donne e la violenza domestica (Consiglio d'Europa)
CAT: Convenzione internazionale contro la tortura	ICCPR: Patto internazionale sui diritti civili e politici
CDFUE: Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea	ICERD: Convenzione internazionale per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale
CEDAW: Convenzione contro ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne	ICESCR: Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali
CEDU: Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali	ICRMW: Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie
CGUE: Corte di giustizia dell'Unione Europea	NATO: Organizzazione del trattato del nord atlantico
CIDU: Comitato interministeriale dei diritti umani	ODIHR: Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'OSCE
CM: Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa	OHCHR: Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani
CoE: Consiglio d'Europa	OIL: Organizzazione internazionale del lavoro
CPED: Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate	OIM: Organizzazione mondiale per le migrazioni
CPR: Centro di permanenza per i rimpatri	OMS: Organizzazione mondiale per la sanità
CPT: Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti	OPCAT: Protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura
CRC: Convenzione sui diritti dell'infanzia	OSCE: Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa
CRPD: Convenzione sui diritti delle persone con disabilità	PACE: Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa
CtEDU: Corte europea dei diritti umani	TFUE: Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea
ECOSOC: Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite	TUE: Trattato sull'Unione Europea
ECRI: Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza	UNAR: Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza e sull'origine etnica
ESC-R: Carta sociale europea (riveduta)	UNDP: Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo
FAO: Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura	UNESCO: Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura
FRA: Agenzia per i diritti fondamentali dell'Unione Europea	UNEP: Programma per le Nazioni Unite per l'ambiente
FRONTEX: Agenzia europea per la gestione della cooperazione internazionale alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione Europea	UNHCR: Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati
GRECO: Gruppo di Stati contro la corruzione (Consiglio d'Europa)	UNICEF: Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia
GRETA: Gruppo di esperti/e sulla lotta contro la tratta di esseri umani (Consiglio d'Europa)	UPR: Esame periodico universale
GREVIO: Gruppo di esperti/e sulla lotta contro la violenza nei confronti delle	



## **L'Italia e i diritti umani nel 2021: l'illusione di una «via nazionale» all'attuazione dei diritti**

*L'Annuario italiano dei diritti umani 2022* si colloca in una fase storica particolarmente delicata per il nostro Paese e per la comunità internazionale nel suo insieme. Il 2021 è stato l'anno che ha visto l'espandersi ulteriore della pandemia da Covid-19, ma poi, gradualmente, la quasi-fuoriuscita dalla crisi sanitaria, almeno per la maggior parte dei Paesi che ne erano stati travolti un anno prima, grazie alla scoperta, ingegnerizzazione e produzione di massa dei vaccini. Al momento in cui è redatta questa Introduzione, benché siano state registrate nuove varianti del coronavirus caratterizzate da una grande capacità di diffusione, la vaccinazione di massa ha fortemente ridotto il numero dei casi gravi e il tasso di mortalità riconducibile al Covid-19 diminuisce, per quanto con lenta gradualità. Gli Stati, e in particolare gli Stati europei, stanno vedendo la luce alla fine del tunnel.

Quali sono le «lezioni» che Stati e società civile hanno tratto dai quasi due anni di pandemia? Il 2021 ha visto gli sforzi di alcuni attori statali e internazionali tesi a costruire i presupposti di una risposta condivisa e solidale all'emergenza sanitaria e alla crisi socio-economica che vi si è prontamente agganciata. L'Europa, in particolare, ha compiuto sforzi per finanziare in misura senza precedenti opere di ripresa post-pandemica e ha legato significativamente tali azioni a quelle che gli Stati e tutti gli altri attori della società e dell'economia dovrebbero mettere in campo per fronteggiare i cambiamenti climatici. Il disegno, condivisibile, è quello di proteggere l'umanità dalle minacce cosiddette «naturali» che l'umanità stessa ha scatenato. A fronte dei molti esempi di solidarietà concreta e lungimirante che si sono registrati, non sono mancati episodi negativi di negazionismo (della pandemia e del riscaldamento globale), che hanno causato – e continueranno a causare negli anni a venire – pesanti conseguenze sulle vite di questa e delle future generazioni. Allo stesso modo, si è avuto conferma che i diversi sistemi politici e di governo contano. Gli Stati hanno elaborato strategie di lotta e controllo dell'infezione estremamente diverse dal punto di vista delle restrizioni imposte agli individui, della trasparenza, della repressione degli abusi, del contrasto alle discriminazioni e, in fin dei conti, del rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Alcuni governi hanno imposto confinamenti rigidissimi; altri hanno tollerato condotte individuali molto più rilassate; altri ancora hanno approfittato della pandemia per estendere indebitamente misure eccezionali funzionali a obiettivi altri rispetto a quello di proteggere la salute delle persone.



I primi mesi del 2022, però, suggeriscono che alla nostra domanda – se la pandemia ci abbia insegnato qualcosa sul bisogno di rafforzare i meccanismi di solidarietà e di governance globale – la risposta complessiva della comunità internazionale sia tragicamente e inequivocabilmente negativa.

Con sgomento, dobbiamo riconoscere che la consapevolezza della fragilità e della vulnerabilità di individui, società, Stati, e dello stesso pianeta Terra ha prevalentemente stimolato sentimenti e pratiche isolazioniste, nazionaliste e imperialiste. Queste non solo non hanno posto fine alle guerre in corso, ma ne hanno fatto esplodere di nuove. L'aggressione dell'Ucraina da parte della Federazione Russa, in spregio a qualsiasi considerazione di legalità internazionale e di rispetto dei diritti umani e dei popoli, ne è l'esempio più brutale. La stessa «cacofonia» che, come osservavamo nell'Introduzione all'*Annuario 2021* (p. XVI), ha caratterizzato la reazione internazionale alla pandemia nel 2020, ha marcato anche la risposta all'aggressione russa in questo scorcio di 2022.

Con la guerra tra Russia e Ucraina, ancora una volta si è materializzata l'ineadeguatezza delle istituzioni globali, questa volta sul fronte della sicurezza collettiva e della difesa della pace. Se la pandemia aveva evidenziato il divario tra i diversi Stati e blocchi di Stati nell'affrontare rapidamente e efficacemente un'emergenza «naturale» come la diffusione di un virus aggressivo e per molti letale, nonché le carenze delle istituzioni internazionali che hanno il compito di mitigare il rischio e tutelare la vita e la salute di milioni di persone in caso di pandemia, ora si assiste all'impotenza della comunità degli Stati a operare nell'ambito del suo «core business», ovvero le garanzie di sicurezza collettiva attorno a cui sono nate le Nazioni Unite.

Il tabù della guerra è stato ancora una volta infranto, nella maniera più esplicita e spettacolare, da parte di una delle potenze «garanti» della pace e della sicurezza globale, e gli Stati «amanti della pace» (art. 4, Carta delle Nazioni Unite) non hanno ancora trovato strumenti giuridici, politici e diplomatici idonei a spegnere il conflitto in Ucraina, e tanto meno hanno potuto usare le altre misure di mantenimento e ripristino della pace previste dal Capitolo VII della Carta. L'aggressione è stata riconosciuta dall'Assemblea Generale – ma non dal Consiglio di Sicurezza. La Corte internazionale di giustizia ha ordinato a entrambe le parti di cessare l'uso della forza – ma la richiesta non ha prodotto alcun esito. La Corte penale internazionale ha avviato approfondite indagini – ma la possibilità di aprire dei procedimenti per il reato di aggressione è esclusa e i processi per crimini di guerra e crimini contro l'umanità non sono una prospettiva imminente.

Nel frattempo, la Russia è fuori dal Consiglio d'Europa e bersaglio, da parte di numerosi e influenti Paesi, di pesantissime sanzioni economiche, a cui peraltro la Federazione risponde con contro-sanzioni e forme di sabotaggio che si segnalano come altrettanto dolorose. Un considerevole gruppo di Stati e significative fasce di popolazione e centri di interesse all'interno dello stesso blocco che sostiene l'Ucraina, esprimono «comprensione» e sostegno all'azione di forza condotta dal Cremlino contro l'Ucraina, oppure si esercitano in una «equidistanza» opportunistica e predatoria.

L'esigenza di schierarsi, senza però essere in grado di esercitare una leadership effettiva su una vicenda che pure li coinvolge direttamente, lacera i governi dell'Unione Europea e i loro popoli. La risposta umanitaria – l'attivazione della direttiva 2001/55/CE che ha aperto le porte dei Paesi UE a milioni di profughi ucraini – è stata di grande impatto, ma l'Ucraina ha chiesto di più: ha chiesto un sostegno militare. E questo ha messo allo scoperto le incertezze e le contraddizioni di una costruzione politica, l'UE, palesamente nata per fare altro che occuparsi di guerre alle sue frontiere esterne. Anche gli Stati membri, che già durante la pandemia erano stati tentati dal «nazionalismo sanitario», si sono fatti cogliere impreparati, e appaiono ora esposti al riemergere del nazionalismo tout court. L'Europa paga oggi duramente la mancata elaborazione, nei passati anni e decenni, di un percorso politico credibile e coerente capace di definire la sua collocazione nel mondo multipolare. La pace, valore fondante dell'UE, non si è adeguatamente materializzata in istituzioni, valori, strumenti e strategie operative (compresi piani di difesa nonviolenta credibili e, per così dire, esportabili). La retorica bellica, sostenuta dal Cremlino, si è presa la scena.

Anche l'Italia corre il rischio di cedere all'illusione che i tradizionali strumenti dell'armamentario nazionalista siano tornati ad essere l'unica risposta adeguata alle sfide del mondo contemporaneo: dalla sicurezza – appunto – nazionale, al problema dell'accesso all'energia; dalla lotta ai cambiamenti climatici, alla protezione della popolazione dai rischi finanziari e dall'inflazione. Anche con riguardo alle sue politiche in materia di diritti umani – che non possono non comprendere anche i diritti dei popoli, il diritto allo sviluppo sostenibile (articolato negli obiettivi dell'Agenda 2030) e il diritto alla pace – la tendenza a fare da sé, a segnare una «via nazionale» ai diritti e alla loro attuazione, non necessariamente allineata ai suggerimenti che provengono dalle istanze internazionali, sembra emergere in forme più o meno esplicite.

Tutti i diritti umani e le relative strategie di attuazione e di garanzia hanno alla base il multilateralismo. Quest'ultimo è essenzialmente, in tale contesto, l'habitus di pensarsi come individui, società e istituzioni, in un contesto plurale, fatto di diversità magari irriducibili, ma non aggressive, dialoganti e capaci di accordarsi, almeno a maggioranza, per un'azione comune quando un pericolo si fa imminente. È solo in un quadro multilaterale che i diritti umani – universali e interdipendenti – possono essere pensati e perseguiti. Ma anche il multilateralismo, che nessuno, nel nostro Paese, mette in dubbio, ha fasi centripete e centrifughe.

Un sintomo del fatto che stiamo attraversando una fase centrifuga nel concepire e praticare il multilateralismo può essere ravvisato quando, pur nel perseguimento dei diritti umani universali, una comunità enfatizza la propria particolare strada (*Sonderweg*) al raggiungimento di quegli obiettivi; una via nazionale radicata nella propria storia o ancorata al proprio particolare progetto politico. Nel multilateralismo centrifugo si sottolineano le differenze rispetto alla concezione ed esperienza comune (il vituperato *mainstream*), piuttosto che le identità e le convergenze. Il multilateralismo stesso, quando esiste, è percepito come un fatto scontato, una condizione di base da cui occasionalmente è lecito e opportuno allontanarsi, appena ciò si presenti come vantaggioso, invocando orgogliosamente la propria specificità nazionale, arti-

colata in termini identitari o economici. Invece che come un traguardo a cui aspirare e per il quale investire politicamente e strategicamente, il multilateralismo appare come una comoda rete di sicurezza di cui saggiare la resistenza concedendosi opportune licenze.

I «regimi giuridici» creati dai vari strumenti per i diritti umani sono spazi di multilateralismo esposti a questa doppia dinamica. Da parte dei singoli attori, un atteggiamento che enfatizzi costruttivamente gli elementi unificanti tra il piano normativo nazionale e quello internazionale promuove il rafforzamento del regime comune e delle sue articolazioni nazionali e locali. Al contrario, qualsiasi strappo che privilegi l'approccio domestico (il margine nazionale di apprezzamento) su quello comune, anche se astrattamente giustificabile, rischia di allentare le maglie della rete multilivello che tutela i diritti individuali. A maggior ragione, se il margine nazionale di apprezzamento opera nel senso di restringere gli spazi di libertà e di accesso ai diritti. Altrettanto problematica si presenta la situazione quando un sistema statale rivendica – sul piano dottrinario, come orientamento politico, o come fatto compiuto – la prevalenza del diritto interno sul diritto internazionale dei diritti umani, specialmente quando quest'ultimo risulta profondamente e inestricabilmente incorporato nel sistema giuridico dello Stato. In questo caso, qualsiasi amputazione delle garanzie internazionali si traduce inevitabilmente in un ridimensionamento anche delle garanzie interne o comunque in un indebito aumento della complessità dei meccanismi di tutela e in una loro generale perdita di efficacia, con ripercussioni che riguardano soprattutto gli individui più svantaggiati.

La tendenza ad accentuare le specificità nazionali tradisce l'affievolirsi della fiducia nei meccanismi del multilateralismo, anche se si ammantava di buone intenzioni e usa argomenti di per sé impeccabili, come il richiamo alla sussidiarietà e alla necessaria «vernacularizzazione» dei diritti. Non a caso, si tratta di un passo che è stato intrapreso e in qualche caso portato fino alle estreme conseguenze da Stati che hanno abbracciato varie forme di autoritarismo, comprimendo le garanzie dello stato di diritto e in particolare l'indipendenza del potere giudiziario. Il diritto internazionale dei diritti umani, come interpretato dagli organismi internazionali di controllo, è infatti, in molti casi, la risorsa normativa che legittima l'innovazione giurisprudenziale e la stessa evoluzione della legislazione, specie in materie «di frontiera» su cui il dibattito politico ristagna, rinvia o è allineato su posizioni anacronistiche. Rinunciare a questa fondamentale fonte di «ossigeno» opponendo ad essa il «primato» della legislazione nazionale, magari invocando l'eccellenza della propria tradizione giuridica, significa impoverire il movimento per i diritti umani a tutti i livelli.

## Agenda italiana dei diritti umani 2022

Come ogni anno, il Comitato di ricerca e redazione dell'Annuario italiano dei diritti umani, costituito presso il Centro di Ateneo per i diritti umani «Antonio Papisca» dell'Università di Padova (Centro Diritti Umani), propone in queste pagine la versione aggiornata della *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 diverse 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 e rendere più incisivo il contributo del Paese all'impegno della comunità internazionale in materia (le versioni precedenti dell'Agenda sono consultabili online, all'indirizzo [www.annuarioitalianodirittiumani.it](http://www.annuarioitalianodirittiumani.it)).

In questa edizione dell'Agenda alcune voci sono state lievemente modificate, come nel caso del punto 9 che si è arricchito da riferimenti all'abilismo e alle discriminazioni fondate sulle disabilità. Oltre a ciò, sono stati aggiunti 13 altri punti e sottopunti e 5 sono stati quelli eliminati. Di questi ultimi, 3 sono strumenti normativi ratificati e 2 strategie nazionali volte a scadenza e aggiornate nel 2021. Malgrado qualche progresso, non si riscontrano quindi avanzamenti significativi. La spinta dinamica portata nel novembre 2019 dalla UPR, che aveva smosso le acque dell'immobilismo evidenziato nelle edizioni 2017 e 2018 dell'*Annuario* (p. XXI), è stata frenata dalla pandemia da Covid-19, e il 2021 non rappresenta un anno di svolta rispetto ai rallentamenti dovuti dalla gestione dell'emergenza sanitaria.

Nello specifico, tra il 2021 e l'inizio del 2022, sono stati ratificati gli «Emendamenti di Kampala» allo Statuto di Roma della Corte penale internazionale, la Convenzione ILO sulla violenza e sulle molestie e il Protocollo XV alla Convenzione europea dei diritti umani. Tutte e tre le voci sono quindi state rimosse dalla lista degli strumenti normativi internazionali da ratificare. Tra i punti e sottopunti aggiunti si evidenziano la ratifica di una serie di strumenti normativi internazionali, ivi inclusi la Convenzione del Consiglio d'Europa contro il traffico di organi umani, la Convenzione sulle relazioni personali riguardanti i fanciulli e il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale sul diritto di partecipare agli affari delle collettività locali (punto 1). Nella sezione dell'Agenda dedicata all'adozione di *policies*, la lista di piani nazionali d'azione giunti a scadenza è stata modificata con l'eliminazione del Piano strategico nazionale sulla violenza maschile nei confronti delle

donne (2017-2020), rinnovato a Roma il 17 novembre 2021 per il periodo 2021-2023, e della Strategia nazionale d'inclusione di rom, sinti e caminanti (2012-2020), aggiornato con la Strategia Nazionale di uguaglianza, inclusione e partecipazione di rom e sinti (2021-2030), adottata con decreto direttoriale del 23 maggio 2022. Viene inoltre aggiunto l'invito a dare attuazione e fornire informazioni sull'implementazione del Piano di azione nazionale su impresa e diritti umani 2021-2026 (punto 23). In questa edizione dell'Agenda, il Comitato di ricerca e redazione ha ampliato il segmento dedicato alle iniziative in ambiti specifici, con l'aggiunta *ex novo* di due sezioni riguardanti i diritti delle persone con disabilità (punti 40, 41) e i diritti delle persone LGBTIQ+ (punti 42-44). Questi ultimi punti sollevano la necessità di contrastare i pregiudizi legati alle disabilità (punto 40); di eliminare le conseguenze sociali che ne conseguono; di promuovere il diritto alla vita indipendente delle persone con disabilità garantendo loro un più ampio accesso all'assistenza personale (punto 41); e di adottare strumenti legislativi che garantiscano il diritto alla non-discriminazione delle famiglie omogenitoriali (punto 43). Nel complesso l'Agenda 2022 presenta un totale di 44 punti e 36 sottopunti.

### Agenda italiana dei diritti umani 2022

<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. Protocollo addizionale alla Convenzione sulla criminalità informatica, relativo all'incriminazione di atti di natura razzista e xenofobica commessi a mezzo di sistemi informatici;</li> <li>c. Trattato sulla proibizione delle armi nucleari;</li> <li>d. Protocollo XII alla Convenzione europea dei diritti umani;</li> <li>e. Protocollo XVI alla Convenzione europea dei diritti umani;</li> <li>f. Convenzione europea sulla nazionalità;</li> <li>g. Protocollo aggiuntivo alla Convenzione penale del Consiglio d'Europa sulla corruzione;</li> <li>h. Carta europea delle lingue regionali o minoritarie;</li> <li>i. Convenzione del Consiglio d'Europa contro il traffico di organi umani;</li> <li>j. Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale sul diritto di partecipare agli affari delle collettività locali;</li> <li>k. Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa sui diritti umani e la biomedicina relativo ai test genetici a fini sanitari;</li> <li>l. Convenzione europea sull'adozione dei minori (riveduta);</li> <li>m. Convenzione sulle relazioni personali riguardanti i fanciulli;</li> <li>n. Protocollo aggiuntivo alla Convenzione europea di estradizione.</li> </ul>
-------------------------------	---

*segue*

<b>Piano normativo</b>	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: a. Convenzione sui diritti umani e la biomedicina (Convenzione di Oviedo); b. Protocollo addizionale alla Convenzione sui diritti umani e la biomedicina relativo al trapianto degli organi e di tessuti di origine umana.
	3) Promuovere la conoscenza e l'applicazione della Dichiarazione sul diritto alla pace approvata il 19 dicembre 2016 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite.
	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.
	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.
	6) Incorporare la circostanza aggravante delle motivazioni di odio, oggi inserita nell'art. 604-ter del codice penale, nell'art. 61 dello stesso codice dedicato alle aggravanti comuni, dato che anch'essa si applica a qualunque reato (salvo quelli puniti con l'ergastolo).
	7) Allineare il reato di tortura, introdotto all'art. 613-bis del codice penale, all'art. 1 della Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura facendo in modo che l'interpretazione data dalla Cassazione con sentenza 8 luglio 2019, n. 47079 sia effettivamente seguita dalla giurisprudenza di merito.
	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) Completare l'iter parlamentare e adottare una legge contro l'omobitrofobia e l'abilismo, per contrastare le discriminazioni e le violenze fondate su orientamento sessuale, identità di genere e disabilità.
	10) Portare a compimento il processo di adozione del d.d.l. in materia di diffamazione, tenendo conto degli standard delle Nazioni Unite, del Consiglio d'Europa e dell'OSCE.
	11) Proseguire negli sforzi di riforma del sistema per la prevenzione e la repressione della corruzione sia nel settore pubblico sia in quello privato, con particolare riferimento alle più recenti raccomandazioni elaborate dal GRECO sui seguenti temi: incriminazioni per corruzione; trasparenza del finanziamento ai partiti; prevenzione della corruzione nei confronti dei membri del Parlamento e dei magistrati.
	12) Rivedere la l. 199/2016 sul caporalato per includere la responsabilità penale e/o civile di terzi, e valutare la creazione di un coordinamento nazionale per monitorarne l'impatto sui sistemi di caporalato in tutto il territorio nazionale.

*segue*

<b>Piano infrastrutturale</b>	13) Completare tempestivamente il sistema di istituzioni nazionali indipendenti per i diritti umani, in linea con i Principi di Parigi adottati dalle Nazioni Unite, e pertanto: a. istituire la Commissione nazionale dei diritti umani; b. istituire il Difensore civico nazionale.
	14) Garantire l'esistenza di una Commissione parlamentare permanente in materia di diritti umani, presso uno o entrambi i rami del Parlamento.
	15) Dotare tutti i Ministeri di un ufficio <i>ad hoc</i> in materia di diritti umani.
	16) Dotare delle necessarie risorse umane e finanziarie le autorità indipendenti operanti in settori di diretta rilevanza per i diritti umani e assicurare che i titolari delle rispettive funzioni siano eletti tempestivamente e con regolarità.
<b>Implementazioni di obblighi e impegni internazionali</b>	17) Completare il processo normativo per l'implementazione dello Statuto della Corte penale internazionale sul versante del diritto sostanziale.
	18) Incrementare la pronta e piena esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani, ivi inclusa la liquidazione dell'equo indennizzo, e migliorare la capacità del sistema di adeguarsi agli standard definiti dalla Corte stessa.
	19) Affrontare in via prioritaria la questione dell'eccessiva durata dei procedimenti giudiziari, compresi quelli istituiti per riparare (fino all'effettivo pagamento dell'indennizzo) all'eccessiva durata dei primi.
<b>Adozione di policies</b>	20) Svolgere in Parlamento un dibattito annuale sui diritti umani.
	21) Adottare i seguenti piani nazionali d'azione, dotandoli di adeguati strumenti di monitoraggio e valutazione: a. Piano nazionale d'azione relativo alla situazione dei diritti umani nelle strutture di detenzione; b. Programma nazionale relativo all'educazione alla cittadinanza democratica e all'educazione e formazione ai diritti umani; c. Piano di azione integrato per il contrasto e la prevenzione del cyberbullismo; d. Strategia nazionale per l'uguaglianza di genere.
	22) Aggiornare i seguenti piani nazionali d'azione giunti a scadenza: a. Strategia nazionale per la prevenzione ed il contrasto delle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere (ultimo riferimento: triennio 2013-2015); b. Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani (2016-2018); c. Secondo programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità (2018-2020).

segue

<p><b>Adozione di policies</b></p>	<p>23) Dare attuazione e fornire informazioni circa l'implementazione e l'impatto dei seguenti piani nazionali d'azione:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Piano nazionale d'azione Impresa e Diritti Umani (2016-2021);</li> <li>b. Piano d'azione nazionale su Impresa e Diritti Umani 2021-2026;</li> <li>c. Quarto piano d'azione nazionale su Donne, Pace e Sicurezza (2020-2024);</li> <li>d. Quinto Piano di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva (2021-2024);</li> <li>e. Piano nazionale contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza 2021-2025 (ultimo riferimento: triennio 2013-2015).</li> </ul> <p>24) Estendere formalmente le competenze dell'UNAR affinché esse ricomprendano tutte le forme di discriminazione, incluse quelle basate su lingua, religione, origine nazionale, disabilità, orientamento sessuale e identità di genere.</p> <p>25) Implementare le attività e i programmi volti a contrastare e prevenire l'incitamento all'odio.</p> <p>26) 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>27) Rafforzare gli sforzi volti a risolvere il problema del sovraffollamento delle strutture penitenziarie, dando ulteriore seguito agli interventi strutturali e ai meccanismi di deflazione predisposti.</p>
<p><b>Iniziative in ambiti specifici</b></p>	
<p><b>Diritti delle donne</b></p>	<p>28) 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. continuare l'impegno volto a risolvere il fenomeno delle dimissioni senza giusta causa («dimissioni in bianco») delle donne in gravidanza e delle madri lavoratrici.</li> </ul>

*segue*



<p><b>Diritti dei bambini</b></p>	<p>29) 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 adeguati meccanismi e procedimenti per garantire che la partecipazione dei bambini sia effettiva.</p>
	<p>30) 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><b>Diritti dei bambini</b></p>	<p>31) 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><b>Diritto di cittadinanza, migranti, rifugiati e richiedenti protezione</b></p>	<p>32) 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 ad un'ottica securitaria) nonché ad una <i>governance</i> multi-livello, a cui dovrebbero partecipare gli organismi internazionali e dell'UE, nonché, sul piano nazionale, i Ministeri competenti, le Regioni, gli enti locali e le organizzazioni di società civile.</p>
	<p>33) Rispettare il principio di <i>non-refoulement</i>, il diritto dei richiedenti protezione internazionale ad un esame individuale del proprio caso, nonché ad 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>34) Concretizzare le iniziative tese a superare la rigidità dei parametri del regolamento Dublino III per rispondere sia alle aspettative dei richiedenti protezione internazionale, sia alle esigenze delle comunità che in Europa sono particolarmente esposte all'impatto dell'afflusso di migranti potenziali richiedenti asilo.</p>
	<p>35) Ripristinare forme flessibili di riconoscimento della protezione internazionale che riconoscano il carattere intersettoriale delle discriminazioni e delle altre violazioni dei diritti umani a cui sono esposti i migranti.</p>
	<p>36) Mantenere lo spazio operativo previsto dalle norme internazionali esistenti per le organizzazioni non-governative che si occupano di attività di ricerca e salvataggio in mare.</p>
	<p>37) 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 in Italia (cosiddetta «apolidia di fatto»).</p>
	<p>38) 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, assicurando il pieno rispetto dei diritti delle persone trattenute nei centri per il rimpatrio.</p>
	<p>39) Rivedere la legislazione sulla cittadinanza alla luce del principio dello <i>ius humanae dignitatis</i>, riprendendo il percorso iniziato con la semplificazione del procedimento di acquisizione della cittadinanza previsto dall'art. 33 del d.l. 21 giugno 2013, n. 69 e prevedendo forme di acquisizione della cittadinanza in base allo <i>ius culturae</i>.</p>

segue

<b>Diritti delle persone con disabilità</b>	40) Contrastare l'esclusione sociale e la povertà, tramite interventi che garantiscano il pieno accesso a servizi e infrastrutture, inclusa l'accessibilità digitale, e combattere pregiudizi e stereotipi legati alla disabilità.
	41) Promuovere il diritto alla vita indipendente, garantendo un più ampio accesso all'assistenza personale e affrontando le problematiche relative all'istituzionalizzazione forzata, in accordo con le indicazioni del Comitato ONU per i diritti delle persone con disabilità.
<b>Diritti delle persone LGBTIQ+</b>	42) Porre fine alle mutilazioni genitali sui minori intersex e promuovere l'educazione e la formazione del personale medico in materia.
	43) Adottare strumenti legislativi che garantiscano il diritto alla non-discriminazione delle famiglie omogenitoriali e l'interesse del minore tramite il riconoscimento del legame genitoriale.
	44) Contrastare l'esclusione sociale tramite politiche mirate all'eliminazione degli ostacoli che limitano o impediscono l'accesso al lavoro, all'abitazione e all'assistenza sanitaria.



## Struttura dell'Annuario 2022

Come le sue precedenti edizioni, l'*Annuario italiano dei diritti umani 2022* 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 è l'anno solare 2021. 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 Jure» di Giuffrè). Gli elenchi completi e aggiornati degli strumenti giuridici internazionali adottati e il comportamento dell'Italia a riguardo (ratifiche, firme, nessuna azione) sono disponibili online nell'apposita sezione ospitata sul sito del Centro Diritti Umani dell'Università di Padova.

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 regionale, 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 la promozione e la protezione dei diritti umani e le relative strutture di coordinamento nazionale. Il terzo capitolo è dedicato all'infrastruttura «pace diritti umani» e alle iniziative sviluppate in materia dalla Regione del Veneto. Questa attenzione specifica si spiega in ragione del pionieristico impegno profuso dal Veneto, sin dall'adozione della l.r. 18 del 1988, nella promozione della cultura dei diritti umani, della pace e della solidarietà internazionale.

La Parte III riguarda le relazioni dell'Italia con gli organi e i meccanismi internazionali e regionali di controllo sull'attuazione dei diritti umani. Viene dato ampio 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. Sono messi 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, dei Treaty Bodies 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 del Consiglio d'Europa e dell'UE nel corso del 2021. 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 2021.

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.

Trasversalmente alle quattro Parti, l'*Annuario* mantiene un'attenzione specifica al legame funzionale tra quanto emerge dall'analisi dei principali adempimenti raccomandati all'Italia in materia di diritti umani e l'attuazione degli Obiettivi di sviluppo sostenibile definiti nell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite.

La sezione dell'Introduzione volta all'approfondimento di alcuni aspetti specifici dell'azione per i diritti umani del Paese fornisce, in questa edizione, un'analisi del Primo piano di azione nazionale in tema di impresa e diritti umani per il quinquennio 2016-2021. L'approfondimento è curato da Alberto Lanzavecchia e Lamia Yasin, dell'Università di Padova.

Le versioni precedenti a questa edizione dell'*Annuario* – dal 2011 al 2021 – sono completamente fruibili online al seguente indirizzo: [www.annuarioitalianodirittiumani.it](http://www.annuarioitalianodirittiumani.it).

# Approfondimento – Il Piano d’Azione Nazionale su impresa e diritti umani\*

## Introduzione

La pandemia da Covid-19 ha esacerbato le disuguaglianze endemiche e strutturali presenti nei diversi sistemi economici e sociali regionali e nazionali. In particolare, essi hanno evidenziato come le attività economiche, compresa la loro cessazione, abbiano un impatto significativo sulla sfera dei diritti umani. L’accesso a beni e servizi essenziali per la sopravvivenza, la fruizione di servizi sanitari e scolastici, la socialità implicita nell’ambiente lavorativo, sono condizioni necessarie per la realizzazione dei diritti umani essenziali; eppure la loro esistenza è basata in larga misura sul mercato e i suoi scambi. La presenza o meno di aziende che forniscono i servizi di base, così come la loro modalità di erogazione, condiziona inevitabilmente il raggiungimento o meno del pieno godimento dell’insieme dei diritti umani. Tale condizionamento, d’altro canto, non è necessariamente di ostacolo all’effettività dei diritti. Tutte le aziende, a prescindere dalla loro dimensione o settore di attività, possono giocare un ruolo attivo per la protezione e il rispetto dei diritti umani.

Raccogliendo i frutti di un ampio dibattito internazionale *multistakeholder* che ha visto coinvolti la politica, le imprese e le organizzazioni di società civile, il Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite ha approvato all’unanimità nel 2011 i Principi Guida su impresa e diritti umani ([https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf)). I Principi Guida possono essere ricondotti agli obiettivi dell’Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, nello specifico gli Obiettivi 8 (lavoro dignitoso) e 10 (riduzione delle disuguaglianze).

I Principi Guida, seppur non giuridicamente vincolanti, forniscono raccomandazioni agli Stati e rappresentano uno strumento utile per orientare le imprese nelle loro scelte per rispettare i diritti umani e ridurre il rischio di violazioni.

I 31 principi raccolti nel documento del 2011 poggiano su tre pilastri: 1) l’obbligo dello Stato di proteggere gli individui dalle violazioni dei diritti umani compiute da attori privati, tra cui le imprese; 2) la responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani svolgendo le loro attività con la dovuta diligenza; 3) la responsabilità degli Stati e delle imprese di garantire dei rimedi effettivi

---

\* Lamia Yasin, Alberto Lanzavecchia

a vantaggio delle vittime di violazioni dei diritti umani causate dall'attività d'impresa.

I Principi Guida hanno ispirato importanti riforme legislative in vari Paesi del mondo, come la normativa francese del 2017 e quella tedesca del 2021 relative alla due diligence aziendale in materia di diritti umani. Tutti gli Stati sono invitati a predisporre dei Piani d'azione per promuovere la realizzazione di tali principi e tradurli in strumenti legislativi, in politiche pubbliche, incentivi e programmi formativi, tenendo conto della situazione nazionale e internazionale in cui il loro sistema economico è integrato.

In Italia, l'organismo che si occupa della redazione del Piano d'azione nazionale (PAN) su impresa e diritti umani è il Comitato interministeriale per i diritti umani (CIDU), istituito con d.m. n. 519 del 15 febbraio 1978 con lo scopo di supportare l'adempimento da parte del nostro Paese degli obblighi derivanti dai numerosi accordi e convenzioni adottati sul piano internazionale in tema di diritti umani.

La Repubblica Italiana è stata protagonista nella promozione dei Principi Guida, dotandosi fin dal dicembre 2016 di un PAN quinquennale 2016-21 su Impresa e diritti umani (PAN-BHR) ([https://cidu.esteri.it/comitatodirittiumani/it/informazione\\_formazione/piano-d-azione-nazionale-su-impresa.html](https://cidu.esteri.it/comitatodirittiumani/it/informazione_formazione/piano-d-azione-nazionale-su-impresa.html)), rivisto e aggiornato nel 2018 ([https://cidu.esteri.it/comitatodirittiumani/it/informazione\\_formazione/piano-d-azione-nazionale-su-impresa\\_0.html](https://cidu.esteri.it/comitatodirittiumani/it/informazione_formazione/piano-d-azione-nazionale-su-impresa_0.html)). Questo approfondimento esamina il secondo PAN su Impresa e diritti umani relativo al quinquennio 2021-2026 ([https://cidu.esteri.it/comitatodirittiumani/it/informazione\\_formazione/secondo-piano-d-azione-nazionale](https://cidu.esteri.it/comitatodirittiumani/it/informazione_formazione/secondo-piano-d-azione-nazionale)), premettendo una breve illustrazione del primo PAN e dei suoi esiti, ed evidenziando gli elementi di novità introdotti dal vigente PAN.

## **1. Il primo Piano d'Azione Nazionale su Impresa e diritti umani (2016-2021) e i risultati ottenuti**

Lo scopo del PAN su Impresa e diritti umani è quello di assicurare l'attuazione dei Principi Guida promuovendo politiche coerenti, in particolare fissando degli standard applicativi comuni e identificabili da tutti gli operatori del sistema economico.

Il PAN è uno strumento statale di *policy-making* che riflette l'impegno da parte del Legislatore di normare in questa materia e che fissa obiettivi ed azioni commisurate allo specifico contesto nazionale. Il primo PAN italiano, adottato nel 2016 e aggiornato nel 2018, si è concentrato su sei priorità, che rappresentano altrettante aree d'azione:

1. promozione di processi di *Human Rights due diligence*: procedure aziendali volte a identificare, prevenire e mitigare i potenziali rischi di violare i diritti fondamentali connessi all'attività d'impresa, con particolare attenzione alle piccole e medie imprese;
2. contrasto al caporalato, soprattutto nel settore agricolo e delle costruzioni, e alle forme di sfruttamento, lavoro forzato, lavoro minorile, schiavitù e

lavoro irregolare, con particolare attenzione ai migranti e alle vittime di tratta;

3. promozione dei diritti fondamentali dei lavoratori nel processo di internazionalizzazione d'impresa, con particolare riferimento ai processi produttivi globali;
4. rafforzamento del ruolo dell'Italia nel quadro di una cooperazione internazionale per lo sviluppo basata sui diritti umani;
5. contrasto alla discriminazione, all'ineguaglianza e la promozione delle pari opportunità sul luogo di lavoro;
6. promozione della sostenibilità ambientale.

Il PAN contiene una descrizione delle iniziative presenti sul territorio nazionale, nonché le misure che il Governo prevede di realizzare nel corso del quinquennio 2016-21, tra cui in particolare l'adozione da parte delle imprese di un processo di *due diligence* sul tema dei diritti umani da applicare anche lungo la *supply chain* per le imprese che operano in zone con un alto rischio di violazione di diritti, comprese le zone di conflitto.

Il documento è articolato in cinque sezioni, dove sono esplicitate le aspettative del Governo nei confronti delle imprese. Queste devono fare propria una visione aziendale che incorpori la responsabilità di rispettare, proteggere e rimediare (*respect, protect and remedy*) per prevenire ed evitare o mitigare un impatto negativo delle loro operazioni sui diritti umani. In concreto, si chiede alle imprese di attivare processi finalizzati a prevenire il rischio di causare o contribuire a causare impatti negativi sui diritti, e comunque adottare misure specifiche volte a mitigare eventuali conseguenze dannose.

Il processo di gestione del rischio che le aziende devono prevedere si articola nei seguenti passaggi:

- a) definizione di una politica aziendale in materia di diritti umani;
- b) applicazione di meccanismi operativi di *due diligence* per identificare, misurare e prevenire ogni rischio di violazione dei diritti umani nello svolgimento delle operazioni ed attività;
- c) attivazione di meccanismi di reclamo che consentano l'erogazione di indennizzi alle vittime di eventuali abusi di cui le imprese si siano direttamente responsabili o che abbiano indirettamente contribuito a causare o con che siano strettamente legate all'attività aziendale.

I risultati dell'attuazione del primo Piano d'azione sono stati raccolti attraverso una consultazione pubblica dedicata a cui hanno preso parte diciotto enti tra cui ActionAid Italia, AVSI, Campagna Abiti Puliti, CNH Industrial, CNR-IRISS, Confindustria, ENEL S.p.A., Federazione Organismi Cristiani Servizio Internazionale Volontario (FOCSIV); Fondazione Global Compact Network Italia; Fondazione Pangea Onlus; Human Rights International Corner ETS (HRIC); In Difesa di; Mani Tese; Oxfam Italia; Save the Children Italia; The Good Lobby.

Il PAN ha attivato una crescente sensibilizzazione di imprese e opinione pubblica sulla responsabilità di rispettare i diritti umani e la dovuta diligenza



nel lavoro lungo l'intera catena produttiva. Ne è prova il fatto che sempre più imprese hanno deciso di pubblicare ulteriori informazioni di carattere non finanziario all'interno dei propri bilanci di esercizio, seguendo le indicazioni fornite dalla direttiva EU 95/2014 e gli standard internazionali di riferimento – le Linee guida OCSE sulle imprese multinazionali e le *UNGPs Reporting Framework*.

Tutto questo suggerisce che le imprese stiano maturando nuove consapevolezza sul proprio ruolo in materia di diritti umani. Esse stanno affinando i loro strumenti comunicativi, soprattutto con riferimento alle tematiche ambientali (evidenziando, ad esempio, la loro impronta ecologica nei processi e nei prodotti) o agli standard di garanzia dei diritti dei lavoratori nei Paesi di sub fornitura.

In questo quadro, secondo il presidente del CIDU, Fabrizio Petri, vi sono due rilevanti aspetti da tenere in considerazione. In primo luogo, le peculiari condizioni presenti in Paesi considerati «ad alto rischio». La normativa (in linea con il Regolamento (UE) 2017/821 sui minerali provenienti da aree di conflitto) ha introdotto clausole contrattuali stringenti per transazioni commerciali in tali contesti. In secondo luogo, l'opportunità di adottare un codice condotta per tutti gli operatori commerciali e appositi modelli di clausole contrattuali che integrino il rispetto dei diritti umani (<https://www.iriss.cnr.it/il-nuovo-piano-dazione-nazionale-su-impresa-e-diritti-umani/>).

L'attuazione del primo PAN ha avviato una consultazione tra i vari portatori di interesse e ha sollecitato conseguenti riflessioni di natura legislativa ed amministrativa, programmatica, strutturale ed operativa. Il PAN è stato così sottoposto a periodiche azioni di monitoraggio e revisione. Soggetto catalizzatore in questa operazione è stato il Gruppo di lavoro su impresa e diritti umani (GLIDU), istituito all'interno del CIDU, il quale ha lavorato in collaborazione con un gruppo consultivo formato da rappresentanti di associazioni di imprenditori, sindacati, ONG, società civile, accademici, esperti di vari settori e difensori dei diritti umani. Tra gli esiti di tali consultazioni si deve richiamare la versione rivista del primo PAN, pubblicata nel 2018.

## **2. Il secondo Piano d'Azione Nazionale (2021-2026)**

Esaminati i commenti e i contributi di società civile, imprese e singoli cittadini presentati nel corso della consultazione pubblica online aperta dal 13 settembre al 4 ottobre 2021, il 1° dicembre 2021 è stato diffuso il Secondo PAN su impresa e diritti umani, relativo agli anni 2021-2026.

La struttura del documento ricalca quella della versione precedente. Si conferma la forte componente partecipativa e la prospettiva *multi-stakeholder*. È rafforzato l'impegno delle istituzioni a farsi carico di impegni concreti per promuovere uno sviluppo economico più attento all'equità, alla diffusione di benessere e alla giustizia sociale.

L'obiettivo del secondo PAN è quello di rafforzare l'applicazione dei Principi Guida attraverso un insieme di misure complementari che si articolano attorno a quattro direttrici principali.

La prima direttrice operativa si preoccupa di tenere alta l'attenzione al tema *Business and Human Rights* in tutti gli spazi internazionali in cui l'Italia è attiva. Ciò deve essere fatto in modo coerente e sistematico, come componente di una visione integrata che lega insieme diritti umani, sviluppo sostenibile, democrazia e stato di diritto. Si tratta di valori da perseguire unitariamente nel quadro offerto dagli Obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030. In questo contesto, un'attenzione particolare va rivolta al progetto UNGP +10 avviato dal Gruppo di lavoro delle su Impresa e diritti umani a dieci anni dall'adozione dei Principi Guida.

La seconda direttrice fondamentale individuata dal PAN mira a integrare l'attività di attuazione dei Principi guida nei temi e nelle pratiche che si sono sviluppati nell'ambito della tutela dell'ambiente e della salute, del lavoro dignitoso e della protezione dei difensori dei diritti umani. Il tutto, tenendo conto della diffusione della c.d. *Gig economics* e dal dato nuovo rappresentato dallo scenario di ricostruzione (economica e non solo) che dovrebbe fare seguito all'epidemia da Covid-19 e che in Italia è caratterizzato dall'attuazione Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

“Dichiarazione dei diritti internet del Parlamento italiano del 31 luglio 2015”

Infine, la quarta direttrice del PAN riguarda l'aggiornamento e miglioramento della partecipazione e dell'azione collettiva in relazione ai molteplici temi legati ai diritti umani, in particolare per la tutela dei gruppi più vulnerabili, con l'obiettivo di valorizzarne il ruolo in quanto titolari di diritti.

Questo secondo PAN recepisce le raccomandazioni ricevute dall'Italia in occasione del terzo ciclo della Revisione Periodica Universale circa l'adozione di politiche, misure legislative e amministrative volte a prevenire il rischio di coinvolgimento delle imprese in violazioni di diritti umani nelle situazioni di conflitto, nonché in materia di contrasto allo sfruttamento lavorativo, specialmente nel settore agricolo.

Un punto su cui sono emerse – non solo in Italia, ma sul piano globale – delle serie criticità nell'attuazione dei Principi Guida, è quello riguardante i meccanismi di rimedio in caso di violazioni e la loro accessibilità alle vittime. Il Gruppo di lavoro delle Nazioni Unite su *Business and human rights*, a dieci anni dall'adozione dei Principi Guida, ha delineato una «*roadmap for the next decade*», allo scopo di mantenere e intensificare il dialogo tra tutti gli attori coinvolti. Tale *Roadmap* è strategica nel sostenere la coerenza e l'efficacia dei Piani nazionali. Nella stessa chiave di internazionalizzazione degli sforzi, il PAN 2021-26 si integra con il Piano d'Azione dell'Unione Europea su diritti umani e democrazia, 2020-2024, che ha infatti introdotto un'attenzione specifica al tema Impresa e diritti umani.

### 3. L'attuazione del Piano Business & Human Rights

Caratteristica peculiare dei PAN su Impresa e diritti umani è quella di prevedere un quadro dettagliato per il monitoraggio periodico dei risultati conseguiti. Il GLIDU continuerà l'opera di verifica e aggiornamento del PAN. Il secondo PAN, pur muovendosi in continuità con il precedente, ha integrato

una revisione del modello introdotto nel 2016 e rinnovato il quadro delle priorità nazionali. Le priorità per il 2021-26 sono nove.

La prima priorità – in linea con il PAN precedente – riguarda il consolidamento di un quadro regolamentare di *due diligence* in materia di diritti umani in conformità agli standard internazionali e agli sviluppi in sede europea. L'obiettivo è sempre quello della identificazione, prevenzione e mitigazione dei rischi di violazione dei diritti umani da parte dell'impresa, e della gestione delle relative controversie.

La seconda priorità concerne la promozione dei diritti fondamentali nella conduzione delle attività d'impresa in tutte le sue forme: offline e online, lungo l'intera filiera produttiva, sul piano locale, nazionale, regionale e globale.

La terza priorità identificata nel PAN riguarda il contrasto a ogni forma di discriminazione nella definizione delle priorità strategiche proprie dell'impresa. L'attività d'impresa deve rispettare le diversità, in particolare nella gestione automatizzata dell'informazione (dati personali e *privacy*) nella gestione dei servizi digitali.

Un focus particolare deve essere attuato con riguardo all'impatto che le nuove tecnologie, ed in particolar modo l'intelligenza artificiale, possono avere sul godimento dei diritti umani. Particolare attenzione dovrà essere prestata ai processi di *due diligence* aziendale sui diritti umani da parte delle imprese che si occupano di ricerca e sviluppo nelle tecnologie informatiche.

La quinta priorità ribadisce un tema presente anche nel precedente PAN, ovvero la prevenzione e il contrasto di tutte le forme di sfruttamento lavorativo, sia nel settore pubblico sia in quello privato. I gruppi vulnerabili su cui puntare l'attenzione sono donne, minori d'età, persone con disabilità, persone LGBTIQ+.

Un punto a parte è riservato alle misure legislative e programmatiche per la prevenzione e il contrasto del caporalato, soprattutto nel settore agricolo e delle costruzioni.

Altrettanto significata è la settima priorità, che si concentra sulla necessità di dare continuità, programmare e incentivare la vigilanza per la prevenzione degli abusi in materia di esternalizzazione delle attività imprenditoriali e sulla formazione di catene di subappalto poco trasparenti. Si tratta di un settore su cui va accentuata la capacità di intervento per garantire un'adeguata tutela dei lavoratori e un'effettiva sensibilizzazione sui diritti loro spettanti.

Viene ribadita l'esigenza (ottava priorità del PAN) di consolidare il ruolo dell'Italia nel contesto dei processi della cooperazione internazionale per lo sviluppo basata sui diritti umani, in funzione del conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile.

Infine, il PAN fissa come priorità la promozione della tutela dell'ecosistema e l'attuazione di processi di sostenibilità ambientale, tenendo in considerazione l'impatto degli interventi dell'impresa sulle persone e sulle collettività nel medio e lungo periodo.

## Conclusioni

Il PAN è certamente idoneo ad accrescere la consapevolezza e la conoscenza degli strumenti a disposizione per il rispetto e la promozione dei diritti umani all'interno delle imprese.

Tuttavia, è agevole constatare come, quantomeno nel corso del processo di consultazione, solo una parte del mondo imprenditoriale (in particolare Confindustria) abbia effettivamente contribuito agli esiti del processo in parola. Risulta ancora modesta la partecipazione dei settori primario e terziario.

Eppure, il legame tra attività economica, in tutte le sue articolazioni, e diritti umani è intrinseco e inscindibile. Ciò riguarda ogni attività economica, a prescindere dalle dimensioni aziendali, perché i diritti umani sono di tutti, e l'ambiente è un bene comune a tutti.

Non sappiamo se questa manifesta carenza di partecipazione sia dovuta alla percezione, da parte di alcuni operatori economici, di una relativa lontananza del tema dei diritti umani dal rispettivo ambito di attività, o al timore che l'adozione e l'applicazione dei Principi Guida possa costituire un aggravio di costi ed adempimenti e quindi una minaccia all'efficienza dei propri processi produttivi. Non è da escludere, infine, che sussista un generale scetticismo circa l'utilità delle misure promosse dai Principi Guida di fronte alle soverchianti dinamiche della competizione globale.

L'obiettivo perseguito dal Principi Guida di inserire sistematicamente l'impegno a tutelare e promuovere i diritti umani in tutte le attività economiche, per tradursi in risultati concreti deve essere percepito dagli attori economici come desiderabile. Deve, in altre parole, risultare non solo compatibile con le condizioni del mercato, ma anche funzionale al miglioramento del mercato e tendenzialmente trasformativo della sua struttura di funzionamento. Costruire un consenso il più possibile ampio intorno a tali prospettive è una condizione decisiva per il successo del PAN.

Le prospettive propriamente trasformative non sono predominanti nell'assetto attuale del secondo PAN. Tuttavia va osservato che il PAN, come è stato più volte ricordato, è un documento dinamico e interattivo. Questa caratteristica garantisce la sua costante revisione e aggiornamento e favorisce l'integrazione di obiettivi progressivamente più ambiziosi.



# **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 2021, che non risultano ancora oggetto di alcuna iniziativa di accettazione.

Questa rassegna appare rilevante anche con riferimento all'attuazione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, più del 90% della quale è ancorato al diritto internazionale dei diritti umani. Da questa prospettiva, come nelle edizioni precedenti, non ci sono novità rilevanti in relazione allo stato di accettazione dei trattati internazionali in materia di diritti umani da parte dell'Italia. Nello specifico, gli impegni sanciti nella Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone migranti e dei membri delle loro famiglie, unico *core treaty* in materia che l'Italia non ha ancora né firmato né ratificato, riguardano una serie di traguardi dell'Agenda 2030, con particolare riferimento agli obiettivi 3 (salute e benessere), 4 (educazione di qualità), 8 (lavoro dignitoso e crescita economica), 10 (ridurre le disuguaglianze) e 16 (pace, giustizia e istituzioni solide).

Il quadro degli obblighi internazionali dell'Italia prende in considerazione le convenzioni di portata universale adottate dalle Nazioni Unite e quelle relative ai temi del disarmo e della non proliferazione, 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 2021, dei 116 strumenti giuridici sui diritti umani considerati in questa pubblicazione (43 delle Nazioni Unite, 17 in materia di disarmo e non proliferazione e 56 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.annuarioitalianodirittiumani.it](http://www.annuarioitalianodirittiumani.it), all'interno della sezione «Allegati».

---

\* Andrea Cofelice, Pietro de Perini, Ino Kehler



## 1.1. Strumenti giuridici delle Nazioni Unite

Nel corso del 2021, l'Italia non ha depositato nuovi strumenti di ratifica.

L'elenco completo, aggiornato a dicembre 2021, 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 2021, l'Italia non ha depositato nuovi strumenti di ratifica.

L'elenco completo, aggiornato a dicembre 2021, 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 2021, l'Italia ha ratificato il XV Protocollo alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali (21 aprile), il Protocollo addizionale alla Convenzione sul trasferimento delle persone condannate (17 giugno) e il relativo Protocollo di emendamento (15 giugno), nonché il Protocollo di emendamento alla Convenzione sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato di dati a carattere personale (8 luglio).

L'elenco completo, aggiornato a dicembre 2021, 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.annuarioitalianodirittiumani.it](http://www.annuarioitalianodirittiumani.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).

#### 1.4.2. Normativa dell'UE nel 2021

Nel corso del 2021 Parlamento europeo e Consiglio dell'UE hanno adottato direttive, regolamenti e decisioni aventi rilevanza per i diritti umani. Dal canto suo, la Commissione europea ha presentato rilevanti proposte di legislazione derivata e comunicazioni.

Nel 2021 sono state adottate le direttive: per quanto riguarda le condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di Paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati, e che abroga la direttiva 2009/50/CE del Consiglio (2021/1883 del 20 ottobre 2021); relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi (codificazione) (2021/555 del 24 marzo 2021); la rettifica della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione (Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 305 del 26 novembre 2019); la rettifica della direttiva 2014/42/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea (Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 127 del 29 aprile 2014).

Tra i regolamenti adottati nel 2021 aventi particolare rilevanza per il tema dei diritti umani si segnalano: il regolamento (UE) 2021/2303 del 15 dicembre 2021 relativo all'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo e che abroga il regolamento (UE) 439/2010; il regolamento (UE) 2021/1529 del 15 settembre 2021 che istituisce uno strumento di assistenza preadesione (IPA III); il regolamento (UE) 2021/1147 del 7 luglio 2021 che istituisce il Fondo asilo, migrazione e integrazione; il regolamento (UE) 2021/1148 del 7 luglio 2021 che istituisce, nell'ambito del Fondo per la gestione integrata delle frontiere, lo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti; il regolamento (UE) 2021/1149 del 7 luglio 2021 che istituisce il Fondo sicurezza interna; il regolamento (UE) 2021/1060 del 24 giugno 2021 recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta, al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo asilo, migrazione e integrazione, al Fondo sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti; il regolamento (UE) 2021/1057 del 24 giugno 2021 che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e che abroga il regolamento (UE) 1296/2013; il regolamento (UE) 2021/1058 del 24 giugno 2021 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione; il regolamento (UE) 2021/947 del 9 giugno 2021, che istituisce lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale – Europa globale, che modifica e abroga la decisione n. 466/2014/UE del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga il regolamento (UE) 2017/1601 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (CE, Euratom) n. 480/2009 del Consiglio (Testo rilevante ai fini del SEE); il regolamento (UE) 2021/888 del 20 maggio 2021, che istituisce il programma «corpo europeo di solidarietà» e abroga i regolamenti (UE) 2018/1475 e (UE) 375/2014

(Testo rilevante ai fini del SEE); il regolamento (UE) 2021/817 del 20 maggio 2021 che istituisce Erasmus+: il programma dell'Unione per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport e che abroga il regolamento (UE) 1288/2013 (Testo rilevante ai fini del SEE); il regolamento (UE) 2021/692 del 28 aprile 2021 che istituisce il programma Cittadini, uguaglianza, diritti e valori e abroga il regolamento (UE) 1381/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (UE) 390/2014 del Consiglio; il regolamento (UE) 2021/1767 del 6 ottobre 2021 relativo alla modifica del regolamento (CE) 1367/2006 sull'applicazione alle istituzioni e agli organi comunitari delle disposizioni della Convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale; il regolamento (Euratom) 2021/948 del 27 maggio 2021 che istituisce uno strumento europeo per la cooperazione internazionale in materia di sicurezza nucleare volto ad integrare lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale – Europa globale sulla base del trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica e che abroga il regolamento (Euratom) 237/2014.

Sono state, inoltre, adottate alcune decisioni particolarmente rilevanti per il tema qui considerato che sono: decisione (UE) 2021/2316 del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 dicembre 2021 relativa a un Anno europeo dei giovani (2022) (Testo rilevante ai fini del SEE); la decisione del Parlamento europeo del 10 giugno 2021 su un progetto di regolamento del Parlamento europeo che fissa lo statuto e le condizioni generali per l'esercizio delle funzioni del mediatore (statuto del mediatore europeo) e che abroga la decisione 94/262/CECA, CE, Euratom (2021/2053(INL) — 2019/0900(APP)); la decisione n. 59/2021 del Segretario generale del Consiglio dell'Unione europea che stabilisce le disposizioni di attuazione relative all'applicazione del regolamento (UE) 2018/1725 del Parlamento europeo e del Consiglio e alla limitazione dei diritti degli interessati ai fini di indagini amministrative e di procedimenti disciplinari e giudiziari 2022/C 25/02; la decisione (PESC) 2021/2309 del Consiglio del 22 dicembre 2021 relativa alle attività di sensibilizzazione dell'Unione a sostegno dell'attuazione del trattato sul commercio di armi; la decisione (PESC) 2021/2197 del 13 dicembre 2021, la decisione (PESC) 2021/2160 del 6 dicembre 2021 e la decisione (PESC) 2021/372 del Consiglio del 2 marzo 2021 che modificano la decisione (PESC) 2020/1999 relativa a misure restrittive contro gravi violazioni e abusi dei diritti umani; la decisione (PESC) 2021/2138 del Consiglio del 2 dicembre 2021 che modifica la decisione (PESC) 2018/2011 a sostegno dell'integrazione della dimensione di genere nelle politiche, nei programmi e nelle azioni di lotta al traffico e all'uso improprio di armi di piccolo calibro in linea con l'agenda su donne, pace e sicurezza; la decisione (PESC) 2021/2074 del Consiglio del 25 novembre 2021 che modifica la decisione (PESC) 2017/2370 a sostegno del codice di condotta dell'Aia e della non proliferazione dei missili balistici nell'ambito dell'attuazione della strategia dell'UE contro la proliferazione delle armi di distruzione di massa; la decisione (PESC) 2021/2073 del Consiglio del 25 novembre 2021 a sostegno del potenziamento dell'efficacia operativa dell'Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche (OPCW) mediante immagini satellitari; la decisione (PESC) 2021/1694 del Consiglio del 21 settembre 2021 a sostegno dell'universalizzazione, dell'attuazione e del rafforzamento della convenzione sulla proibizione o la limitazione dell'uso di alcune armi convenzionali che possono essere considerate dannose o aventi effetti indiscriminati (CCW); la decisione (UE) 2021/1312 e 2021/1313 del Consiglio del 19 luglio 2021 che autorizza l'avvio di negoziati per un accordo di cooperazione tra l'Unione europea e l'Organizzazione internazionale della polizia criminale (OIPC-INTERPOL); la decisione (UE) 2021/1210 del Consiglio del 22 luglio 2021 relativa a una misura di assisten-

za sotto forma di un programma generale di sostegno all'Unione africana nell'ambito dello strumento europeo per la pace nel 2021; le decisioni (PESC) del Consiglio nn. 2021/2196 del 13 dicembre 2021, la 2021/1792 dell'11 ottobre 2021, la 2021/1470 del 10 settembre 2021 e la 2021/448 del 12 marzo 2021 che modifica la decisione 2014/145/PESC concernente misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina.

Per quanto riguarda le comunicazioni adottate dalla Commissione, nel 2021 si segnalano quelle: sul rafforzare la lotta alla criminalità ambientale (COM/2021/814 del 15 dicembre 2021); su migliori condizioni di lavoro per un'Europa sociale più forte: sfruttare appieno i vantaggi della digitalizzazione per il futuro del lavoro (COM/2021/761 del 9.12.2021); su un'Europa più inclusiva e protettiva: estendere l'elenco dei reati riconosciuti dall'UE all'incitamento all'odio e ai reati generati dall'odio (COM/2021/777 del 9 dicembre 2021); sulla Strategia dell'UE per il suolo per il 2030: suoli sani a vantaggio delle persone, degli alimenti, della natura e del clima (COM/2021/699 del 17 novembre 2021); sulla strategia dell'UE sulla lotta contro l'antisemitismo e il sostegno alla vita ebraica (2021-2030) (COM/2021/615 del 5 ottobre 2021); sul Piano d'azione rinnovato dell'UE contro il traffico di migranti (2021-2025) (COM/2021/ 591 del 29 settembre 2021); sulla relazione sulla migrazione e l'asilo (COM/2021/590 del 29 settembre 2021); sulle missioni europee (COM/2021/609 del 29 settembre 2021); sulla presentazione dell'HERA, l'Autorità europea per la preparazione e la risposta alle emergenze sanitarie, il prossimo passo verso il completamento dell'Unione europea della salute (COM/2021/576 del 16 settembre 2021); sulla relazione sullo stato di diritto 2021. La situazione dello stato di diritto nell'Unione europea (COM/2021/700 del 20 luglio 2021); sul Quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza sul luogo di lavoro 2021-2027: sicurezza e salute sul lavoro in un mondo del lavoro in evoluzione (COM/2021/323 del 28 giugno 2021); in merito agli orientamenti della Commissione europea sul rafforzamento del codice di buone pratiche sulla disinformazione (COM/2021/262 del 26 maggio 2021); sulla quinta relazione annuale sullo strumento per i rifugiati in Turchia (COM/2021/255 del 26 maggio 2021); relativa ad un percorso verso un pianeta più sano per tutti Piano d'azione dell'UE: «Verso l'inquinamento zero per l'aria, l'acqua e il suolo» (COM/2021/400 del 12 maggio 2021); relativo a legiferare meglio: unire le forze per produrre leggi migliori (COM/2021/219 del 29.4.2021); sulla strategia dell'UE sui rimpatri volontari e la reintegrazione (COM/2021/120 del 27 aprile 2021); sulla strategia dell'UE per la lotta alla tratta degli esseri umani 2021- 2025 (COM/2021/171 del 14 aprile 2021); sulla strategia dell'UE sui diritti dei minori (COM/2021/142 del 24 marzo 2021); sull'azione umanitaria dell'UE: nuove sfide, stessi principi (COM/2021/110 del 10 marzo 2021); in merito al piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali (COM/2021/102 del 4 marzo 2021); in merito ad un'Unione dell'uguaglianza: strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030 (COM/2021/101 del 3 marzo 2021); sul rafforzare la cooperazione in materia di rimpatrio e riammissione nell'ambito di una politica migratoria dell'UE equa, efficace e globale (COM/2021/56 del 10 febbraio 2021); sulla proposta di iniziativa dei cittadini intitolata «*Minority SafePack* – un milione di firme per la diversità in Europa» (C/2021/0171 del 14 gennaio 2021).

Dall'adozione della l. 24 dicembre 2012, n. 234, l'adeguamento dell'ordinamento italiano a quello 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 dispo-

sizioni di delega necessarie per il recepimento delle direttive e degli altri atti dell'Unione.

Il 16 dicembre 2021 era stato approvato dalla Camera dei Deputati e trasmesso al Senato il disegno della legge di delegazione europea 2021 il quale era stato approvato dal Consiglio dei Ministri il 24 giugno 2021. Il testo prevede il recepimento nell'ordinamento italiano di 10 direttive europee, il completo adeguamento a 19 regolamenti europei e una raccomandazione del Comitato europeo per il rischio sistemico. Tra le 10 direttive vi sono: la direttiva 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione; la direttiva (UE) 2019/2161 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 novembre 2019 che modifica la direttiva 93/13/CEE del Consiglio e le direttive 98/6/CE, 2005/29/CE e 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per una migliore applicazione e una modernizzazione delle norme dell'Unione relative alla protezione dei consumatori (Testo rilevante ai fini del SEE); la direttiva (UE) 2019/2177 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2019 che modifica la direttiva 2009/138/CE in materia di accesso ed esercizio delle attività di assicurazione e di riassicurazione; la direttiva 2014/65/UE relativa ai mercati degli strumenti finanziari; la direttiva UE 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo; la direttiva (UE) 2020/1828 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2020 relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori che abroga la direttiva 2009/22/CE (Testo rilevante ai fini del SEE).

Il 1° febbraio 2022 è stata pubblicata in Gazzetta ufficiale la legge n. 238 del 23 dicembre 2021 contenente le disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea (legge europea 2019-2020). Il testo si compone di 48 articoli, che intervengono nei seguenti settori: libera circolazione di persone, beni e servizi e merci; spazio di libertà, sicurezza e giustizia; fiscalità, dogane e ravvicinamento delle legislazioni; affari economici e monetari; sanità; protezione dei consumatori; energia, nonché altre disposizioni.

Nell'ambito di tale provvedimento, l'Italia affronta 17 procedure d'infrazione, 4 casi di pre-infrazione e 1 caso EU-Pilot (situazioni che possono precedere un'infrazione); vengono inoltre recepite 2 direttive, la rettifica della direttiva 2012/112/UE e attuati undici regolamenti europei; infine viene garantita la corretta attuazione di 5 direttive già recepite dall'ordinamento italiano e dalla sentenza pregiudiziale della Corte di giustizia UE nelle cause riunite C-297/17, C-318/17 e C-319/17, in materia di inammissibilità delle domande di protezione internazionale.

Per un approfondimento delle procedure di infrazione risolte con la legge citata (che rispetto alle 10 previste dal disegno di legge richiamato nell'*Annuario 2021* sono diventate 17) che hanno una rilevanza in ambito diritti umani si rimanda all'*Annuario 2021*.

Il caso EU-Pilot affrontato nel provvedimento riguarda l'infrazione 2018/2335 relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, allo stadio di messa in mora *ex* articolo 258 TFUE.

Per quanto riguarda l'adeguamento dell'ordinamento nazionale a regolamenti europei rilevanti ai fini della tematica dei diritti fondamentali che qui viene in considerazione si rinvia all'*Annuario 2021*. Per quanto riguarda la corretta attuazione di direttive già recepite nell'ordinamento nazionale, si segnala la direttiva 2003/109/CE, del Consiglio dell'Unione Europea, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo.

Per affrontare la sentenza pregiudiziale della CGUE nelle cause riunite C-297/17, C-318/17 e C-319/17 con il provvedimento è stato modificato l'articolo 29(1) lettera a, del decreto legislativo n. 25 del 2008, sui casi di inammissibilità della domanda di concessione dello status di protezione internazionale a cittadini di Paesi terzi, specificando che è inammissibile la domanda nel caso in cui al richiedente sia stato riconosciuto lo status di rifugiato o lo status di protezione sussidiaria da uno Stato firmatario della Convenzione di Ginevra e lo stesso possa ancora avvalersi di tale protezione.



## 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'extradizione 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.

Si segnala che con la legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, la tutela dell'ambiente è stata inserita tra i principi fondamentali della Costituzione. All'art. 9 della Carta è stato aggiunto il seguente comma: «Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali».

L'art. 41 della Costituzione, come modificato dalla medesima legge costituzionale, recita quanto segue: «L'iniziativa economica privata è libera. Non può

---

\* Akram Ezzamouri



svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali».

## 2.2. Legislazione nazionale

Nel corso del 2021 il Parlamento e il Governo hanno adottato un totale di 117 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 in questo *Annuario* per la catalogazione degli strumenti internazionali:

- a) *atti legislativi in materia di diritti umani aventi portata generale;*
- b) *atti legislativi che riguardano materie specifiche attinenti i diritti umani;*
- c) *atti legislativi che riguardano la protezione dei diritti umani di gruppi particolari.*

### a) Atti legislativi in materia di diritti umani aventi portata generale

L. 15 gennaio 2021, n. 11 (Ratifica ed esecuzione del Protocollo n. 15 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013).

D.lgs. 2 febbraio 2021, n. 13 (Attuazione della delega al Governo per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/821 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, che stabilisce obblighi in materia di dovere di diligenza nella catena di approvvigionamento per gli importatori dell'Unione di stagno, tantalio e tungsteno, dei loro minerali, e di oro, originari di zone di conflitto o ad altro rischio).

L. 14 ottobre 2021, n. 144 (Conversione in legge del decreto-legge 17 agosto 2021, n. 117, recante disposizioni urgenti concernenti modalità operative precauzionali e di sicurezza per la raccolta del voto nelle consultazioni elettorali dell'anno 2021).

L. Cost. 18 ottobre 2021, n. 1 (Modifica all'articolo 58 della Costituzione, in materia di elettorato per l'elezione del Senato della Repubblica).

L. 10 novembre 2021, n. 202 (Ratifica ed esecuzione degli emendamenti allo Statuto istitutivo della Corte penale internazionale, ratificato ai sensi della legge 12 luglio 1999, n. 232, adottati a Kampala il 10 e l'11 giugno 2010).

### b) Atti legislativi che riguardano materie specifiche attinenti i diritti umani

#### *Reati, processo penale, sistema giudiziario*

D.lgs. 2 febbraio 2021, n. 9 (Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio, del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea «EPPO»).

L. 27 settembre 2021, n. 134 (Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari).

L. 21 ottobre 2021, n. 147 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 agosto 2021, n. 118, recante misure urgenti in materia di crisi d'impresa e di risanamento aziendale, nonché ulteriori misure urgenti in materia di giustizia).

L. 23 novembre 2021, n. 178 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2021, n. 132, recante misure urgenti in materia di giustizia e di difesa, nonché proroghe in tema di referendum, assegno temporaneo e IRAP).

D.lgs. 8 novembre 2021, n. 186 (Attuazione della direttiva (UE) 2019/1153 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, che reca disposizioni per agevolare l'uso di informazioni finanziarie e di altro tipo a fini di prevenzione, accertamento, indagine o perseguimento di determinati reati, e che abroga la decisione 2000/642/GAI).

D.lgs. 8 novembre 2021, n. 188 (Disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della direttiva (UE) 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali).

L. 26 novembre 2021, n. 206 (Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata).

## *Armi*

L. 9 dicembre 2021, n. 220 (Misure per contrastare il finanziamento delle imprese produttrici di mine antipersona, di munizioni e submunizioni a grappolo).

## *Estradizione*

D.lgs. 2 febbraio 2021, n. 10 (Disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della decisione quadro 2002/584/GAI, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra stati membri, in attuazione delle delega di cui all'articolo 6 della legge 4 ottobre 2019, n. 117).

L. 29 marzo 2021, n. 49 (Ratifica ed esecuzione dei seguenti Protocolli: a) Protocollo addizionale alla Convenzione sul trasferimento delle persone condannate, fatto a Strasburgo il 18 dicembre 1997; b) Protocollo di emendamento al Protocollo addizionale alla Convenzione sul trasferimento delle persone condannate, fatto a Strasburgo il 22 novembre 2017).

L. 29 aprile 2021, n. 66 (Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Kosovo sul trasferimento delle persone condannate, fatto a Roma l'11 aprile 2019).

L. 18 maggio 2021, n. 78 (Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: a) Trattato di estradizione tra la Repubblica italiana e la Repubblica dominicana, fatto a Roma il 13 febbraio 2019; b) Trattato tra la Repubblica italiana e la Repubblica dominicana di assistenza giudiziaria reciproca in materia penale, fatto a Roma il 13 febbraio 2019).

## *Ambiente*

D.lgs. 2 febbraio 2021, n. 19 (Norme per la protezione delle piante dagli organismi nocivi in attuazione dell'articolo 11 della legge 4 ottobre 2019, n. 117, per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/2031 e del regolamento (UE) 2017/625).

D.lgs. 2 febbraio 2021, n. 27 (Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/625 ai sensi dell'articolo 12, lettere a), b), c), d) ed e) della legge 4 ottobre 2019, n. 117).

D.lgs. 2 febbraio 2021, n. 32 (Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/625 ai sensi dell'articolo 12, comma 3, lettera g) della legge 4 ottobre 2019, n. 117).

L. 1 giugno 2021, n. 90 (Ratifica ed esecuzione degli Emendamenti all'Accordo sulla conservazione dei cetacei del Mar Nero, del Mar Mediterraneo e dell'area atlantica contigua, con Annessi e Atto finale, fatto a Monaco il 24 novembre 1996, adottati a Monaco il 12 novembre 2010).

D.l. 23 giugno 2021, n. 92 (Misure urgenti per il rafforzamento del Ministero della transizione ecologica e in materia di sport).

D.p.c.m. 29 luglio 2021, n. 128 (Regolamento di organizzazione del Ministero della transizione ecologica).

L. 16 settembre 2021, n. 125 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 luglio 2021, n. 103, recante misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro).

L. 8 novembre 2021, n. 155 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 settembre 2021, n. 120, recante disposizioni per il contrasto degli incendi boschivi e altre misure urgenti di protezione civile).

D.lgs. 8 novembre 2021, n. 187 (Attuazione della direttiva (UE) 2019/1161 che modifica la direttiva 2009/33/CE relativa alla promozione di veicoli puliti e a basso consumo energetico nel trasporto su strada).

D.lgs. 8 novembre 2021, n. 196 (Attuazione della direttiva (UE) 2019/904, del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 giugno 2019 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente).

D.lgs. 8 novembre 2021, n. 197 (Recepimento della direttiva (UE) 2019/883, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, relativa agli impianti portuali di raccolta per il conferimento dei rifiuti delle navi che modifica la direttiva 2010/65/UE e abroga la direttiva 2000/59/CE).

D.lgs. 8 novembre 2021, n. 199 (Attuazione della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili).

D.p.c.m. 23 dicembre 2021, n. 243 (Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 luglio 2021, n. 128, concernente il regolamento di organizzazione del Ministero della transizione ecologica).

## *Sport*

D. del Ministero della giustizia 29 ottobre 2021, n. 212 (Regolamento relativo ai requisiti e alle modalità di accesso nonché ai requisiti di idoneità psicofisica per gli atleti pa-

ralimpici alla «Sezione paralimpica Fiamme Azzurre» del Corpo di Polizia penitenziaria e al reimpiego del personale non più idoneo all'attività sportiva paralimpica).

### *Ricerca scientifica*

L. 1 giugno 2021, n. 88 (Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo della Repubblica Kirghisa sulla cooperazione culturale, scientifica e tecnologica, fatto a Bishkek il 14 febbraio 2013).

L. 1 giugno 2021, n. 95 (Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione scientifica, tecnologica e innovazione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo dell'Australia, fatto a Canberra il 22 maggio 2017).

L. 10 novembre 2021, n. 175 (Disposizioni per la cura delle malattie rare e per il sostegno della ricerca e della produzione dei farmaci orfani).

L. 19 novembre 2021, n. 216 (Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica gabonese, fatto a Roma il 17 maggio 2011).

### *Lavoro*

L. 15 gennaio 2021, n. 4 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro n. 190 sull'eliminazione della violenza e delle molestie sul luogo di lavoro, adottata a Ginevra il 21 giugno 2019 nel corso della 108ª sessione della Conferenza generale della medesima Organizzazione).

D.l. 30 giugno 2021, n. 99 (Misure urgenti in materia fiscale, di tutela del lavoro, dei consumatori e di sostegno alle imprese).

L. 17 dicembre 2021, n. 215 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146, recante misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili).

D.lgs. 21 dicembre 2021, n. 230 (Istituzione dell'assegno unico e universale per i figli a carico, in attuazione della delega conferita al Governo ai sensi della legge 1° aprile 2021, n. 46).

L. 23 dicembre 2021, n. 238 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2019-2020).

### *Dati personali e sicurezza informatica*

L. 22 aprile 2021, n. 60 (Ratifica ed esecuzione del Protocollo di emendamento alla Convenzione sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato di dati a carattere personale, fatto a Strasburgo il 10 ottobre 2018).

L. 4 agosto 2021, n. 109 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 giugno 2021, n. 82, recante disposizioni urgenti in materia di cybersicurezza, definizione dell'architettura nazionale di cybersicurezza e istituzione dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale).

D.lgs. 4 novembre 2021, n. 173 (Attuazione della direttiva (UE) 2019/770 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, relativa a determinati aspetti dei contratti di fornitura di contenuto digitale e di servizi digitali).

D.lgs. 8 novembre 2021, n. 200 (Attuazione della direttiva (UE) 2019/1024 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativa all'apertura dei dati e al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico (rifusione)).

L. 3 dicembre 2021, n. 205 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 ottobre 2021, n. 139, recante disposizioni urgenti per l'accesso alle attività culturali, sportive e ricreative, nonché per l'organizzazione di pubbliche amministrazioni e in materia di protezione dei dati personali).

D.p.c.m. 9 dicembre 2021, n. 223 (Regolamento di organizzazione e funzionamento dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale).

### *Diritto d'autore*

D.lgs. 8 novembre 2021, n. 177 (Attuazione della direttiva (UE) 2019/790 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, sul diritto d'autore e sui diritti connessi nel mercato unico digitale e che modifica le direttive 96/9/CE e 2001/29/CE).

D.lgs. 8 novembre 2021, n. 181 (Attuazione della direttiva (UE) 2019/789 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, che stabilisce norme relative all'esercizio del diritto d'autore e dei diritti connessi applicabili a talune trasmissioni online degli organismi di diffusione radiotelevisiva e ritrasmissioni di programmi televisivi e radiofonici e che modifica la direttiva 93/83/CEE del Consiglio).

### *Educazione*

L. 8 novembre 2021, n. 163 (Disposizioni in materia di titoli universitari abilitanti).

### *Terzo settore*

D. del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 19 maggio 2021, n. 107 (Regolamento ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 117 del 2017 (Codice del Terzo settore), concernente l'individuazione di criteri e limiti delle attività diverse).

### *Culto*

L. 29 dicembre 2021, n. 240 (Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e l'Associazione «Chiesa d'Inghilterra», in attuazione dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione).

### *Salute*

D.lgs. 2 febbraio 2021, n. 23 (Adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/625 in materia di controlli ufficiali sugli animali e le merci provenienti dagli altri Stati membri dell'Unione e delle connesse competenze degli uffici veterinari per gli adempimenti comunitari del Ministero della salute ai sensi dell'articolo 12, comma 3, lettere f) e i) della legge 4 ottobre 2019, n. 117).

D.lgs. 2 febbraio 2021, n. 24 (Adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) n. 2017/625 in materia di controlli sanitari ufficiali sugli animali e sulle merci che entrano nell'Unione e istituzione dei posti di controllo frontalieri del Ministero della salute, in attuazione della delega contenuta nell'articolo 12, comma 3, lettere h) e i) della legge 4 ottobre 2019, n. 117).

L. 21 maggio 2021, n. 71 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 42, recante misure urgenti sulla disciplina sanzionatoria in materia di sicurezza alimentare).

D. del Ministero della salute 16 luglio 2021, n. 136 (Regolamento recante adozione delle linee di azione per garantire le prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione rivolte alle persone affette dal gioco d'azzardo patologico (GAP)).

D. del Ministero della salute 27 luglio 2021, n. 159 (Regolamento recante: «Accordo collettivo nazionale per la disciplina dei rapporti convenzionali tra il Ministero della salute ed il personale sanitario non medico (infermieri, tecnici sanitari di radiologia, tecnici di laboratorio, fisioterapisti) operante negli ambulatori direttamente gestiti dal Ministero della salute per l'assistenza sanitaria e medico-legale al personale navigante, marittimo e dell'aviazione civile»).

L. 4 agosto 2021, n. 116 (Disposizioni in materia di utilizzo dei defibrillatori semiautomatici e automatici).

D.lgs. 18 ottobre 2021, n. 176 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 26 gennaio 1980, n. 197, in materia di igiene e sanità).

D.lgs. 2 novembre 2021, n. 179 (Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (UE) n. 528/2012 relativo alla messa a disposizione sul mercato e all'uso dei biocidi).

### *Covid-19*

D.l. 5 gennaio 2021, n. 1 (Raccolta 2021) (1) (Ulteriori disposizioni urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19).

L. 29 gennaio 2021, n. 6 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 dicembre 2020, n. 172, recante ulteriori disposizioni urgenti per fronteggiare i rischi sanitari connessi alla diffusione del virus Covid-19).

D.l. 30 gennaio 2021, n. 7 (Proroga di termini in materia di accertamento, riscossione, adempimenti e versamenti tributari, nonché di modalità di esecuzione delle pene in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da Covid-19).

D.l. 12 febbraio 2021, n. 12 (Ulteriori disposizioni urgenti in materia di contenimento dell'emergenza epidemiologica da Covid-19).

D.l. 23 febbraio 2021, n. 15 (Ulteriori disposizioni urgenti in materia di spostamenti sul territorio nazionale per il contenimento dell'emergenza epidemiologica da Covid-19).

L. 12 marzo 2021, n. 29 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 gennaio 2021, n. 2, recante ulteriori disposizioni urgenti in materia di contenimento e prevenzione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 e di svolgimento delle elezioni per l'anno 2021).

L. 18 marzo 2021, n. 35 (Istituzione della Giornata nazionale in memoria delle vittime dell'epidemia di coronavirus).

L. 15 aprile 2021, n. 50 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 marzo 2021, n. 31, recante misure urgenti in materia di svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato durante l'emergenza epidemiologica da Covid-19).

L. 3 maggio 2021, n. 58 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 marzo 2021, n. 25, recante disposizioni urgenti per il differimento di consultazioni elettorali per l'anno 2021).

L. 6 maggio 2021, n. 61 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 marzo 2021, n. 30, recante misure urgenti per fronteggiare la diffusione del Covid-19).

e interventi di sostegno per lavoratori con figli minori in didattica a distanza o in quarantena).

D.l. 18 maggio 2021, n. 65 (Misure urgenti relative all'emergenza epidemiologica da Covid-19).

L. 21 maggio 2021, n. 69 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41, recante misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da Covid-19).

L. 28 maggio 2021, n. 76 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44, recante misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da Covid-19, in materia di vaccinazioni anti SARS-CoV-2, di giustizia e di concorsi pubblici).

L. 17 giugno 2021, n. 87 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 aprile 2021, n. 52, recante misure urgenti per la graduale ripresa delle attività economiche e sociali nel rispetto delle esigenze di contenimento della diffusione dell'epidemia da Covid-19).

L. 23 luglio 2021, n. 106 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, recante misure urgenti connesse all'emergenza da Covid-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali).

D.l. 10 settembre 2021, n. 122 (Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza da Covid-19 in ambito scolastico, della formazione superiore e socio sanitario-assistenziale).

L. 16 settembre 2021, n. 126 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 luglio 2021, n. 105, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19 e per l'esercizio in sicurezza di attività sociali ed economiche).

L. 24 settembre 2021, n. 133 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 agosto 2021, n. 111, recante misure urgenti per l'esercizio in sicurezza delle attività scolastiche, universitarie, sociali e in materia di trasporti).

D.l. 8 ottobre 2021, n. 139 (Disposizioni urgenti per l'accesso alle attività culturali, sportive e ricreative, nonché per l'organizzazione di pubbliche amministrazioni e in materia di protezione dei dati personali).

L. 14 ottobre 2021, n. 144 (Conversione in legge del decreto-legge 17 agosto 2021, n. 117, recante disposizioni urgenti concernenti modalità operative precauzionali e di sicurezza per la raccolta del voto nelle consultazioni elettorali dell'anno 2021).

L. 19 novembre 2021, n. 165 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 settembre 2021, n. 127, recante misure urgenti per assicurare lo svolgimento in sicurezza del lavoro pubblico e privato mediante l'estensione dell'ambito applicativo della certificazione verde Covid-19 e il rafforzamento del sistema di screening).

D.l. 26 novembre 2021, n. 172 (Misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da Covid-19 e per lo svolgimento in sicurezza delle attività economiche e sociali).

D.l. 24 dicembre 2021, n. 221 (Proroga dello stato di emergenza nazionale e ulteriori misure per il contenimento della diffusione dell'epidemia da Covid-19).

D.l. 30 dicembre 2021, n. 229 (Misure urgenti per il contenimento della diffusione dell'epidemia da Covid-19 e disposizioni in materia di sorveglianza sanitaria).

### *PNRR – Piano nazionale di ripresa e resilienza*

L. 1° luglio 2021, n. 101 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, recante misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti).

L. 29 luglio 2021, n. 108 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, recante governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure).

L. 6 agosto 2021, n. 113 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia).

L. 29 dicembre 2021, n. 233 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, recante disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose).

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

#### *Minori d'età*

L. 1° aprile 2021, n. 46 (Delega al Governo per riordinare, semplificare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'assegno unico e universale).

L. 30 luglio 2021, n. 112 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 giugno 2021, n. 79, recante misure urgenti in materia di assegno temporaneo per figli minori).

#### *Persone con disabilità*

L. 22 dicembre 2021, n. 227 (Delega al Governo in materia di disabilità).

#### *Parità di genere*

L. 5 novembre 2021, n. 162 (Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, e altre disposizioni in materia di pari opportunità tra uomo e donna in ambito lavorativo. L. 7 agosto 2020, n. 98 (Conversione in legge del decreto-legge 31 luglio 2020, n. 86, recante disposizioni urgenti in materia di parità di genere nelle consultazioni elettorali delle regioni a statuto ordinario)).

## **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», originariamente contenuta nell'art. 1 della l.r. Veneto 18/1988 (oggi aggiornata dalla l.r. Veneto 21/2018) è stata inclusa negli statuti di numerosi Comuni, Province e Regioni italiane.



Il testo standard 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».

Molti statuti di enti locali e regionali, inoltre, contengono al loro interno un richiamo specifico a norme e principi internazionali in materia di diritti umani, 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 (v. *Annuario 2011*, pp. 55-58).

Nel 2021 non sono state adottate modifiche agli statuti regionali con riferimento alla norma «pace diritti umani». Rimangono, quindi, 15 le Regioni italiane che contengono tale norma all'interno della propria legge statutaria nella sua formulazione standard o in formulazioni alternative: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte, Puglia, Toscana, Umbria e Veneto. La maggior parte di questi statuti contiene anche riferimenti alla Dichiarazione universale dei diritti umani e ad altri strumenti internazionali sui diritti umani.

## 2.4. Leggi regionali

In questa sezione sono elencate le leggi adottate dai Consigli delle Regioni e delle Province autonome nel corso del 2021 aventi implicazioni dirette in materia di diritti umani, pari opportunità, cooperazione allo sviluppo, commercio equo e solidale, immigrazione, difesa civica, tutela dei diritti dei bambini e delle persone private della loro libertà, diritti delle minoranze, diritti dei lavoratori, diritti delle persone con disabilità, solidarietà, promozione sociale, assistenza alle famiglie, educazione alla cittadinanza e alla legalità e lotta al bullismo. Essendo trasversali ai vari temi identificati nelle pagine seguenti, in particolare ai diritti dei lavoratori, e alla promozione della solidarietà e dell'assistenza alle famiglie, le numerose leggi regionali e provinciali adottate per contrastare le conseguenze sociali ed economiche della pandemia da Covid-19 sono raccolte in una sezione dedicata. Gli atti normativi sono suddivisi per tema ed elencati, per ciascun ente, in ordine cronologico. Se il tema di un atto è trasversale a più categorie, quest'ultimo è richiamato in ciascuna di esse, in forma breve.

### *Pari opportunità, genere*

L.p. Bolzano 9 dicembre 2021, n. 13 (Interventi di prevenzione e contrasto della violenza di genere e di sostegno alle donne e ai loro figli e figlie).

L.r. Campania 26 ottobre 2021, n. 17 (Disposizioni per la promozione della parità retributiva tra i sessi, il sostegno dell'occupazione e dell'imprenditoria femminile di qualità, nonché per la valorizzazione delle competenze delle donne).

L.r. Emilia-Romagna 20 maggio 2021, n. 4 (Legge europea per il 2021, nella parte in cui (capo VI, art. 39) modifica la legge regionale 27 giugno 2014, n. 6 (Legge quadro per la parità e contro le discriminazioni di genere) aggiungendo un articolo sulla valutazione dell'impatto di genere ex ante).

L.r. Friuli-Venezia Giulia 6 agosto 2021, n. 12 (Interventi per la tutela delle donne vittime di violenza e per il contrasto e la prevenzione di atti violenti e discriminatori).

L.r. Friuli-Venezia Giulia 10 dicembre 2021, n. 22 (Disposizioni in materia di politiche della famiglia, di promozione dell'autonomia dei giovani e delle pari opportunità).

L.r. Lazio 10 giugno 2021, n. 7 (Disposizioni per la promozione della parità retributiva tra i sessi, il sostegno dell'occupazione e dell'imprenditoria femminile di qualità nonché per la valorizzazione delle competenze delle donne. Modifiche alla legge regionale 19 marzo 2014, n. 4 di riordino delle disposizioni per contrastare la violenza contro le donne).

L.r. Piemonte 19 maggio 2021, n. 11 (Disposizioni per la promozione della parità retributiva tra i sessi e il sostegno all'occupazione femminile stabile e di qualità).

L.r. Puglia 6 ottobre 2021, n. 35 (Disposizioni per la promozione della parità retributiva tra i generi, il sostegno dell'occupazione e dell'imprenditoria femminile).

L.r. Trentino-Alto Adige 27 gennaio 2021, n. 1 (Rappresentanza di genere nelle commissioni consiliari dei Comuni).

L.p. Trento 9 febbraio 2021, n. 3 (Modificazioni della legge provinciale 9 marzo 2010, n. 6 (Interventi per la prevenzione della violenza di genere e per la tutela delle donne che ne sono vittime), in materia di assegno di autodeterminazione per le donne che hanno subito violenza).

### *Immigrazione*

L.r. Sicilia 29 luglio 2021, n. 20 (Legge regionale per l'accoglienza e l'inclusione. Modifiche di norme).

### *Difensori civici, garanti dell'infanzia, garanti della persona*

L.r. Basilicata 15 gennaio 2021, n. 5 (Garante regionale dei diritti della persona).

L.r. Calabria 7 luglio 2021, n. 19 (Integrazione all'articolo 11 della legge regionale 29 gennaio 2018, n. 1 (Istituzione del Garante regionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale)).

L.r. Liguria 2 aprile 2021, n. 3 (Modifiche alla legge regionale 1 giugno 2020, n. 11 (Istituzione del Garante regionale per la tutela delle vittime di reato)).

L.r. Liguria 2 aprile 2021, n. 4 (Modifiche alla legge regionale 1 giugno 2020, n. 10 (Istituzione del garante dei diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale)).

L.r. Lombardia 24 giugno 2021, n. 10 (Istituzione del Garante regionale per la tutela delle persone con disabilità. Modifiche alle leggi regionali n. 6/2009, n. 18/2010 e n. 22/2018).

L.r. Piemonte 9 giugno 2021, n. 15 (Modifiche alla legge regionale 9 dicembre 1981, n. 50 (Istituzione dell'ufficio del Difensore civico)).

L.r. Sicilia 21 dicembre 2021, n. 34 (Istituzione del Garante regionale della persona anziana).

L.p. Trento 14 giugno 2021, n. 12 (Modificazione dell'articolo 9-*bis* della legge provinciale sul difensore civico 1982).

L.r. Veneto 25 giugno 2021, n. 18 (Disposizioni in materia di elezione del Garante regionale dei Diritti della Persona)

### *Personae con disabilità*

L.r. Abruzzo 30 luglio 2021, n. 15 (Finanziamento art. 4 della l.r. 95/1999 (Contributi ad alcune associazioni con scopi sociali o sanitari per disabili), l.r. 49/2017, l.r. 20/2019, art. 41 della l.r. 3/2020, art. 20 della l.r. 16/2020 – ed ulteriori disposizioni di carattere finanziario e normativo).

L.r. Basilicata 23 settembre 2021, n. 40 (Norme in materia di tutela delle persone con disturbi dello spettro autistico).

L.r. Basilicata 30 dicembre 2021, n. 61 (Modifica alla legge regionale 23 settembre 2021, n. 40 (Norme in materia di tutela delle persone affette da disturbi dello spettro autistico)).

L.r. Lazio 30 marzo 2021 n.5 (Disposizioni per l'istituzione e la promozione di un percorso a elevata integrazione socio-sanitaria in favore di persone con disabilità «Non collaboranti»).

L.p. Trento 23 aprile 2021, n. 6 (Misure di semplificazione e razionalizzazione in materia di territorio, ambiente e contratti pubblici: modificazioni della legge provinciale 7 gennaio 1991, n. 1 (Eliminazione delle barriere architettoniche in provincia di Trento)).

L.p. Trento 12 ottobre 2021, n. 20 (Disposizioni in materia di inserimento lavorativo delle persone con disturbi dello spettro autistico).

L.r. Veneto 5 maggio 2021, n. 8 (Disposizioni di adeguamento ordinamentale 2021 in materia di istruzione, cultura e sport. L'art. 1 prevede la modifica della l.r. 8/1998, sostituendo le formule «portatori di handicap», «disabili» e «persone handicappate» con «persone con disabilità»).

### *Diritti delle minoranze*

L.r. Abruzzo 21 dicembre 2021, n. 26 (Tutela e valorizzazione del patrimonio linguistico regionale abruzzese, le cui disposizioni si applicano alle «comunità di lingua arbëreshë (italo-albanese) di Villa Badessa (Pe) e di lingua romane's della zona di Giulianova (Te) e di altre aree della regione» nonché alle «tradizioni linguistiche importate negli ultimi decenni dalle nuove comunità di immigrati» (art. 1)).

L.r. Veneto 25 ottobre 2021, n. 30 (Promozione delle minoranze linguistiche presenti nella Regione del Veneto).

## *Diritti dei lavoratori*

L.r. Basilicata 21 aprile 2021, n. 16 (Modifiche alla l.r. 8 settembre 1998, n. 29 (Norme in materia di politiche regionali per il lavoro e servizi integrati per l'impiego)).

L.p. Bolzano 21 giugno 2021, n. 4 (Prevenzione e gestione del mobbing, dello straining e della violenza sul posto di lavoro).

L.r. Campania 26 ottobre 2021, n. 17 – v. sopra, *Pari opportunità, genere*.

L.r. Lazio 10 giugno 2021, n. 7 – v. sopra, *Pari opportunità, genere*.

L.r. Piemonte 19 maggio 2021, n. 11 – v. sopra, *Pari opportunità, genere*.

L.r. Puglia 6 ottobre 2021, n. 35 – v. sopra, *Pari opportunità, genere*.

L.r. Toscana 4 giugno 2021, n. 18 (Disposizioni per la tutela e la sicurezza del lavoro dei lavoratori organizzati mediante piattaforme digitali).

L.r. Trentino-Alto Adige 20 ottobre 2021, n. 6 (Modifiche alla legge regionale 18 febbraio 2005, n. 1 e successive modificazioni (Pacchetto famiglia e previdenza sociale)).

L.r. Umbria 7 luglio 2021, n. 11 (Ulteriori modificazioni ed integrazioni della legge regionale 14 febbraio 2018, n. 1 (Sistema integrato per il mercato del lavoro, l'apprendimento permanente e la promozione dell'occupazione. Istituzione dell'Agenzia regionale per le politiche attive del lavoro)).

L.r. Valle D'Aosta 29 marzo 2021, n. 3 (Misure a sostegno dei lavoratori dipendenti a tempo determinato, anche stagionali, che hanno cessato di beneficiare della Nuova prestazione di Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpI)).

L.r. Valle D'Aosta 26 luglio 2021, n. 19 (Disposizioni in materia di tutela delle libere professioni e di equo compenso. Modificazioni alla legge regionale 6 agosto 2007, n. 19).

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

L.r. Abruzzo 15 marzo 2021, n. 4 (Disposizioni per la valorizzazione, promozione e diffusione della *street art*).

L.r. Abruzzo 30 marzo 2021, n. 7 (Disposizioni in favore delle persone affette da fibromialgia).

L.r. Abruzzo 3 novembre 2021, n. 20 (Modifiche e integrazioni alla legge regionale 20 dicembre 2019, n. 46 (Istituzione dell'agenzia regionale di protezione civile ed ulteriori disposizioni in materia di protezione civile)).

L.r. Abruzzo 21 dicembre 2021, n. 28 (Contributo a sostegno dell'acquisto di dispositivi per contrastare l'alopecia secondaria e attività di supporto in favore dei pazienti oncologici sottoposti a chemioterapia).

L.r. Basilicata 5 gennaio 2021, n. 1 (Modifiche alla legge regionale 30 novembre 2017, n. 32. (Riconoscimento della fibromialgia e della encefalomielite benigna – ME/CFS)).

L.r. Basilicata 6 ottobre 2021, n. 46 (Interventi a sostegno dei coniugi separati o divorziati in situazione di difficoltà).

L.r. Emilia-Romagna 20 maggio 2021, n. 4 – v. sopra, *Pari opportunità, genere*.

L.r. Emilia-Romagna 29 luglio 2021, n.10 (Iscrizione dei senza dimora nelle liste degli assistiti delle aziende USL regionali).

L.r. Friuli-Venezia Giulia 6 agosto 2021, n. 12 – v. sopra, *Pari opportunità, genere*.

L.r. Friuli-Venezia Giulia 8 novembre 2021, n. 17 (Promozione di servizi educativi, didattici e aggregativi nel settore dell'agricoltura sociale).

- L.r. Friuli-Venezia Giulia 10 dicembre 2021, n. 22 – v. sopra, *Pari opportunità, genere*.
- L.r. Lazio 3 marzo 2021, n. 1 (Disposizioni in materia di cooperative di comunità).
- L.r. Lazio 1° luglio 2021, n. 9 (Misure di sostegno per i genitori separati in condizioni di disagio economico e abitativo).
- L.r. Lazio 17 novembre 2021, n. 16 (Disposizioni a tutela della promozione e della valorizzazione dell'invecchiamento attivo).
- L.r. Liguria 1° luglio 2021, n. 9 (Interventi regionali per il riconoscimento della rilevanza sociale dell'endometriosi).
- L.r. Lombardia 1° febbraio 2021, n. 1 (Disposizioni in materia di comunicazioni relative a minori con genitori separati).
- L.r. Lombardia 23 febbraio 2021, n. 2 (Disposizioni per la prevenzione e la cura dei disturbi della nutrizione e dell'alimentazione e il sostegno ai pazienti e alle loro famiglie).
- L.r. Lombardia 19 maggio 2021, n. 6 (Ratifica delle variazioni di bilancio adottate dalla Giunta regionale in via d'urgenza, riconoscimento di debiti fuori bilancio, garanzia a sostegno del fabbisogno di liquidità delle Residenze Sanitarie Assistenziali (RSA), nonché modifiche alle leggi regionali 14 dicembre 2020, n. 23 (Nuovo sistema di intervento sulle dipendenze patologiche) e 23 febbraio 2021, n. 2 (Disposizioni per la prevenzione e la cura dei disturbi della nutrizione e dell'alimentazione e il sostegno ai pazienti e alle loro famiglie)).
- L.r. Lombardia 6 agosto 2021, n. 16 (Modifiche alla legge regionale 19/2007 (Norme sul sistema educativo di istruzione e formazione della Regione Lombardia) – Servizio psico-pedagogico).
- L.r. Lombardia 14 dicembre 2021, n. 22 (Modifiche al Titolo I e al Titolo VII della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 33 (Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità)).
- L.r. Lombardia 29 dicembre 2021, n. 27 (Disposizioni regionali in materia di protezione civile).
- L.r. Marche 5 gennaio 2021, n. 1 (Ulteriori modificazioni alla normativa regionale in materia istituzionale e modifiche alla legge regionale 20 febbraio 2017, n. 4 (Disposizioni regionali in materia di diritto allo studio)).
- L.r. Marche 20 maggio 2021, n. 7 (Rimborso delle spese a supporto delle cure oncologiche).
- L.r. Marche 8 luglio 2021, n. 15 (Disposizioni in materia di tutela dei consumatori e degli utenti).
- L.r. Marche 6 agosto 2021, n. 23 (Istituzione del Servizio di psicologia scolastica).
- L.r. Marche 28 ottobre 2021, n. 27 (Modifiche norme terzo settore: legge regionale 28 aprile 2004, n. 9 (Norme per la promozione, il riconoscimento e lo sviluppo delle associazioni di promozione sociale) e legge regionale 30 maggio 2012, n. 15 (Norme per la promozione e la disciplina del volontariato)).
- L.r. Molise 29 dicembre 2021, n.10 (Contributi in favore di soggetti trapiantati o in attesa di trapianto o affetti da patologie gravi o rare, non trattabili nelle strutture sanitarie della Regione Molise).
- L.r. Piemonte 19 maggio 2021, n. 10 (Misure di sostegno per gli anziani vittime di delitti contro il patrimonio).

- L.r. Piemonte 28 maggio 2021, n. 13 (Disposizioni in materia di cooperative di comunità).
- L.r. Piemonte 15 luglio 2021, n. 19 (Contrasto alla diffusione del gioco d'azzardo patologico (GAP)).
- L.r. Piemonte 14 dicembre 2021, n. 31 (Interventi urgenti in materia di diritto allo studio universitario).
- L.r. Puglia 26 maggio 2021, n. 10 (Interventi a favore dei soggetti fragili per l'accesso all'istituto di Amministrazione di sostegno e dei tutori volontari di minori stranieri non accompagnati).
- L.r. Puglia 7 luglio 2021, n. 23 (Modifiche alle leggi regionali 2 maggio 2017, n. 9 (Nuova disciplina in materia di autorizzazione alla realizzazione e all'esercizio, all'accreditamento istituzionale e accordi contrattuali delle strutture sanitarie e socio-sanitarie pubbliche e private) e 10 maggio 2021, n. 8 (Norme per assicurare gli incontri in ambito ospedaliero tra pazienti in condizioni critiche e loro familiari)).
- L.r. Puglia 6 agosto 2021, n. 32 (Norme in materia di diritto di accesso a internet e superamento del digital divide).
- L.r. Puglia 30 novembre 2021, n. 44 (Iscrizione dei senza dimora nelle liste degli assistiti delle Aziende sanitarie locali (ASL) regionali).
- L.r. Sardegna 18 marzo 2021, n. 6 (Modifiche alla legge regionale n. 9 del 2020 e alla legge regionale n. 3 del 1989 in materia di organizzazione del sistema della protezione civile e norma di interpretazione autentica della procedura straordinaria di mobilità del personale destinato alla protezione civile).
- L.r. Sicilia 13 luglio 2021, n. 16 (Disposizioni per il coordinamento degli interventi contro la povertà e l'esclusione sociale).
- L.r. Toscana 2 novembre 2021, n. 38 (Disposizioni per la promozione dei servizi integrativi di comunità per la gestione degli alloggi sociali).
- L.p. Trento 14 giugno 2021, n. 14 (Modificazioni della legge provinciale sulla ricerca 2005 e della legge provinciale sul benessere familiare 2011).
- L.p. Trento 14 giugno 2021, n. 9 (Modificazione dell'articolo 6 della legge provinciale 24 maggio 1991, n. 9 (Norme in materia di diritto allo studio nell'ambito dell'istruzione superiore)).
- L.r. Valle D'Aosta 18 maggio 2021, n. 12 (Disposizioni in materia di fattorie sociali e agricoltura sociale).
- L.r. Valle D'Aosta 13 ottobre 2021, n. 25 (Disposizioni per il riconoscimento, la diagnosi e la cura della fibromialgia).
- L.r. Veneto 30 giugno 2021, n. 20 (Città veneta della cultura).

### *Educazione alla cittadinanza e alla legalità, contrasto al bullismo*

- L.r. Emilia-Romagna 16 aprile 2021, n.3 (Interventi nei settori della cultura e della memoria del Novecento. Partecipazione alla fondazione museo nazionale dell'ebraismo italiano e della Shoah. Modifiche alla legge regionale 3 marzo 2016 n. 3 e alla legge regionale 16 marzo 2018 n. 2).
- L.r. Friuli-Venezia Giulia 28 maggio 2021, n. 7 – v. sopra *Pace, diritti umani, cooperazione allo sviluppo, commercio equo e solidale*
- L.r. Friuli-Venezia Giulia 6 agosto 2021, n. 12 – v. sopra, *Pari opportunità, genere*.

L.r. Friuli-Venezia Giulia 10 dicembre 2021, n. 22 – v. sopra, *Pari opportunità, genere*.

L.r. Liguria 9 agosto 2021, n. 13 – v. sopra, *Solidarietà, promozione sociale, assistenza alle famiglie*.

L.r. Marche 5 agosto 2021, n. 20 (Istituzione della Giornata regionale per il diritto al divertimento in sicurezza).

L.r. Puglia 26 maggio 2021, n. 13 (Modifiche alla legge regionale 16 aprile 2015, n. 25 (Misure di prevenzione, solidarietà e incentivazione finalizzate al contrasto e all'emersione della criminalità organizzata e comune nelle forme dell'usura e dell'estorsione)).

L.r. Puglia 7 luglio 2021, n. 22 (Istituzione di una Fondazione per la formazione politica e istituzionale).

L.r. Sicilia 19 novembre 2021, n. 27 (Interventi per la prevenzione ed il contrasto ai fenomeni del bullismo e del cyberbullismo sul territorio della Regione).

L.r. Toscana 16 giugno 2021, n. 20 (Disposizioni concernenti l'Osservatorio regionale della legalità. Modifiche alla l.r. 42/2015).

### *Covid-19*

L.r. Basilicata 22 settembre 2021, n. 38 – v. sopra, *Persone con disabilità*.

L.r. Basilicata 6 ottobre 2021, n. 43 (Ratifica della terza variazione al bilancio di previsione finanziario per il triennio 2021-2023, ai sensi del comma 2 bis dell'articolo 109 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per le famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27).

L.r. Basilicata 13 dicembre 2021, n. 58 (Disposizioni in materia sanitaria).

L.r. Calabria 7 luglio 2021, n. 20 (Disposizioni per garantire in condizioni controllate e sicure gli incontri in ambito ospedaliero tra degenti e familiari).

L.r. Emilia-Romagna 6 aprile 2021, n. 2 (Interventi urgenti a favore delle professioni turistiche, del volontariato e delle altre attività economiche in difficoltà a causa dell'emergenza derivante dalla pandemia da Covid-19. norme in materia di termini amministrativi).

L.r. Friuli-Venezia Giulia 8 febbraio 2021, n. 1 (Ulteriori misure urgenti per il sostegno dei settori produttivi).

L.r. Friuli-Venezia Giulia 9 febbraio 2021, n. 2 (Misure di sostegno e per la ripartenza dei settori cultura e sport e altre disposizioni settoriali).

L.r. Liguria 13 luglio 2021, n. 10 (Disposizioni in materia di accesso di familiari e visitatori a strutture ospedaliere per il contenimento della diffusione dell'epidemia da Covid19).

L.r. Marche 25 giugno 2021, n. 13 (Disposizioni urgenti in tema di commercio, di sostegno alle imprese, di erogazioni liberali e variazione al bilancio di previsione 2021/2023 a seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid-19).

L.r. Marche 5 agosto 2021, n. 21 (Ratifica della variazione di bilancio adottata con d.g.r. n. 718 del 7 giugno 2021 dalla Giunta regionale in via d'urgenza ai sensi dell'articolo 109, comma 2 bis, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18 (Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19) convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27).

- L.r. Piemonte 26 gennaio 2021, n. 3 (Misure urgenti per la continuità delle prestazioni residenziali di carattere sanitario, sociosanitario e socio-assistenziale per anziani, persone con disabilità, minori, persone affette da tossicodipendenza o da patologie psichiatriche).
- L.r. Piemonte 12 marzo 2021, n. 6 (Misure per il turismo a fronte dell'emergenza epidemiologica da Covid-19).
- L.r. Piemonte 27 dicembre 2021, n. 34 (Modifiche all'articolo 24 della legge regionale 29 maggio 2020, n. 13 (Interventi di sostegno finanziario e di semplificazione per contrastare l'emergenza da Covid-19)).
- L.r. Puglia 10 marzo 2021, n. 2 (Operatori sanitari e vaccinazione anti-Coronavirus-19. Applicazione della legge regionale 19 giugno 2018, n. 27 (Disposizioni per l'esecuzione degli obblighi di vaccinazione degli operatori sanitari) e disposizioni urgenti in materia di fabbisogno di prestazioni sanitarie)
- L.r. Puglia 10 maggio 2021, n. 8 (Norme per assicurare gli incontri in ambito ospedaliero tra pazienti in condizioni critiche e loro familiari).
- L.r. Puglia 26 maggio 2021, n. 12 (Modifiche alla legge regionale 15 maggio 2020, n. 12 (Misure straordinarie per fronteggiare le conseguenze socioeconomiche derivanti dalla pandemia Covid-19)).
- L.r. Sardegna 21 aprile 2021, n. 8 (Ulteriori interventi finanziari a favore delle attività economiche e dei lavoratori a seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid-19).
- L.r. Toscana 29 gennaio 2021, n. 1 (Misure di sostegno ai maestri di sci della Regione Toscana a seguito dell'emergenza da Covid-19).
- L.r. Toscana 29 gennaio 2021, n. 2 (Misure di sostegno a favore delle associazioni pro loco anno 2021 a seguito dell'emergenza da Covid-19).
- L.r. Toscana 29 gennaio 2021, n. 3 (Misure di sostegno ai lavoratori autonomi dello spettacolo a seguito dell'emergenza Covid-19).
- L.r. Toscana 14 maggio 2021, n. 15 (Proroga dei termini con riferimento agli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica in relazione al perdurare della situazione di emergenza sanitaria Covid-19. Modifiche alla l.r. 31/2020).
- L.r. Trentino-Alto Adige 18 maggio 2021, n. 3 (Norme urgenti di semplificazione delle procedure per i concorsi pubblici in ragione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19).
- L.p. Trento 17 maggio 2021, n. 7 (Prime misure del 2021 connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19 e conseguente variazione al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2021-2023).
- L.r. Valle D'Aosta 3 marzo 2021, n. 2 (Ulteriore finanziamento delle agevolazioni tariffarie straordinarie per il trasporto pubblico locale correlate all'emergenza Covid-19).
- L.r. Valle D'Aosta 9 aprile 2021, n. 5 (Sospensione della quota capitale delle rate di mutui agevolati previsti da leggi regionali a sostegno di famiglie, lavoratori e imprese, in relazione all'emergenza epidemiologica da Covid-19).
- L.r. Valle D'Aosta 27 aprile 2021, n. 7 (Misure urgenti per lo svolgimento dell'esame di Stato e delle prove di conoscenza linguistica negli istituti di istruzione secondaria della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste).
- L.r. Valle D'Aosta 18 maggio 2021, n. 10 (Modificazioni alla legge regionale 9 aprile 2021, n. 5 (Sospensione della quota capitale delle rate di mutui agevolati previsti da



leggi regionali a sostegno di famiglie, lavoratori e imprese, in relazione all'emergenza epidemiologica da Covid-19)).

L.r. Valle D'Aosta 16 giugno 2021, n. 15 (Assestamento al bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'anno 2021, misure di sostegno all'economia regionale conseguenti al protrarsi dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 e primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione della Regione per il triennio 2021/2023).

L.r. Valle D'Aosta 13 luglio 2021, n. 17 (Sostegno alle imprese titolari di mutui agevolati previsti da leggi regionali, in relazione all'emergenza epidemiologica da Covid-19).

L.r. Valle D'Aosta 26 luglio 2021, n. 21 (Modificazioni urgenti alla legge regionale 16 giugno 2021, n. 15 (Assestamento al bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'anno 2021, misure di sostegno all'economia regionale conseguenti al protrarsi dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 e primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione della Regione per il triennio 2021/2023)).

L.r. Valle D'Aosta 28 ottobre 2021, n. 27 (Disposizioni in materia di misure di sostegno all'economia regionale conseguenti al protrarsi dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Modificazioni alla legge regionale 16 giugno 2021, n. 15, e altre disposizioni).

## **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 nel mondo istituito presso la Commissione affari esteri (III) della Camera dei Deputati; la Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza.
- *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.
- *La Corte costituzionale*.
- *Autorità giudiziaria*: la Corte di cassazione quale supremo giudice di legittimità.
- *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; Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale.

---

\* Andrea Cofelice, Akram Ezzamouri, Fabia Mellina Bares, Viviana Pes

L'infrastruttura nazionale per i diritti umani dell'Italia è completata dalle istituzioni accademiche che promuovono, insieme alla ricerca, la formazione e l'educazione 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 (mozione 13 del 26 giugno 2008), nella XVII (mozione 7 del 26 marzo 2013) e, da ultimo, nella XVIII legislatura (mozione 3 del 10 luglio 2018). In quest'ultima mozione, il Senato ha peraltro riaffermato l'intenzione 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.

Nel 2021, la Commissione risulta così composta: *Presidente*: Stefania Pucciarelli (fino al 24 febbraio 2021); Giorgio Fede (dal 16 giugno 2021) *Vicepresidenti*: Giorgio Fede (fino al 15 giugno 2021), Paola Binetti; Tony Chike Iwobi (dall'8 luglio 2021); *Segretarie*: Orietta Vanin, Monica Cirinnà; *membri*: Emma Bonino, Marzia Casolati, Stefania Gabriella Anastasia Craxi, William De Vecchis, Elvira Lucia Evangelista, Elena Fattori, Valeria Fedeli, Gabriella Giammanco, Barbara Guidolin, Vanna Iori, Alessandra Maiorino, Barbara Masini, Assuntela Messina (fino al 10 marzo 2021), Michela Montevvecchi, Gisella Naturale, Cesare Pianasso, Roberto Rampi (dal 10 marzo 2021), Isabella Rauti, Mariarosaria Rossi, Loredana Russo, Julia Unterberger.

Nel 2021, 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 23 audizioni:

- 21 gennaio: Sottosegretario di Stato per gli affari esteri e la cooperazione internazionale Manlio Di Stefano.
- 4 febbraio: On. David Sassoli, Presidente del Parlamento europeo.

- 4 febbraio: Gianfranco Schiavone, Presidente di *Consorzio Italiano di Solidarietà* e membro del consiglio direttivo dell'*Associazione studi giuridici sull'immigrazione*.
- 11 febbraio: Debora Del Pistoia e Martina Chichi, Ricercatrici, e Giulia Groppi, Responsabile relazioni istituzionali, di *Amnesty International Italia*.
- 4 marzo: Sila Mochi, Fondatrice, e Carolina Gianardi, Co-fondatrice, di *#Inclusionedonna*.
- 20 maggio: Riccardo Noury, Portavoce, e Giulia Groppi, Responsabile relazioni istituzionali, di *Amnesty International Italia*.
- 25 maggio: Rita Monticelli, Docente ordinaria presso il Dipartimento di lingue letterature e culture moderne e Coordinatrice del Master europeo GEMMA, dell'Università di Bologna.
- 16 giugno: Brian Dooley, Alto funzionario dell'Ufficio del Relatore speciale delle Nazioni Unite sui difensori dei diritti umani.
- 24 giugno: Carla Garlatti, Garante per l'infanzia e l'adolescenza.
- 15 luglio: Mauro Palma, Presidente dell'Autorità Garante dei diritti dei detenuti e delle persone private della libertà personale.
- 22 luglio: Antonio Sebastiano, Direttore scientifico del Master universitario in management delle residenze sanitarie assistenziali del Libero Istituto Universitario Carlo Cattaneo – LIUC.
- 29 luglio: Sayed Nasr, Fondatore e Direttore di *EgyptWide*.
- 16 settembre: Chiara Cardoletti, Rappresentante dell'UNHCR per Italia, Santa Sede e San Marino.
- 23 settembre: Dottoressa Céline Lebrun, moglie di Ramy Shaath.
- 7 ottobre: Sottosegretario di Stato per gli affari esteri e la cooperazione internazionale Benedetto Della Vedova.
- 14 ottobre: Tina Marinari, Responsabile Campagne di *Amnesty International Italia*, e Hussein Baoumi, Ricercatore presso il Segretariato internazionale di *Amnesty International*.
- 21 ottobre: Ministro plenipotenziario Fabrizio Petri, Presidente, e Laura Baldassarre, Segretaria generale, del Comitato interministeriale per i diritti umani.
- 28 ottobre: Luca Vecchi, Delegato ANCI al welfare e sindaco di Reggio Emilia.
- 11 novembre: Carlo Stasolla, Presidente, Agnese Vannozzi e Lorenzo Natella, Ricercatori, dell'*Associazione 21 luglio*.
- 18 novembre: Luca Lo Presti, Presidente della Fondazione *Pangea Onlus*.
- 25 novembre: Antonio Parenti, Capo della Rappresentanza in Italia della Commissione europea, e Simona Sala, direttrice del Tg3.

- 30 novembre: Raffaele Donini, Coordinatore della Commissione salute della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, nonché Assessore alle politiche per la salute della Regione Emilia Romagna.
- 2 dicembre: Sabina Aliyeva, Commissario per i diritti umani (*Ombudsman*) della Repubblica dell'Azerbaigian.

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

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 nel mondo 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 provvedimenti in tema di diritti umani, svolgendo un lavoro di carattere istruttorio rispetto alle attività della Commissione. Nell'attuale legislatura (XVIII), il Comitato è stato istituito il 5 dicembre 2018.

Nel 2021 il Comitato risulta così composto: *Presidente*: Laura Boldrini; *Vicepresidente*: Vito Comencini; *Segretario*: Erasmo Palazzotto; *membri*: Dimitri Coin, Andrea Delmastro Delle Vedove, Chiara Ehm Yana, Mattia Fantinati, Paolo Formentini, Federico Fornaro, Gianfranco Librandi, Maurizio Lupi, Valentina Palmisano, Lia Quartapelle Procopio, Maria Edera Spadoni, Valentino Valentini, Eugenio Zoffili.

Nel 2021, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'impegno dell'Italia nella Comunità internazionale per la promozione e tutela dei diritti umani e contro le discriminazioni, la Commissione ha svolto le seguenti audizioni:

- 15 aprile: Filippo Grandi, Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati.
- 24 maggio: Marco Ramigni, rappresentante dell'Associazione Papa Giovanni XXIII, Juan Camilo Zuluaga, rappresentante di Nodo Italia, Simona Fraudatario, rappresentante del Tribunale Permanente dei Popoli, Giovanna Martelli, attivista e difensora dei diritti umani, e Francesco Martone, coordinatore della Rete «In Difesa Di», con particolare riferimento alla situazione dei diritti umani in Colombia.
- 14 giugno: Ludovica Radici, Megan Bruno e Giada Eusebio, *advocacy assistants* dell'associazione *Americans for Democracy and Human Rights in Bahrain* (ADHRB), Eleonora Cirant, rappresentante di *Pro-choice* – Rete italiana contraccezione aborto, Irene Donadio, rappresentante dello *International Planned Parenthood Federation European Network* e Laura Onofri, presidente del Comitato *SeNonOraQuando?* di Torino, con particolare riferimento ai diritti delle donne in Polonia.
- 15 luglio: Matteo Mecacci, direttore dell'*Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani* (ODIHR) dell'OSCE.
- 29 luglio: Fabrizio Petri, presidente del Comitato interministeriale per i diritti umani (CIDU).

- 10 settembre: Chiara Cardoletti, rappresentante per l'Italia dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), e Simona Lanzoni, vicepresidente della Fondazione Pangea Onlus, con particolare riferimento alla crisi umanitaria in Afghanistan.
- 21 settembre: Graziella Mascheroni, rappresentante del Coordinamento Italiano Sostegno Donne Afgane Onlus (CISDA).
- 19 ottobre: Fatima Mahfud, rappresentante Saharawi in Italia, e Nadia Conti, Costanza Sanvitale, Giulia Olmi, Caterina Lusuardi, Elisa Milesi, Francesca Doria e Francesca De Padova, rappresentanti del Gruppo diritti umani della rete Sahrawi (Solidarietà italiana con il popolo saharawi).
- 20 ottobre: Michael O'Flaherty, direttore dell'Agenzia europea per i diritti fondamentali (FRA).
- 16 novembre: Annunziata Marinari, *Head of Campaign Unit*, e Francesca Loffari, *Institutional Affairs Senior Officer*, rappresentanti di Amnesty International Italia, con particolare riferimento alla situazione dei diritti umani nel Tigray.
- 18 novembre: Carine Kanimba, figlia di Paul Rusesabagina, e Vincent Lurquin, rappresentante legali delle vittime del genocidio di fronte al Tribunale penale internazionale per il Ruanda.
- 23 novembre: Wanda Nowicka, deputata del Sejm della Repubblica di Polonia e presidente della Commissione delle Minoranze etniche e nazionali e del Gruppo per i diritti delle donne parlamentari del Sejm, Magda Dropek e Miko Czerwinski, rappresentanti della Fondazione Równno, con specifico riferimento alla tutela dei diritti delle donne e delle minoranze in Polonia.
- 09 dicembre: Dunja Mijatovic, commissaria per i diritti umani del Consiglio d'Europa, Luigi Manconi e Vladimiro Zagrebelsky, rappresentanti del Comitato per il diritto al soccorso.
- 20 dicembre: Sahar Francis, direttrice generale dell'organizzazione *Addameer Prisoner Support and Human Rights Association*, e Shawan Jabarin, direttore generale dell'organizzazione Al-Haq.

### 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 Depu-



tati in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari. Nel 2021, la Commissione risulta così composta: *Presidente*: Licia Ronzulli; *Vicepresidenti* Caterina Bini (fino al 22 settembre 2021), Paolo Siani (dal 22 settembre 2021), Simone Pillon; *Segretarie*: Grazia D'Angelo, Veronica Giannone; *membri per la Camera*: Maria Teresa Bellucci, Rossana Boldi, Fabiola Bologna, Vittoria Casa (fino al 23 aprile 2021), Laura Cavandoli (fino al 31 marzo 2021), Rosa Maria Di Giorgi, Marica Fantuz (dal 26 marzo 2021), Claudia Gobbatto, Carmela Grippa, Paolo Lattanzio (dal 27 aprile 2021), Anna Macina (fino al 23 aprile 2021), Patrizia Marrocco, Rossella Muroi, Giuseppina Occhionero, Patrizia Prestipino (fino al 27 aprile 2021), Roberto Rossini (dal 23 aprile 2021), Francesca Anna Ruggiero (dal 23 aprile 2021), Rossano Sasso (fino al 26 marzo 2021), Maria Spena, Gilda Sportiello, Giuseppina Versace, Leda Volpi, Federica Zanella (dal 21 marzo 2021); *membri per il Senato*: Luisa Angrisani, Paola Binetti, Paola Boldrini (fino al 30 novembre 2021), Lello Ciampolillo, Tiziana Carmela Rosaria Drago (dal 13 aprile 2021), Francesco Maria Giro, Vanna Iori (dal 14 luglio 2021), Lucio Malan, Maria Laura Mantovani, Raffaella Fiormaria Marin, Susy Matrisciano, Raffaele Mautione, Roberto Rampi (dal 30 novembre 2021), Vincenzo Santangelo, Maria Saponara, Liliana Segre, Julia Unterberger.

Nel 2021, la Commissione ha svolto tre indagini conoscitive.

Nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle dipendenze patologiche diffuse tra i giovani, la Commissione ha svolto le seguenti audizioni:

- 13 gennaio: Andrea Fiore, dirigente medico del Dipartimento delle dipendenze dell'Azienda sanitaria del Friuli occidentale e responsabile presso S.S. Dipendenza Area Dolomiti Friulane, Luigi Janiri, docente di psichiatria presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Roma, Pierandrea Salvo, medico psichiatra consigliere della Società italiana di psicopatologia dell'alimentazione.
- 24 marzo: Alberto Liguori, procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Firenze e Antonio Sangermano, procuratore della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Terni.
- 29 aprile: Fortunato Di Noto, presidente dell'Associazione Meter onlus, e Giuseppe Mammana, presidente dell'Associazione italiana per le cure delle dipendenze patologiche.
- 6 maggio: Fabiana Dadone, Ministra per le politiche giovanili.
- 20 maggio: Fabiana Dadone, Ministra per le politiche giovanili.
- 27 maggio: Gian Carlo Blangiardo, presidente dell'Istituto nazionale di statistica.
- 23 giugno: Gian Mario Gazzì, presidente del Consiglio nazionale dell'ordine degli assistenti sociali.
- 21 luglio: Patrizio Bianchi, Ministro dell'istruzione.
- 28 luglio: Luciana Lamorgese, Ministra dell'interno.
- 17 novembre: Isabella Guidi Federzoni, presidente dell'Associazione comunità terapeutiche accreditate del Lazio, e Massimo Canu, psicologo e psicoterapeuta, docente di «psicologia delle dipendenze» presso l'Università Niccolò Cusano.

Nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul funzionamento e la gestione dei servizi sociali con particolare riferimento all'emergenza epidemiologica da Covid-19, la Commissione ha svolto le seguenti audizioni:

- 4 marzo: Audizione di esperti.
- 10 marzo: Andrea Campana, responsabile di pediatria multispecialistica del reparto Covid-19 della regione Lazio.
- 12 maggio: Carla Garlatti, Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza.
- 27 maggio: Gian Carlo Blangiardo, presidente dell'Istituto nazionale di statistica.
- 9 giugno: Gian Mario Gazzì, presidente del Consiglio nazionale dell'ordine degli assistenti sociali.
- 14 luglio: Massimiliano Malavasi, referente per l'Associazione italiana assistenza spastici, e Laura Lecchi, presidente dell'Associazione Cromosoma 2.0.

Infine, nel 2021 la Commissione ha avviato l'indagine conoscitiva sull'attuazione della disciplina dell'esecuzione della pena nei confronti dei condannati minorenni, nonché sulla situazione delle madri detenute, svolgendo, a tal fine, l'audizione di Pasquale Bronzo, docente associato di procedura penale presso l'Università degli studi di Roma La Sapienza, e Lina Caraceni, docente associato di diritto processuale penale e di diritto penitenziario presso l'Università degli studi di Macerata (15 dicembre).

#### 1.1.4. Disegni di legge in materia diritti umani

I progetti di legge in materia di diritti umani presentati in Parlamento sono organizzati in 12 categorie che fanno riferimento ai principali strumenti giuridici adottati dalle Nazioni Unite in ambito diritti umani, disarmo e diritto internazionale umanitario e penale (v. Parte I, 1.1 e 1.2; Parte III, 1.5 e 5), nonché agli Obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs), adottati dalle Nazioni Unite nel 2015. Per il lavoro di codifica degli atti sono utilizzati 52 descrittori contenuti nel sistema di classificazione dei documenti parlamentari TESEO (TEsauro SENato per l'Organizzazione dei documenti parlamentari), secondo lo schema riportato nella tabella sottostante.

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.

Categorie	Strumento internazionale di riferimento	SDGs	Descrittori (TESEO)
1) Razzismo	Convenzione internazionale per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale	-	Razzismo
2) Diritti civili e politici	Patto internazionale sui diritti civili e politici	16 – Pace, giustizia e istituzioni solide	Diritti civili e politici Libertà di corrispondenza Libertà di domicilio Libertà di stampa Libertà religiosa Tutela della riservatezza (dati sensibili e personali, privacy, sistemi informativi personali) Libertà di associazione Libertà di pensiero Libertà di riunione Libertà della persona
3) Diritti economici, sociali e culturali  (inclusi bioetica e diritto all'ambiente)	Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali	1 – Sconfiggere la povertà 3 – Salute e benessere 4 – Istruzione di qualità 6 – Acqua pulita e servizi igienico-sanitari 8 – Lavoro dignitoso e crescita economica 10 – Ridurre le disuguaglianze 13 – Lotta contro il cambiamento climatico 15 – Vita sulla terra 17 – Partnership per gli obiettivi	Sicurezza sociale Tutela dei lavoratori Libertà di insegnamento Tutela della salute Vita umana

*segue*

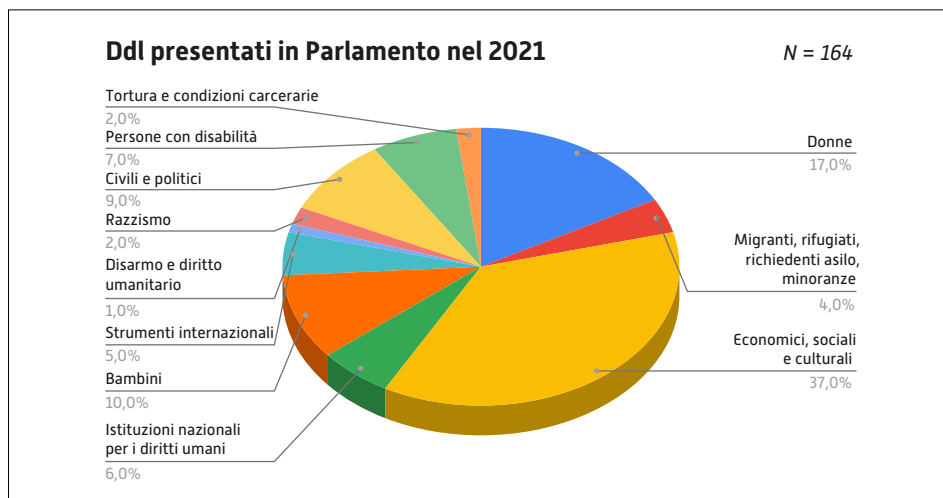
4) Diritti delle donne	Convenzione contro ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne	5 – Parità di genere	Donne Eguaglianza (discriminazione, parità uguaglianza ed equilibrio) Relazioni di genere Parità tra sessi (pari opportunità) Reati sessuali (molestie sessuali, abuso familiare, violenza sessuale) Violenza e minacce (violenza domestica e familiare)
5) Tortura, condizioni carcerarie e diritti delle persone detenute	Convenzione internazionale contro la tortura	-	Sistemi carcerari Detenuti (detenute madri) Lavoro dei detenuti Maltrattamenti e sevizie (tortura, pratiche di mutilazione)
6) Diritti del bambino	Convenzione sui diritti del bambino	-	Minori Reati sessuali (molestie sessuali, abuso familiare, violenza sessuale, corruzione di minorenni, sfruttamento e abuso sessuale, pedofilia)
7) Migranti, rifugiati, richiedenti asilo, minoranze	Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie	-	Diritti degli stranieri Lavoratori immigrati Immigrazione Minoranze etniche e religiose Cittadinanza
8) Persone con disabilità	Convenzione sui diritti delle persone con disabilità	-	Persone con disabilità

segue

9) Sparizioni forzate	Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate	-	Perseguitati politici e razziali
10) Istituzioni nazionali per i diritti umani e	A/RES/48/134 (Principi di Parigi)	16 – Pace, giustizia e istituzioni solide	Autorità indipendenti di controllo e garanzia
11) Ratifica di strumenti internazionali	v. <i>Parte I, 1.1 e Parte III, 1.5</i>	-	Diritti e doveri della persona Diritti fondamentali non tradizionali Diritti fondamentali tradizionali Diritti dell'uomo Reati contro i diritti fondamentali Organizzazioni non governative (Ong) Diritto di autodeterminazione dei popoli Ratifica dei trattati
12) Disarmo, diritto internazionale umanitario e penale	v. <i>Parte I, 1.2 e Parte III, 5</i>	-	Disarmo Crimini internazionali Guerra (guerra elettronica e cibernetica) Crimini di guerra, contro l'umanità e genocidio Pace Prigionieri di guerra Zone di guerra e di operazioni militari Tribunali internazionali Missioni internazionali di pace

In totale, nel 2021 sono stati presentati in Parlamento 164 disegni di legge in materia di diritti umani (rispetto ai 144 del 2020). Più della metà dei progetti

ha attinenza con due categorie principali: diritti economici sociali e culturali (60) e diritti delle donne (28). Circa un quarto è distribuito tra altre tre categorie: diritti del bambino (17), diritti civili e politici (15), diritti delle persone con disabilità (12). Le restanti categorie coprono circa il 20% dei disegni presentati: istituzioni nazionali per i diritti umani (9); ratifica di strumenti internazionali (8); diritti di migranti, rifugiati, richiedenti asilo e minoranze (7); tortura e condizioni carcerarie (4); razzismo (3); disarmo e diritto internazionale umanitario e penale (1). Non sono invece stati presentati disegni di legge attinenti alle sparizioni forzate.



Poco più del 70% dei progetti è di iniziativa parlamentare (in linea con la percentuale del 2020). In numeri assoluti, si conferma tuttavia il trend di crescita delle proposte di iniziativa governativa, passate dalle 19 del 2019 alle 38 del 2020, alle 44 del 2021, in particolare per far fronte all'emergenza epidemiologica da Covid-19. Nel 2021 non sono state presentate proposte di iniziativa regionale, popolare o da parte del CNEL in materia diritti umani.

Tra i 164 progetti presentati, 19 sono stati approvati in maniera definitiva, divenendo legge: nella maggior parte dei casi si tratta di progetti governativi di conversione in legge di precedenti decreti adottati per far fronte all'emergenza epidemiologica da Covid-19 e alle sue ripercussioni economico-sociali. Solo due progetti divenuti legge sono di iniziativa parlamentare: «Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, e altre disposizioni in materia di pari opportunità tra uomo e donna in ambito lavorativo» (l. n. 162/21 del 5 novembre 2021); «Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulle infrazioni relative ai beni culturali, fatta a Nicosia il 19 maggio 2017» (l. n. 6/22 del 21 gennaio 2022).

L'elenco completo, aggiornato a dicembre 2021, dei disegni di legge in materia di diritti umani presentati in Parlamento nel corso dell'anno è disponibile online al seguente indirizzo web: [www.annuarioitalianodeidirittiumani.it](http://www.annuarioitalianodeidirittiumani.it), all'interno della sezione «Allegati».

## Razzismo

Sebbene l'invito a contrastare ogni forma di razzismo, discriminazione razziale, xenofobia e discorsi d'odio e di intolleranza ricorra frequentemente tra le raccomandazioni formulate nei confronti dell'Italia da parte degli organismi internazionali (v. Parte III, 1.2.2), soltanto il 2% circa dei disegni di legge presentati in Parlamento nel 2021 affrontano tale argomento, come di seguito riportato.

1. **S.2410** – *Sen. Sandro Ruotolo (Misto, Liberi e Uguali-Ecosolidali) e altri*  
Istituzione della Giornata nazionale in memoria degli immigrati vittime dell'odio razziale e dello sfruttamento sul lavoro  
*6 ottobre 2021: Presentato al Senato*  
*7 giugno 2022: In stato di relazione*
2. **S.2205** – *Sen. Licia Ronzulli (FIBP-UDC) e altri*  
Modifiche al codice penale in materia di circostanze aggravanti nei casi di violenza commessa in ragione dell'origine etnica, credo religioso, nazionalità, sesso, orientamento sessuale, età e disabilità della persona offesa  
*6 maggio 2021: Presentato al Senato*  
*13 luglio 2021: All'esame della commissione*
3. **C.2936** – *On. Laura Boldrini (PD) e altri*  
Misure per la prevenzione e il contrasto della diffusione di manifestazioni d'odio mediante la rete internet  
*10 marzo 2021: Presentato alla Camera*  
*22 marzo 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*

## Diritti civili e politici

Dei 15 disegni di legge relativi ai diritti civili e politici, la cui promozione rientra tra i *targets* dell'Obiettivo 16 («promuovere società pacifiche e più inclusive per uno sviluppo sostenibile; offrire l'accesso alla giustizia per tutti e creare organismi efficaci, responsabili e inclusivi a tutti i livelli»), tre riguardano il diritto di voto, in particolare delle comunità di italiani all'estero; due progetti riguardano, rispettivamente, la cybersicurezza, le garanzie processuali, la libertà religiosa e il diritto all'integrità personale; infine un ddl riguarda ciascuna delle seguenti categorie: libertà di informazione, libertà e segretezza delle comunicazioni, contrasto a radicalizzazione e terrorismo, contrasto a ogni forma di omofobia.

1. **S.2086** – *Sen. Simone Pillon (L-SP-PSd'Az) e altri*  
Modifiche al codice penale in materia di istigazione alla violenza, all'autolesionismo e al suicidio  
*9 febbraio 2021: Presentato al Senato*  
*14 dicembre 2021: Approvato*
2. **C.2920** – *On. Massimo Ungaro (IV) e altri*  
Disciplina dei Comitati degli italiani all'estero  
*2 marzo 2021: Presentato alla Camera*  
*12 ottobre 2021: In corso di esame in commissione*

3. **C.3001** – *On. Giorgio Silli (Misto, Cambiamo!-Popolo Protagonista) e altri*  
Istituzione di una Commissione parlamentare per l'esame e l'elaborazione di proposte normative volte a disciplinare la vigilanza sui contenuti informativi disponibili nelle piattaforme digitali, a garantire il rispetto dei principi di pluralismo, a limitare il fenomeno della diffusione di informazioni false e a tutelare il diritto degli utenti alla manifestazione del pensiero  
*7 aprile 2021: Presentato alla Camera*  
*Da assegnare*
4. **C.3090** – *On. Catello Vitiello (IV) e altri*  
Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, al codice di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, al decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106, alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, e al decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70, in materia di segreto investigativo, di divieto di rivelazione e pubblicazione di conversazioni e immagini intercettate, di protezione dei dati personali, di tutela della riservatezza e della libertà e segretezza delle comunicazioni, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di condanna del querelante e di segreto professionale, nonché disposizioni a tutela del soggetto diffamato  
*5 maggio 2021: Presentato alla Camera*  
*28 giugno 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*
5. **C.3161** – *Governo Draghi-I*  
Conversione in legge del decreto-legge 14 giugno 2021, n. 82, recante disposizioni urgenti in materia di cybersicurezza, definizione dell'architettura nazionale di cybersicurezza e istituzione dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale  
*14 giugno 2021: Presentato alla Camera*  
*28 luglio 2021: Approvato*
6. **C.3193** – *On. Lia Quartapelle Procopio (PD) e altri*  
Disciplina dei Comitati degli italiani all'estero  
*2 luglio 2021: Presentato alla Camera*  
*12 ottobre 2021: In corso di esame in commissione*
7. **C.3298** – *Governo Draghi-I*  
Conversione in legge del decreto-legge 30 settembre 2021, n. 132, recante misure urgenti in materia di giustizia e di difesa, nonché proroghe in tema di referendum, assegno temporaneo e IRAP  
*30 settembre 2021: Presentato alla Camera*  
*11 novembre 2021: Approvato*
8. **C.3319** – *Governo Conte-II*  
Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e l'Associazione «Chiesa d'Inghilterra», in attuazione dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione  
*13 ottobre 2021: Trasmesso dal Senato*  
*15 dicembre 2021: Approvato definitivamente. Legge*
9. **C.3357** – *On. Matteo Perego Di Cremnago (FI) e altri*  
Misure per la prevenzione dell'estremismo violento o terroristico e della radicalizzazione di matrice jihadista



*8 novembre 2021: Presentato alla Camera*

*14 marzo 2022: All'esame dell'assemblea*

10. **S.2060** – *Governo Conte-II*

Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e l'Associazione «Chiesa d'Inghilterra», in attuazione dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione

*11 gennaio 2021: Presentato al Senato*

*13 ottobre 2021: Approvato*

11. **S.2181** – *Sen. Ricardo Antonio Merlo (Misto, MAIE) e altri*

Nuove disposizioni in materia di Comitati degli italiani all'estero

*20 aprile 2021: Presentato al Senato*

*Da assegnare*

12. **S.2336** – *Governo Draghi-I*

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 giugno 2021, n. 82, recante disposizioni urgenti in materia di cybersicurezza, definizione dell'architettura nazionale di cybersicurezza e istituzione dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale

*28 luglio 2021: Trasmesso dalla Camera*

*3 agosto 2021: Approvato definitivamente. Legge*

13. **S.2445** – *Sen. Gregorio De Falco (Misto)*

Misure per la prevenzione e il contrasto dell'omofobia

*10 novembre 2021: Presentato al Senato*

*Da assegnare*

14. **S.2447** – *Governo Draghi-I*

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2021, n. 132, recante misure urgenti in materia di giustizia e di difesa, nonché proroghe in tema di referendum, assegno temporaneo e IRAP

*11 novembre 2021: Trasmesso dalla Camera*

*17 novembre 2021: Approvato definitivamente. Legge*

15. **C.3409** – *Sen. Simone Pillon (L-SP-PSd'Az) e altri*

Modifiche al codice penale in materia di istigazione alla violenza, all'autolesionismo e al suicidio

*15 dicembre 2021: Trasmesso dal Senato*

*21 dicembre 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*

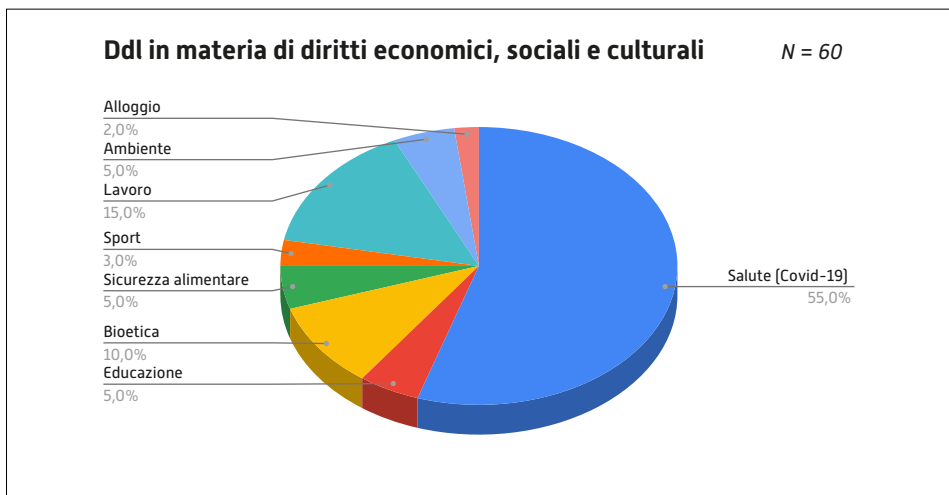
### *Diritti economici, sociali e culturali (inclusi bioetica e diritto all'ambiente)*

La categoria dei diritti economici, sociali e culturali, oltre a essere quella più ricorrente per numero di disegni di legge presentati nel 2021 (60, rispetto ai 48 del 2020), è anche quella che mostra maggiore attinenza con il perseguimento degli SDGs. Più della metà delle proposte legislative in quest'area fa riferimento alla dimensione del diritto alla salute (Obiettivo 3: assicurare la salute e il benessere per tutti e per tutte le età), soprattutto per l'incidenza del

numero di misure adottate per far fronte all'emergenza epidemiologica da Covid-19 (in tutto 26).

Le rimanenti dimensioni riguardano, in ordine decrescente:

- *diritti connessi all'ambito lavorativo*: diritto al lavoro e ad una giusta retribuzione, sicurezza e salute nei luoghi di lavoro, libertà sindacali, contrasto ad ogni forma di sfruttamento (Obiettivo 8: incentivare una crescita economica, duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva ed un lavoro dignitoso per tutti);
- *bioetica*: nel 2021 sono stati presentati sei progetti di legge per istituire la «Giornata nazionale della vita nascente»;
- *ambiente* (Obiettivo 6: Garantire la disponibilità e la gestione sostenibile delle risorse idriche e servizi igienico-sanitari per tutti; Obiettivo 13: adottare misure urgenti per combattere il cambiamento climatico e le sue conseguenze): contrasto dell'inquinamento ambientale prodotto da acque reflue industriali e PFAS; istituzione della «Giornata nazionale in memoria delle vittime dell'inquinamento ambientale»;
- *sicurezza alimentare* (Obiettivo 2: Porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare l'alimentazione e promuovere l'agricoltura sostenibile);
- *educazione*, con particolare riferimento alla sicurezza dei luoghi di apprendimento (Obiettivo 4: fornire un'educazione di qualità, equa ed inclusiva, e opportunità di apprendimento per tutti);
- *diritto allo sport* (Obiettivo 3: Garantire una vita sana e promuovere il benessere per tutti a tutte le età);
- *diritto ad un alloggio adeguato* (Obiettivo 11: rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, flessibili e sostenibili): misure per la riduzione del disagio abitativo.

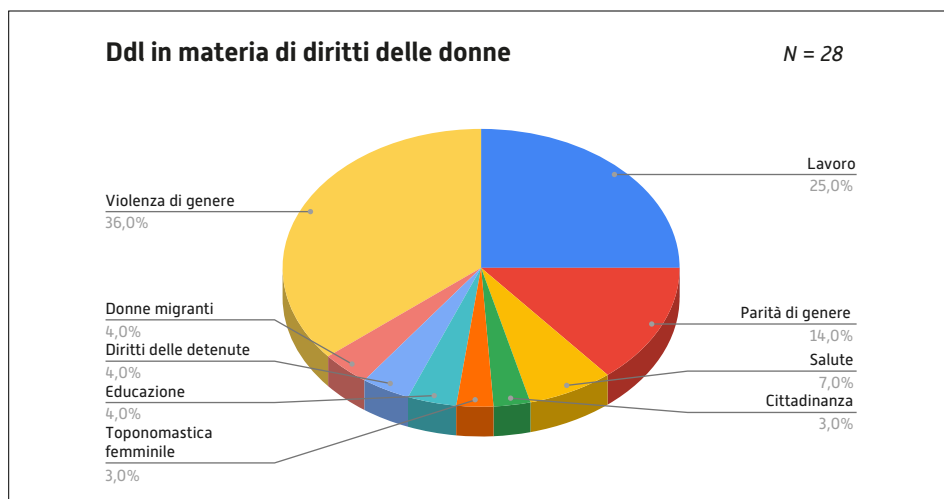


## Diritti delle donne

Il tema principale affrontato dal legislatore nell'ambito dei disegni di legge relativi alla tutela dei diritti delle donne riguarda il contrasto ad ogni forma di violenza (istigazione all'odio, violenza domestica, violenza sessuale ecc.).

In sintonia con l'Obiettivo 5 (raggiungere l'uguaglianza di genere, per l'*empowerment* di tutte le donne e le ragazze), un quarto dei progetti di legge attiene a misure a sostegno della partecipazione delle donne al mercato del lavoro e dell'imprenditoria femminile

Quattro progetti fanno riferimento alla promozione della parità di genere e delle pari opportunità tra donna e uomo, con particolare riferimento al superamento del divario retributivo e all'equa rappresentanza in ambito lavorativo e sportivo. Due progetti si pongono l'obiettivo di tutelare il diritto alla salute delle donne; infine un progetto riguarda ciascuna delle seguenti categorie: cittadinanza, educazione, diritti di donne migranti e detenute, toponomastica femminile.



## Tortura, condizioni carcerarie e diritti delle persone detenute

### 1. **C.2933** – On. Raffaele Bruno (M5S) e altri

Disposizioni per la promozione e il sostegno delle attività teatrali negli istituti penitenziari

9 marzo 2021: *Presentato alla Camera*

29 giugno 2022: *In corso di esame in commissione*

### 2. **C.3184** – On. Andrea Delmastro Delle Vedove (FDI) e altri

Modifiche agli articoli 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, e 2 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, in materia di concessione di benefici penitenziari e di accertamento della pericolosità sociale nei confronti dei detenuti o internati

30 giugno 2021: *Presentato alla Camera*

31 marzo 2022: *Approvato in testo unificato*

3. **C.3187** – *On. Stefania Ascari (M5S) e altri*

Modifiche all'articolo 25 della legge 13 settembre 1982, n. 646, in materia di verifica della posizione fiscale, economica e patrimoniale dei detenuti sottoposti al regime speciale di detenzione di cui all'articolo 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354

*1° luglio 2021: Presentato alla Camera*

*5 agosto 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*

4. **S.2465** – *Sen. Pietro Grasso (Misto, Liberi e Uguali-Ecosolidali) e altri*

Modifiche all'ordinamento penitenziario in materia di concessione di benefici a condannati per determinati delitti

*1° dicembre 2021: Presentato al Senato*

*4 agosto 2022: In corso di esame in commissione*

### *Diritti del bambino*

Le due tematiche più ricorrenti in tale ambito sono di gran lunga il contrasto di ogni forma di violenza contro i bambini (incluso bullismo, cyberbullismo e pedopornografia) e la tutela dei diritti del bambino nelle procedure di affidamento e adozione.

I rimanenti disegni di legge riguardano: diritti economici, sociali e culturali (con particolare riferimento alle misure di assistenza e sostegno economico per figli minori); diritto alla salute; sottrazione internazionale di minori.

1. **C.2854** – *On. Cosimo Maria Ferri (IV)*

Introduzione dell'articolo 9-bis della legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di istituzione, presso il tribunale per i minorenni, di un registro dei minori collocati in comunità di tipo familiare o istituti di assistenza pubblici o privati

*11 gennaio 2021: Presentato alla Camera*

*Da assegnare*

2. **C.2897** – *On. Stefania Ascari (M5S) e altri*

Delega al Governo per la riforma dei procedimenti per la tutela e l'affidamento dei minori

*18 febbraio 2021: Presentato alla Camera*

*12 luglio 2022: In corso di esame in commissione*

3. **C.2917** – *On. Simona Suriano (M5S)*

Modifiche alla legge 15 gennaio 1994, n. 64, e altre disposizioni in materia di sottrazione e trattenimento di minori all'estero

*1° marzo 2021: Presentato alla Camera*

*Da assegnare*

4. **C.2949** – *On. Rosalba De Giorgi (Misto) e altri*

Disciplina dell'impiego di dispositivi digitali funzionanti tramite onde a radiofrequenza da parte dei minori di dodici anni e introduzione dell'articolo 328-bis del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, concernente il divieto dell'uso di telefoni mobili e altri dispositivi di comunicazione elettronica da parte degli alunni nelle scuole primarie e secondarie di primo grado

*15 marzo 2021: Presentato alla Camera*

*29 aprile 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*

5. **C.2988** – *On. Andrea Giarrizzo (M5S) e altri*

Disposizioni per la tutela dei minori dagli effetti lesivi derivanti da uso improprio delle reti sociali telematiche e dallo sfruttamento delle loro immagini nonché per la protezione dei loro dati personali

*30 marzo 2021: Presentato alla Camera*

*4 aprile 2022: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*

6. **C.3020** – *On. Federica Zanella (Lega) e altri*

Disposizioni per la tutela della dignità della persona nella rete internet e per il contrasto dei fenomeni di cyberbullismo

*14 aprile 2021: Presentato alla Camera*

*25 maggio 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*

7. **C.3022** – *On. Edmondo Cirielli (FDI) e altri*

Introduzione dell'articolo 640-bis.1 del codice penale, in materia di truffa ai danni di soggetti minori o anziani

*15 aprile 2021: Presentato alla Camera*

*12 maggio 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*

8. **C.3102** – *On. Ketty Fogliani (Lega) e altri*

Istituzione del Fondo nazionale per l'accoglienza residenziale dei minori

*10 maggio 2021: Presentato alla Camera*

*11 giugno 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*

9. **S.2219** – *Sen. Gabriella Giammanco (FIBP-UDC)*

Misure per prevenire e contrastare condotte di maltrattamento o di abuso, anche di natura psicologica, in danno dei minori, nei servizi educativi per l'infanzia e nelle scuole dell'infanzia, e delle persone ospitate nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali per anziani e persone con disabilità e delega al Governo in materia di formazione del personale

*13 maggio 2021: Presentato al Senato*

*27 giugno 2022: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*

10. **C.3115** – *On. Marco Maggioni (Lega) e altri*

Disposizioni concernenti la compartecipazione dello Stato alle spese sostenute dagli enti locali per i minori collocati in comunità di tipo familiare o istituti di assistenza ai sensi della legge 4 maggio 1983, n. 184

*14 maggio 2021: Presentato alla Camera*

*22 giugno 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*

11. **S.2229** – *Sen. Emanuele Pellegrini (L-SP-PSd'Az) e altri*

Disposizioni in materia di compartecipazione da parte dello Stato alle spese sostenute dagli enti locali per i minori collocati in comunità di tipo familiare o in istituti di assistenza

*18 maggio 2021: Presentato al Senato*

*12 luglio 2022: In corso di esame in commissione*

12. **C.3148** – *On. Laura Boldrini (PD) e altri*

Modifiche al codice civile e altre disposizioni in materia di affidamento e ascolto del minore e di protezione da abusi e atti di violenza domestica

*31 maggio 2021: Presentato alla Camera*

*12 luglio 2022: In corso di esame in commissione*

13. **S.2267** – *Governo Draghi-I*

Conversione in legge del decreto-legge 8 giugno 2021, n. 79, recante misure urgenti in materia di assegno temporaneo per figli minori

*8 giugno 2021: Presentato al Senato*

*7 luglio 2021: Approvato*

14. **S.2269** – *Sen. Isabella Rauti (FdI) e altri*

Disposizioni in materia di rafforzamento delle misure di prevenzione del gioco minorile e della criminalità nelle sale gestite da soggetti autorizzati ai sensi dell'articolo 88 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773

*9 giugno 2021: Presentato al Senato*

*22 settembre 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*

15. **S.2273** – *Sen. Andrea Cangini (FIBP-UDC) e altri*

Disposizioni in materia di tutela del minore e di vendita di strumenti di telefonia o di comunicazione elettronica

*10 giugno 2021: Presentato al Senato*

*23 marzo 2022: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*

16. **C.3201** – *Governo Draghi-I*

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 giugno 2021, n. 79, recante misure urgenti in materia di assegno temporaneo per figli minori

*8 luglio 2021: Trasmesso dal Senato*

*28 luglio 2021: Approvato definitivamente. Legge*

17. **S.2417** – *Sen. Valeria Valente (PD) e altri*

Introduzione dell'articolo 317-ter del codice civile, in materia di provvedimenti riguardo ai figli nei casi di violenza di genere o domestica

*13 ottobre 2021: Presentato al Senato*

*19 ottobre 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*

## *Migranti, rifugiati, richiedenti asilo, minoranze*

1. **C.3200** – *On. Stefania Ascari (M5S) e altri*

Modifica all'articolo 18-bis 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 rilascio del permesso di soggiorno alle vittime del reato di costrizione o induzione al matrimonio

*7 luglio 2021: Presentato alla Camera*

*5 aprile 2022: Approvato*

2. **S.2398** – *Sen. Gregorio De Falco (Misto) e altri*

Abrogazione dell'articolo 10-bis del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, in materia di immigrazione

*22 settembre 2021: Presentato al Senato*

*15 novembre 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*

3. **S.2410** – *Sen. Sandro Ruotolo (Misto, Liberi e Uguali-Ecosolidali) e altri*  
Istituzione della Giornata nazionale in memoria degli immigrati vittime dell'odio razziale e dello sfruttamento sul lavoro  
*6 ottobre 2021: Presentato al Senato*  
*7 giugno 2022: In stato di relazione*
4. **C.3317** – *On. Igor Giancarlo Iezzi (Lega) e altri*  
Modifiche al 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 permesso di soggiorno per motivi umanitari, di disciplina dei casi speciali di permesso di soggiorno temporaneo per esigenze di carattere umanitario, nonché di divieti di espulsione e respingimento  
*13 ottobre 2021: Presentato alla Camera*  
*16 novembre 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*
5. **C.3349** – *On. Pierantonio Zanettin (FI) e altri*  
Modifica all'articolo 13 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, in materia di esecuzione del provvedimento di espulsione dello straniero durante lo stato di emergenza epidemiologica da Covid-19  
*4 novembre 2021: Presentato alla Camera*  
*12 novembre 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*
6. **C.3377** – *On. Simona Bordonali (Lega) e altri*  
Modifiche al 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 rinnovo del permesso di soggiorno  
*18 novembre 2021: Presentato alla Camera*  
*21 dicembre 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*
7. **S.2486** – *Sen. Cinzia Leone (M5S)*  
Modifica all'articolo 18-bis del testo unico di cui al decreto legislativo 15 luglio 1998, n. 286, in materia di permesso di soggiorno per casi speciali  
*23 dicembre 2021: Presentato al Senato*  
*Da assegnare*

### *Diritti delle persone con disabilità*

Si segnala, in particolare, l'adozione della l. 227/21 del 22 dicembre 2021 «Delega al Governo in materia di disabilità». Nello specifico, la legge delega il Governo ad adottare, entro 20 mesi dalla sua entrata in vigore, uno o più decreti legislativi per la revisione e il riordino delle disposizioni vigenti in materia di disabilità, in attuazione degli articoli 2, 3, 31 e 38 della Costituzione e in conformità alle disposizioni della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità e del relativo Protocollo opzionale, nonché alla Strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030, di cui alla comunicazione della Commissione europea COM(2021)101final, del 3 marzo 2021. L'obiettivo è quello di garantire alla persona con disabilità di ottenere il riconoscimento della propria condizione che consenta il pieno esercizio dei suoi diritti civili e sociali, compresi il diritto alla vita indipendente e alla piena

inclusione sociale e lavorativa, nonché l'effettivo e pieno accesso al sistema dei servizi, delle prestazioni, dei trasferimenti finanziari previsti e di ogni altra relativa agevolazione, e di promuovere l'autonomia della persona con disabilità e il suo vivere su base di pari opportunità con gli altri, nel rispetto dei principi di autodeterminazione e di non discriminazione.

1. **C.2887** – *On. Carmela Bucalo (FDI) e altri*

Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 104, e al decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 66, concernenti l'introduzione del profilo professionale dell'assistente per l'autonomia e la comunicazione nei ruoli del personale scolastico

*9 febbraio 2021: Presentato alla Camera*

*8 marzo 2022: In corso di esame in commissione*

2. **C.2919** – *On. Massimiliano De Toma (Misto) e altri*

Istituzione della Commissione parlamentare per le disabilità

*2 marzo 2021: Presentato alla Camera*

*1° aprile 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*

3. **C.2939** – *On. Riccardo Magi (Misto, Azione-+Europa-Radicali Italiani)*

Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di imputabilità e di misure alternative alla detenzione per le persone con disabilità psicosociale

*11 marzo 2021: Presentato alla Camera*

*22 aprile 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*

4. **C.2962** – *On. Francesca Troiano (M5S)*

Modifiche all'articolo 3 della legge 3 marzo 2009, n. 18, e altre disposizioni concernenti l'istituzione della Consulta nazionale per la disabilità

*22 marzo 2021: Presentato alla Camera*

*29 dicembre 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*

5. **S.2177** – *Sen. Alberto Balboni (FdI) e altri*

Aggravamento della pena per il reato di violenza sessuale commesso nei confronti di persone con disabilità

*14 aprile 2021: Presentato al Senato*

*Da assegnare*

6. **C.3037** – *On. Alessandro Amitrano (M5S) e altri*

Disposizioni per garantire il diritto alla cura e alla continuità assistenziale delle persone con disabilità in caso di ricovero ospedaliero

*21 aprile 2021: Presentato alla Camera*

*4 giugno 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*

7. **C.3052** – *On. Manuela Gagliardi (Misto, Cambiamo!-Popolo Protagonista) e altri*

Modifiche all'articolo 42 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, in materia di congedo straordinario per l'assistenza ai soggetti portatori di disabilità grave

*23 aprile 2021: Presentato alla Camera*

*24 maggio 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*



8. **S.2248** – *Sen. Antonio Iannone (FdI)*  
Disposizioni per l'introduzione del profilo professionale dell'assistente per l'autonomia e la comunicazione nei ruoli del personale scolastico  
*25 maggio 2021: Presentato al Senato*  
*Da assegnare*
9. **C.3347** – *Governo Draghi-I*  
Delega al Governo in materia di disabilità  
*2 novembre 2021: Presentato alla Camera*  
*9 dicembre 2021: Approvato*
10. **C.3361** – *On. Celeste D'Arrando (M5S) e altri*  
Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione delle disposizioni vigenti in materia di disabilità  
*10 novembre 2021: Presentato alla Camera*  
*9 dicembre 2021: Assorbito*
11. **C.3380** – *On. Elena Carnevali (PD)*  
Istituzione del profilo professionale dell'assistente per l'autonomia e la comunicazione personale a favore degli alunni con disabilità  
*24 novembre 2021: Presentato alla Camera*  
*29 giugno 2022: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*
12. **S.2475** – *Governo Draghi-I*  
Delega al Governo in materia di disabilità  
*13 dicembre 2021: Trasmesso dalla Camera*  
*20 dicembre 2021: Approvato definitivamente. Legge*

### *Sparizioni forzate*

Come nel 2019 e 2020, anche nel 2021 non sono stati presentati progetti di legge in tale ambito.

### *Istituzioni nazionali per i diritti umani*

Nel 2021 sono stati presentati nove disegni di legge sulla creazione di istituzioni nazionali per i diritti umani o sul riordino delle loro competenze (Obiettivo 16: promuovere società pacifiche e più inclusive per uno sviluppo sostenibile; offrire l'accesso alla giustizia per tutti e creare organismi efficaci, responsabili e inclusivi a tutti i livelli), con particolare riferimento alle seguenti categorie: vittime di reato, persone anziane, persone fragili, trasparenza nei concorsi pubblici, infanzia e adolescenza. Inoltre, due progetti riguardano nello specifico l'istituzione di un'Autorità garante per la promozione e la protezione dei diritti umani (S.2303 e S.2338).

Complessivamente, dunque, dall'inizio della XVIII legislatura (23 marzo 2018) sono stati presentati 25 disegni di legge in tale materia, di cui:

- sei sulla Commissione / Autorità nazionale per i diritti umani (S.1065, C.855, S.593, S.654, S.2303 e S.2338);

- tre sull’Autorità garante dei diritti della famiglia (S.183, S.108, S.129)
- tre sul Garante nazionale per la tutela dei diritti delle vittime dei reati (C.500, S.1758 e S.3051)
- due sul Difensore civico nazionale (C.1415, C.145)
- due sull’Autorità garante delle persone con disabilità (S.1035, C.1884)
- due sull’Autorità garante dei diritti delle persone anziane (C.3104 e S.2383)
- due sul riordino delle competenze dell’Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza (C.3031 e S.2270)
- uno sull’Autorità garante per il contrasto delle discriminazioni (C.1794)
- uno sul Garante dei detenuti (S.1550)
- uno sul Garante nazionale dei diritti del personale del Corpo di polizia penitenziaria (C.2587)
- uno sull’Autorità garante delle persone fragili (C.3108)
- uno sull’Autorità garante per la trasparenza nei concorsi pubblici (S.2256).

Di tali progetti, tuttavia, soltanto due sono attualmente in fase di discussione in commissione: il disegno C.855 «Istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani fondamentali» e il disegno C.1794 «Istituzione dell’Autorità garante per il contrasto delle discriminazioni».

1. **S.1550** – *Sen. Franco Mirabelli (PD) e altri*

Disposizioni in materia di Garanti dei detenuti

*11 ottobre 2019: Presentato al Senato*

*12 febbraio 2020: Assegnato (non ancora iniziato l’esame)*

2. **C.1884** – *On. Andrea De Maria (PD)*

Istituzione dell’Autorità garante della persona disabile

*3 giugno 2019: Presentato alla Camera*

*9 dicembre 2021: Assorbito*

3. **C.1794** – *On. Giuseppe Brescia (M5S) e altri*

Istituzione dell’Autorità garante per il contrasto delle discriminazioni e modifiche al decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215

*18 aprile 2019: Presentato alla Camera*

*25 maggio 2022: In corso di esame in Commissione*

4. **S.1065** – *Sen. Mauro Antonio Donato Laus (PD)*

Istituzione dell’Autorità nazionale per i diritti umani

*13 febbraio 2019: Presentato al Senato*

*9 dicembre 2019: Assegnato (non ancora iniziato l’esame)*

5. **S.1035** – *Sen. Maria Rizzotti (FI-BP)*

Istituzione dell’Autorità garante della persona disabile

*31 gennaio 2019: Presentato al Senato*

*5 marzo 2019: Assegnato (non ancora iniziato l’esame)*

6. **C.1415** – *On. Francesco Silvestri (M5S)*  
Istituzione del Difensore civico nazionale  
*5 dicembre 2018: Presentato alla Camera*  
*Da assegnare*
7. **S.654** – *Sen. Valeria Fedeli (PD) e altri*  
Istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani fondamentali  
*12 luglio 2018: Presentato al Senato*  
*4 ottobre 2018: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*
8. **S.593** – *Sen. Nicola Morra (M5S)*  
Istituzione della Commissione nazionale indipendente per la promozione e la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali  
*5 luglio 2018: Presentato al Senato*  
*Da assegnare*
9. **C.855** – *On. Lia Quartapelle Procopio (PD) e altri*  
Istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani fondamentali  
*3 luglio 2018: Presentato alla Camera*  
*25 maggio 2022: In corso di esame in commissione*
10. **C.500** – *On. Walter Rizzetto (FDI) e altri*  
Istituzione del Garante nazionale per la tutela dei diritti delle vittime dei reati intenzionali violenti  
*11 aprile 2018: Presentato alla Camera*  
*25 luglio 2019: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*
11. **S.183** – *Sen. Maria Rizzotti (FI-BP) e altri*  
Disciplina dei consultori familiari a tutela e sostegno della famiglia, della maternità, dell'infanzia e dei giovani in età evolutiva e istituzione dell'Autorità nazionale per le politiche familiari  
*28 marzo 2018: Presentato al Senato*  
*26 giugno 2018: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*
12. **C.145** – *On. Paolo Russo (FI)*  
Istituzione del Difensore civico nazionale  
*23 marzo 2018: Presentato alla Camera*  
*26 giugno 2018: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*
13. **S.108** – *Sen. Antonio De Poli (FI-BP) e altri*  
Istituzione dell'Autorità garante dei diritti della famiglia  
*23 marzo 2018: Presentato al Senato*  
*21 giugno 2018: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*
14. **S.129** – *Sen. Antonio De Poli (FI-BP)*  
Disposizioni in materia di tutela dei diritti della famiglia e istituzione dell'Autorità garante della famiglia

- 23 marzo 2018: Presentato al Senato*  
*21 giugno 2018: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*
15. **S.1758** – *Sen. Isabella Rauti (FdI) e altri*  
 Istituzione del Garante nazionale per la tutela dei diritti delle vittime dei reati intenzionali violenti  
*5 marzo 2020: Presentato al Senato*  
*21 luglio 2020: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*
16. **C.2587** – *On. Andrea Delmastro Delle Vedove (FDI) e altri*  
 Disposizioni e delega al Governo per la riorganizzazione dell'amministrazione penitenziaria nonché istituzione del Garante nazionale dei diritti del personale del Corpo di polizia penitenziaria  
*13 luglio 2020: Presentato alla Camera*  
*3 agosto 2020: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*
17. **C.3051** – *On. Gianni Tonelli (Lega) e altri*  
 Istituzione dell'Autorità garante per la tutela delle vittime di reato  
*23 aprile 2021: Presentato alla Camera*  
*4 giugno 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*
18. **C.3031** – *On. Paolo Lattanzio (PD) e altri*  
 Modifica all'articolo 3 della legge 12 luglio 2011, n. 112, concernente le competenze dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
*20 aprile 2021: Presentato alla Camera*  
*19 maggio 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*
19. **C.3104** – *On. Cristina Rossello (FI)*  
 Istituzione dell'Autorità garante dei diritti delle persone anziane  
*10 maggio 2021: Presentato alla Camera*  
*Da assegnare*
20. **C.3108** – *On. Roberto Novelli (FI) e altri*  
 Istituzione dell'Autorità garante delle persone fragili  
*12 maggio 2021: Presentato alla Camera*  
*9 dicembre 2021: Assorbito*
21. **S.2256** – *Sen. Davide Faraone (IV-PSI)*  
 Istituzione dell'Autorità garante per la trasparenza nei concorsi pubblici  
*31 maggio 2021: Presentato al Senato*  
*15 ottobre 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*
22. **S.2270** – *Sen. Licia Ronzulli (FIBP-UDC) e altri*  
 Modifiche alla legge 12 luglio 2011, n. 112, concernente l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
*9 giugno 2021: Presentato al Senato*  
*20 luglio 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*
23. **S.2303** – *Sen. Valeria Fedeli (PD) e altri*  
 Istituzione dell'Autorità garante per la promozione e la protezione dei diritti umani

*23 giugno 2021: Presentato al Senato*

*22 settembre 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*

**24. S.2338** – *Sen. Michela Montevicchi (M5S) e altri*

Istituzione dell'Autorità garante per la promozione e la protezione dei diritti umani

*28 luglio 2021: Presentato al Senato*

*15 novembre 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*

**25. S.2383** – *Sen. Massimo Mallegni (FIBP-UDC)*

Istituzione del Garante nazionale per i diritti delle persone anziane

*9 settembre 2021: Presentato al Senato*

*29 marzo 2022: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*

### *Ratifica di strumenti internazionali*

Sette disegni di legge promuovono la ratifica ed esecuzione dei seguenti strumenti internazionali:

- Convenzione del Consiglio d'Europa sulle infrazioni relative ai beni culturali, fatta a Nicosia il 19 maggio 2017 (S.2065 e C.3326);
- Convenzione del Consiglio d'Europa sulla coproduzione cinematografica (rivista), con Allegati, fatta a Rotterdam il 30 gennaio 2017 (S.2178);
- Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale sul diritto di partecipare agli affari delle collettività locali, fatto a Utrecht il 16 novembre 2009 (C.3044);
- Convenzione sulla salute e la sicurezza dei lavoratori, n. 155, fatta a Ginevra il 22 giugno 1981, e relativo Protocollo, fatto a Ginevra il 20 giugno 2002;
- Convenzione sul quadro promozionale per la salute e la sicurezza sul lavoro, n. 187, fatta a Ginevra il 15 giugno 2006 (C.3039);
- Convenzione sulla protezione internazionale degli adulti, fatta all'Aja il 13 gennaio 2000 (S.2331);
- Protocollo aggiuntivo alla Convenzione contro il doping, fatto a Varsavia il 12 settembre 2002 (C.3301).

Inoltre, un progetto di legge propone l'adesione della Repubblica italiana al Trattato sulla proibizione delle armi nucleari, fatto a New York il 7 luglio 2017 (C.3274)

### *Disarmo, diritto internazionale umanitario e penale*

**1. C.3372** – *On. Edmondo Cirielli (FDI) e altri*

Introduzione dell'articolo 604-*quater* del codice penale, in materia di negazione, grave minimizzazione e apologia dei massacri delle foibe

*16 novembre 2021: Presentato alla Camera*

*28 dicembre 2021: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)*

## 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 c.d. «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.

### 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, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, si occupa di progettare e coordinare le iniziative normative, amministrative e di studio in tutte le materie attinenti alle politiche di pari opportunità. Nel settembre 2019 Elena Bonetti è stata nominata Ministra per le pari opportunità e la famiglia.

Il Dipartimento è stato istituito con il d.p.c.m. 28 ottobre 1997, n. 405, successivamente modificato numerosi decreti (da ultimo il d.m. dell'8 aprile 2019). È articolato in tre uffici: Ufficio per le politiche delle pari opportunità; Ufficio per le questioni internazionali e gli affari generali; 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 2021 l'UNAR ha presentato la propria *Relazione al Parlamento sull'attività svolta nel corso del 2020*. Secondo i dati contenuti nella relazione, nell'ambito della sua attività di prevenzione e contrasto alle discriminazioni razziali, l'UNAR ha ricevuto, nel 2020, 913 segnalazioni «pertinenti» (ovvero che, a seguito di un'attenta analisi iniziale realizzata dall'Ufficio, si sono rivelati effettivi casi di discriminazione). La maggioranza di tali segnalazioni fanno riferimento alla tipologia di discriminazioni per motivi «etnico razziali», comprese quelle nei confronti delle persone rom, sinti e caminanti (545 casi pari al 59,7% del totale complessivo). Seguono le discriminazioni per «religione o convinzioni personali» (183 casi pari al 20% del totale, di cui ben 89 che riguardano l'antisemitismo e 84 l'antislamismo), per «orientamento sessuale e identità di genere» (94 casi), per «disabilità/barriere architettoniche» (49 casi), per «età» (25 casi), mentre i casi classificabili come «discriminazioni multiple» risultano essere in tutto 17.

Inoltre, la direttiva annuale per l'azione amministrativa del Dipartimento per le pari opportunità per l'anno 2020 ha assegnato all'UNAR la competenza

in materia di parità di trattamento per le persone LGBTI, nonché la tutela contro le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere. A tal fine, è stato avviato un confronto stabile con le associazioni LGBTI, mediante la costituzione del «Tavolo di consultazione permanente per la promozione dei diritti e la tutela delle persone LGBTI» (di seguito Tavolo LGBTI), istituito con decreto della Ministra per le pari opportunità e la famiglia del 13 maggio 2020. Il Tavolo LGBTI, composto da 66 associazioni di settore, è uno strumento operativo di dialogo e confronto tra le istituzioni e le associazioni di settore impegnate nella promozione dei diritti delle persone LGBTI e nelle attività di contrasto delle discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale e l'identità di genere, finalizzato all'elaborazione di proposte ed azioni per contrastare le discriminazioni e promuovere un clima di rispetto della dignità delle persone LGBTI e la cultura delle differenze.

Nella sessione plenaria del Tavolo LGBTI del 26 maggio 2020, la Ministra ha lanciato la proposta di adozione di una nuova Strategia nazionale LGBTI (come *follow-up* della Prima Strategia 2013-2015), al fine di contrastare le discriminazioni mediante un programma di azioni concretamente realizzabili che investono i principali ambiti della vita delle persone: il lavoro e il welfare, la salute, la sicurezza e le carceri, l'educazione, la formazione e lo sport, la cultura e la comunicazione. Al fine di elaborare obiettivi e azioni della futura Strategia, l'UNAR ha avviato un intenso processo consultivo, organizzando e coordinando 12 incontri dei tavoli di lavoro tematici delle associazioni LGBTI, che si sono svolti nei mesi di luglio e settembre 2020. Si tratta del primo step del lavoro di elaborazione della Strategia nazionale, che dovrà essere accompagnato dai lavori della Cabina di Regia politica, presieduta dalla Ministra per le pari opportunità e la famiglia, e del Tavolo tecnico coordinato dall'UNAR con i rappresentanti delle istituzioni.

In aggiunta all'UNAR, 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 a 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*.

### 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'autori-

tà 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 (da settembre 2019: Elena Bonetti, Ministra per le pari opportunità e la famiglia), da un Vicepresidente (dall'ottobre 2020 Vincenzo Starita) 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.

Secondo i dati forniti dalla Commissione, nel 2021 sono state concluse 680 procedure di adozione internazionale (+7% rispetto all'anno precedente, che concludeva con 526 adozioni), a fronte di 563 coppie adottive (in media 1,2 adottati per coppia). Così come nei 2 anni precedenti, nel 2021 la Colombia si conferma il primo tra i Paesi di provenienza con 129 adottati, pari al 19% delle adozioni. Seguono India (96 adottati e 14,1% del totale), Ungheria (81 adottati e 11,9% del totale), Bulgaria (47 adottati e 6,9% del totale), Ucraina (46 adottati e 6,8% del totale) e Federazione Russa (40 adottati e 5,9% del totale). Nessuna regione conta più di cento adozioni, con i valori più alti che si registrano in Lombardia (78), Puglia (71), Campania e Lazio (69 per entrambe). Tra il 2020 e il 2021 rimane pressoché invariata – sotto i 7 anni – l'età media degli adottati all'ingresso in Italia, 6,8 anni nel 2020 e 6,7 anni nel 2021. Anche la composizione percentuale per genere dei bambini e dei ragazzi adottati non risente, negli anni, di significative oscillazioni ed è costantemente a vantaggio dei maschi, per i quali nel 2021 si tocca il 59% contro il 41% delle femmine – sostanzialmente in linea con quanto osservato nel 2020 quando la percentuale dei maschi era stata del 57,8%.

### 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* (Lorenzo d'Avack, Ordinario di filosofia del diritto); *Vicepresidenti* (Riccardo Di Segni, Rabbino Capo di Roma; Laura Palazzani, Ordinaria di filosofia del diritto; Mariapia Garavaglia, già Ministra della salute); 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 2021 sono state approvate tre mozioni (La solitudine dei malati nelle strutture sanitarie in tempi di pandemia, 29 gennaio; Urgenza vaccinale: aspetti bioetici, 12 marzo; Vaccini e placebo, 9 luglio) e cinque pareri:

- Passaporto, patentino, *green pass* nell'ambito della pandemia Covid-19: aspetti bioetici (30 aprile);
- La figura dell'esperto di bioetica nell'ambito dei comitati etici (28 maggio);
- Vaccini anti-Covid-19 e adolescenti (29 luglio);
- Accertamento della morte secondo il criterio cardiocircolatorio e «donazione controllata»: aspetti etici e giuridici (9 dicembre);
- Vulnerabilità e cura nel welfare di comunità. Il ruolo dello spazio etico per un dibattito pubblico (10 dicembre).

### 1.3. Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale

Presso il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale operano diverse direzioni generali e uffici che si occupano in maniera specifica di diritti umani, disarmo e cooperazione. Nel 2021, la delega ai temi trattati nell'ambito delle Nazioni Unite è stata affidata al Sottosegretario Manlio Di Stefano.

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 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 ed il 2013, il CIDU è stato coinvolto in un processo di ristrutturazione: inizialmente soppresso ai sensi 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.

Il CIDU è presieduto da un funzionario della carriera diplomatica nominato dal Ministro degli affari esteri: nel 2021 è il Min. Plen. Fabrizio Petri. 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 realizzare un sistematico esame delle misure legislative, regolamentari, amministrative adottate nell'ordinamento interno per attuare gli impegni assunti dall'Italia in virtù delle convenzioni internazionali sui diritti umani; promuovere l'adozione di provvedimenti che si rendano necessari od opportuni per assicurare il pieno adempimento degli obblighi internazionali già assunti o che dovranno essere assunti dall'Italia a seguito della ratifica delle convenzioni da essa sottoscritte; seguire l'attuazione delle convenzioni internazionali e la loro concreta osservanza sul territorio nazionale; curare la preparazione dei rapporti periodici che il Governo italiano è tenuto a presentare alle competenti organizzazioni internazionali, inclusi i rapporti da presentare nell'ambito dell'Esame periodico universale del Consiglio Diritti Umani delle Nazioni Unite, nonché di altri rapporti, informazioni, che vengano richiesti al Governo dalle organizzazioni in questione; predisporre annualmente la relazione al Parlamento italiano, nel quale, da una parte si illustri l'attività svolta dal Comitato, dall'altra, facendo un quadro della tutela e del rispetto dei diritti umani in Italia; collaborare nelle attività volte ad organizzare e a dar seguito in Italia ad iniziative internazionali attinenti ai diritti umani, quali conferenze, simposi e celebrazioni di ricorrenze internazionali; mantenere ed implementare gli opportuni rapporti con le organizzazioni della società civile attive nel settore della promozione e protezione dei diritti umani.

Il CIDU svolge infine un'attività istituzionale e continuativa come *focal point* in Italia degli organi di monitoraggio degli organismi internazionali delle Nazioni Unite, del Consiglio d'Europa e dell'Unione Europea.

Nel dicembre 2021, il CIDU ha approvato il *Secondo Piano d'Azione Nazionale su Impresa e Diritti Umani 2021-2026*. Il Piano intende rafforzare l'applicazione dei Principi guida delle Nazioni Unite su Impresa e Diritti Umani attraverso una serie di misure di natura complementare, riferendosi in particolare alle seguenti linee direttrici:

- la promozione sistematica dei temi *business and human rights* in tutti i fori internazionali competenti, come parte integrante di una visione universale in materia di diritti umani, sviluppo sostenibile, democrazia e stato

di diritto. In tale contesto, l'applicazione dei Principi Guida sarà promossa anche in relazione agli Obiettivi dell'Agenda 2030 (in particolare gli Obiettivi di sviluppo sostenibile 4, 5, 8, 10, 12, 16, 17) e ai contenuti introdotti dal progetto UNGPs 10+ avviato dal competente Gruppo di lavoro delle Nazioni Unite su impresa e diritti umani;

- la trattazione dei temi e delle pratiche legati alla tutela dell'ambiente, della salute, del lavoro dignitoso e dei difensori dei diritti umani, anche a fronte delle nuove sfide poste dalla *gig economy* e nel contesto del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), in correlazione alle sfide della ricostruzione multi-dimensionale post-pandemia Covid-19;
- la necessità di approfondire gli innovativi temi legati allo sviluppo tecnologico e all'intelligenza artificiale – anche alla luce della Dichiarazione dei diritti internet del Parlamento del 31 luglio 2015, ai fini di evidenziarne il possibile impatto sul godimento dei diritti umani e sull'attuazione del processo di *due diligence* aziendale, nonché quelli altrettanto innovativi legati alle attività promosse dalle imprese culturali con un importante impatto sulla promozione dei diritti umani;
- l'impegno ad aggiornare e a migliorare l'azione collettiva in relazione a molteplici temi legati ai diritti umani sotto il profilo della tutela delle «categorie più vulnerabili» (donne e ragazze, minori, persone con disabilità, persone LGBTI, migranti e richiedenti asilo, persone appartenenti a minoranze etniche e religiose, persone anziane), con l'obiettivo di valorizzarne il ruolo e la partecipazione in quanto titolari di diritti, laddove singoli aspetti correlati alle attività imprenditoriali possano avere un impatto rilevante su tali categorie dal punto di vista lavorativo ed economico.

Si segnala inoltre che nel 2021 il CIDU ha approvato il *progress report* annuale relativo al Piano d'azione nazionale dell'Italia su «Donne, pace e sicurezza», di cui il CIDU è *focal point* a partire dal 2010.

### 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'UNESCO (la sua istituzione è prevista, infatti, dall'art. 7 dell'atto costitutivo dell'Organizzazione).

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 2021, il Presidente, nominato dal Ministro degli affari esteri, è Franco Bernabè; l'incarico di Segretario generale è ricoperto da Enrico Vicenti.

Nel corso del 2021 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) e del jazz (30 aprile).

#### 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 l'inclusione e le politiche sociali.* Funzioni: promozione delle politiche di contrasto alla povertà, all'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 della responsabilità sociale delle imprese.* 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; promozione, sviluppo e coordinamento di politiche, iniziative e attività di sostegno alla diffusione della responsabilità sociale d'impresa.
- *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 ed 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 presenti 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.

Al 31 dicembre 2021, il numero di minori stranieri non accompagnati segnalati alla Direzione generale è di 12.284, circa il 42% in più rispetto alle presenze registrate al 31 dicembre 2020 (7.080). La componente maschile si conferma prevalente, pari al 97,3% del totale. I principali Paesi di provenienza sono il Bangladesh (23%), l'Egitto (18%) e la Tunisia (13%): considerate congiuntamente, queste tre cittadinanze rappresentano più della metà dei minori stranieri non accompagnati presenti in Italia (54%). La Sicilia si conferma come la regione che ospita il maggior numero di minori (28,2% del totale) all'interno delle proprie strutture di accoglienza, in linea con un trend ormai consolidato da molti anni, seguita da Calabria (12,3%) e Lombardia (9,8%).

#### 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. Nel maggio 2021, l'Osservatorio ha adottato il V Piano, con riferimento al biennio 2022/2023. Frutto di un'intensa attività di coprogettazione – che ha coinvolto tutti i soggetti e gli enti partecipanti all'Osservatorio nazionale, e non solo: società civile e terzo settore, soggetti pubblici quali amministrazioni centrali, enti pubblici e territori, soggetti privati,

esperti, università e ricerca – il Piano è articolato in 3 aree d'intervento (educazione, equità, *empowerment*), composte ciascuna da 4 obiettivi generali e azioni specifiche, per un totale di 12 obiettivi generali e 31 azioni, ed è coerente con i contenuti delle altre azioni a favore dei nuclei familiari e dei bambini e adolescenti, tramite gli organismi di coordinamento nazionale, quali l'Osservatorio nazionale sulla famiglia e l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile. Per la prima volta, inoltre, l'elaborazione del Piano è stata accompagnata dal coinvolgimento diretto di ragazze e ragazzi fra i 12 e 17 anni di età, che hanno partecipato alle consultazioni durante la fase di elaborazione e che contribuiranno anche alla fase di monitoraggio.

- 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 nel 2017, fa riferimento al periodo 2012-2015.
- 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 (V e VI congiunto) è stato discusso dall'Italia nel 2019.

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.

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 2021, coordinatore del Comitato è Giampiero Griffò.

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 rapporto dettagliato sulle misure adottate ai sensi della stessa Convenzione, in raccordo con il CIDU; predispose 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 2021 si sono svolte le riunioni dei 13 gruppi di lavoro istituiti dal Comitato tecnico-scientifico dell'Osservatorio: i report delle attività svolte nel corso dell'anno sono stati presentati nel corso di *webinar* tenuti il 2 e 9 dicembre 2021, dal titolo «A che punto siamo. Le riflessioni e proposte dei gruppi di lavoro dell'Osservatorio», organizzati in preparazione della VI Conferenza nazionale sulla disabilità del 13 dicembre e in occasione della Giornata internazionale delle persone con disabilità.

## 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 II* (Dipartimento per gli affari di giustizia – Direzione affari giuridici e legali): si occupa, in particolare, del contenzioso avanti la Corte europea dei diritti umani. Inoltre, cura la redazione dei rapporti richiesti dagli organismi internazionali in tema di diritti umani, prevalentemente dagli organismi e dai comitati del Consiglio d'Europa e delle Nazioni Unite
- *Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità*: 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 2021 (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. Autorità indipendenti**

In questa sezione verranno trattate le cinque Autorità indipendenti che hanno più diretta rilevanza per la materia dei diritti umani: 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 per l'infanzia e l'adolescenza; il Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale.

### **1.7.1. 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 decreto 6 dicembre 2011, n. 201 (c.d. Salva Italia) e dalla legge di conversione 22 dicembre 2011, n. 214. Nel 2021 l'Autorità risulta così composta: *Presidente* è Giacomo Lasorella; *commissari*: Laura Aria, Antonello Giacomelli, Elisa Giomi, Enrico Mandelli.

Secondo quanto riportato nella relazione annuale 2021 sull'attività svolta e sui programmi di lavoro (periodo di riferimento: maggio 2020 – aprile 2021), l'Autorità ha dedicato particolare attenzione allo svolgimento dell'attività di vigilanza in materia di tutela dei minori.

In ambito di comunicazione tradizionale, l'Autorità segnala una riduzione significativa dei procedimenti avviati nei confronti di servizi di media audiovisivi per contenuti lesivi dello sviluppo psichico e morale dei minori, ascrivibile verosimilmente all'opera di sensibilizzazione che da anni l'Autorità svolge in materia, che ha condotto ad un sostanziale rispetto da parte dei *broadcaster* della normativa di settore. Al riguardo, infatti, si segnalano solo due procedimenti rilevanti: uno audiovisivo e uno radiofonico, entrambi conclusi con l'irrogazione di una sanzione amministrativa.

A un'adeguata disciplina sui contenuti audiovisivi e radiofonici, l'Autorità lamenta la mancanza di una organica e adeguata disciplina di protezione dei minori applicabile ai contenuti online. Nelle more del recepimento della direttiva sui servizi di media audiovisivi (UE) 2018/1808, l'attuale normativa di intervento in materia di contenuti online risulta frammentata e si riferisce, in particolare, al settore del diritto d'autore, del contrasto al gioco d'azzardo, della classificazione delle opere audiovisive destinate al web e dei videogiochi, nonché all'*hate speech* e alle attività di prevenzione e contrasto del fenomeno del cyberbullismo. Settori importanti e delicati, ma ben lungi dal coprire l'intero spettro delle competenze dell'Autorità.

La sostanziale inadeguatezza del vigente modello di tutela dei minori – in particolare al cospetto della moltitudine di contenuti che affolla le piattaforme digitali e i social media – sarebbe documentata dalla mole delle istanze di intervento ricevute nel periodo di riferimento, rispetto alle quali mancano, secondo l'Autorità, concreti ed efficaci strumenti di intervento. Sarebbe pertanto urgente l'adozione di misure atte a garantire a tutti i fruitori di Internet, e in modo particolare alle categorie protette di bambini e adolescenti, la certezza dei medesimi diritti di cui godono nel mondo offline, sia attraverso la progressiva definizione di un quadro giuridico e regolamentare, sia attraverso il potenziamento del livello di alfabetizzazione digitale, come indicato dal Consiglio dell'Unione Europea nelle «Conclusioni del Consiglio sull'alfabetizzazione mediatica in un mondo in continua evoluzione» (2020/C 193/06).

In tale contesto, merita particolare attenzione il progetto *Safer Internet Center Italy* (SIC-Italia), coordinato dal MIUR, a cui l'Autorità ha aderito, nato con l'obiettivo di promuovere lo sviluppo di servizi innovativi e di qualità dotando i giovani utenti di informazioni, consigli e supporto per navigare con maggiore consapevolezza e sicurezza e per semplificare la eventuale segnalazione di materiale illegale online.

### 1.7.2. 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 Pasquale Stanzone (Presidente), Ginevra Cerrina Feroni (Vicepresidente), Agostino Ghiglia e Guido Scorza.

Nel corso del 2021, il Garante ha adottato 402 *provvedimenti* a tutela dei diritti fondamentali delle persone nel trattamento e diffusione dei dati personali (rispetto ai 272 del 2020), con particolare riferimento, tra le altre, alle seguenti materie: libertà di stampa, diritto all'istruzione, lavoro, sanità e ricerca scientifica, diritti dei minori, trattamento dei dati sensibili, internet e social media.

### 1.7.3. 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 e successive modificazioni; è composta da cinque 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 2021 ricoprono la carica di Commissari Giuseppe Santoro Passarelli (Presidente), Alessandro Bellavista, Domenico Carrieri, Orsola Razzolini e Franco Carinci.

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 2021 ha rappresentato l'anno della ripresa produttiva, dopo l'emergenza pandemica che ha condizionato l'erogazione dei servizi pubblici essenziali nel 2020. Con la graduale ripresa delle attività produttive, si registra anche un'analogia, graduale, ripresa della conflittualità che vede 1.009 scioperi, rispetto agli 894 dell'anno precedente.

La Commissione, inoltre, è intervenuta, su 272 proclamazioni di sciopero, con indicazioni preventive, vale a dire prima della loro effettuazione, per segnalare delle irregolarità. Tali indicazioni hanno avuto un riscontro pari al 97%, con la revoca o l'adeguamento da parte dei soggetti proclamanti, tanto che la Commissione ha aperto formale procedimento di valutazione del comportamento su 13 scioperi, la cui effettuazione è stata ritenuta irregolare.

In particolare, la conflittualità si è mantenuta sostenuta nei seguenti settori: trasporto pubblico locale (295 proclamazioni), igiene ambientale (208), trasporto aereo (121), regioni e autonomie locali (110).

Nel 2021 sono stati effettuati ben 18 scioperi generali-nazionali che hanno interessato complessivamente 7 giornate (erano state solo 4 le proclamazioni nel 2020, pur in costanza della moratoria introdotta dalla Commissione, ma ben 14 nel 2019). Di tali scioperi, uno soltanto è stato proclamato dalle Confederazioni CGIL e UIL; tutti gli altri sono stati proclamati da sindacati di base, non adeguatamente presenti nei vari settori produttivi, con motivazioni politiche e/o economiche spesso generiche e con livelli di adesione del tutto irrilevanti.

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

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, istituita con legge 12 luglio 2011, n. 112, ha il compito di assicurare a livello nazionale la piena attuazione e la tutela dei diritti dei bambini e degli adolescenti, in accordo a quanto previsto da norme nazionali e internazionali e, in particolare, dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (CRC), ratificata in Italia con l. 27 maggio 1991, n. 176. È un'istituzione nazionale di promozione e coordinamento delle misure di attuazione della Convenzione, con l'obiettivo di assicurare la piena esplicazione dei diritti in essa contenuti.

Il titolare dell'Autorità garante è nominato d'intesa dai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica con mandato di quattro anni. Il 13 novembre 2020 è stata nominata titolare Carla Garlatti, già Presidente del Tribunale per i minorenni di Trieste, che si è insediata il 14 gennaio 2021.

Il 2021 ha risentito della protrazione dell'emergenza sanitaria che, seppur in misura minore rispetto al 2020, ha compromesso numerosi diritti delle persone di minore età. L'Autorità garante ha pertanto programmato la propria attività con particolare attenzione alle conseguenze che l'emergenza pandemica ha avuto su bambine e bambini, ragazze e ragazzi, dedicandosi a tematiche trasversali come il benessere psicologico dei minori di età e la dispersione scolastica. Molto spazio è stato dedicato, inoltre, al tema della partecipazio-

ne, al fine di garantire una sempre maggiore attuazione dell'articolo 12 della CRC.

In tema di partecipazione, nello specifico, sono proseguite le attività della Consulta delle ragazze e dei ragazzi, organo di consultazione dell'Autorità garante, composta da ragazzi e ragazze di età compresa tra i 13 e i 17 anni. Le ragazze e i ragazzi provengono da contesti sociali e di vita diversi fra loro, in un clima partecipativo e inclusivo nel quale si intercettano differenti opinioni ed esigenze. La Consulta affronta e sviluppa sia tematiche suggerite dall'Autorità garante che argomenti proposti direttamente dai suoi componenti. Nel corso dell'anno 2021, i temi discussi sono stati la scuola, le ricadute delle misure di contenimento rispetto alla violenza in ambito domestico, l'abuso di sostanze stupefacenti e l'uso del digitale.

Le attività hanno poi varcato i confini nazionali: la Consulta ha aderito, in continuità con gli anni precedenti, al progetto Enya (*European network of young advisors*), supportato dall'Enoc (Rete europea dei garanti per l'infanzia e l'adolescenza). Il tema scelto per l'anno 2021 è stato l'impatto della pandemia da Covid-19 sulle persone di minore età, in un clima di scambio sinergico di opinioni e idee, anche attraverso il confronto con esperti.

Le ragazze e i ragazzi hanno inoltre partecipato all'evento «*Una società che ascolta. Le nuove sfide per la partecipazione dei minorenni*», organizzato dall'Autorità garante in occasione della Giornata mondiale dell'infanzia. In questa occasione l'Autorità garante ha lanciato il *Manifesto sulla partecipazione dei minorenni*: cinque richieste rivolte a Parlamento, Governo, Regioni ed Enti locali per promuovere concretamente il diritto dei minorenni a partecipare ai processi decisionali. In particolare, è stato richiesto il coinvolgimento dei minorenni da parte delle istituzioni in tutte le scelte che li riguardano; una normativa per disciplinare e sostenere la partecipazione attiva dei minorenni; una piattaforma pubblica online riservata alle consultazioni dei minori di età; l'inserimento della partecipazione nell'offerta formativa delle scuole in materia di educazione civica; l'istituzione di una giornata nazionale della partecipazione delle persone di minore età. Al fine di garantirne la massima diffusione, il Manifesto è stato tradotto in inglese e condiviso con i componenti dell'Enoc.

Nel 2021 l'Autorità garante, insieme al Comitato interministeriale per i diritti umani (CIDU) e UNICEF Italia, ha lavorato alla traduzione del Commento generale n. 25 «Sui diritti dei minorenni in relazione all'ambiente digitale» del Comitato ONU sui Diritti dell'infanzia. Il documento è affiancato da una versione *child friendly* la cui traduzione in italiano è stata arricchita dalle riflessioni di alcuni giovani della Consulta delle ragazze e dei ragazzi e di YOUNICEF, il movimento dei giovani volontari di UNICEF Italia. Il documento è stato pubblicato nel 2022.

L'Autorità garante ha inoltre dedicato ampio spazio alla scuola, dando voce a più di diecimila studenti e studentesse tra i 14 e i 17 anni attraverso la consultazione pubblica «La scuola che vorrei», diretta a intercettare istanze e opinioni sull'attuale sistema scolastico. La consultazione, ospitata dal portale Skuola.net, si è svolta tra l'8 ottobre e il 23 novembre 2021 attraverso la

somministrazione di un questionario elaborato in collaborazione con i ragazzi e le ragazze della Consulta.

Sempre con riguardo al contesto scolastico, l'Autorità garante ha avviato uno studio con l'obiettivo di individuare strumenti e buone prassi per contrastare il fenomeno della dispersione scolastica. La pandemia e le misure di confinamento hanno, infatti, esacerbato tale problematica nel nostro Paese che, già prima dell'emergenza sanitaria, registrava numeri fra i più alti d'Europa. È stato pertanto avviato un ciclo di audizioni tra esperti in materie educative, sociali, psicologiche e giuridiche, oltre che tra operatori sul campo e rappresentanti del Ministero dell'istruzione, di Invalsi e di Indire, condotto da una commissione nominata dall'Autorità garante. Al termine delle audizioni, è stato redatto un documento contenente le raccomandazioni dell'Autorità garante, pubblicata nel mese di giugno 2022.

Un altro aspetto approfondito dall'Autorità garante nel corso dell'anno 2021 riguarda la salute mentale delle persone di minore età ai tempi del Covid-19, al fine di non trascurare le conseguenze psicologiche dell'emergenza sanitaria e delle restrizioni su bambini e adolescenti. È stata pertanto avviata un'indagine in collaborazione con l'Istituto superiore di sanità e il Ministero dell'istruzione. Si tratta della prima iniziativa a carattere scientifico su scala nazionale di durata triennale con tre step intermedi, che intende offrire un quadro esaustivo e rappresentativo della situazione. Sono stati a tal fine ascoltati oltre novanta esperti tra neuropsichiatri infantili, pediatri, assistenti sociali, psicologi, pedagogisti e docenti, che hanno fatto emergere una vera e propria «emergenza salute mentale». È stata infatti registrata un'impennata delle richieste di aiuto alla quale in molti casi sono corrisposte inadeguatezza e iniquità di risposte che hanno fatto emergere carenze e ritardi strutturali già presenti nel periodo antecedente all'emergenza. I risultati sono confluiti in un documento di studio e proposta pubblicato nel mese di maggio 2022, che contiene specifiche raccomandazioni dell'Autorità garante. Lo studio proseguirà per ulteriori due anni, coinvolgendo fino a 35.000 minorenni dai 6 ai 18 anni di cinque regioni. A validarlo, un comitato composto da autorevoli rappresentanti del mondo scientifico, accademico e delle professioni psico-sociali.

L'Autorità garante si è inoltre dedicata ai diritti dei minorenni in condizioni di vulnerabilità: le persone di minore età vittime di maltrattamenti, i minorenni fuori dalla famiglia d'origine, i figli dei genitori detenuti e i minori stranieri non accompagnati.

Con riguardo alla prima categoria, nel 2021 è stata pubblicata la *II indagine nazionale sul maltrattamento dei bambini e degli adolescenti in Italia*, i cui dati si riferiscono al 31 dicembre 2018. Dallo studio emerge che nel nostro Paese sono in carico ai servizi sociali dei comuni 401.766 bambini e ragazzi, 77.493 dei quali sono vittime di maltrattamento, pari a 9 minorenni ogni mille, con significative differenze tra Nord (11), Centro (9) e Sud (5), in ragione della differente presenza dei servizi sociali. La prima causa di maltrattamento all'infanzia è risultata essere la patologia delle cure, seguita da violenza assistita, maltrattamento psicologico, maltrattamento fisico e abuso sessuale. La pubblicazione, reperibile sul sito dell'Autorità garante, costituisce l'aggiornamento di una rilevazione campionaria già svolta nel 2015 e prende

spunto dalle Osservazioni conclusive 2019 del Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia al quinto e sesto rapporto periodico dell'Italia, che ha richiesto la creazione di un sistema nazionale di monitoraggio e raccolta dati in tema di violenza a danno dei minorenni. La rilevazione è di natura campionaria e ha coinvolto 196 comuni, grazie alla collaborazione di Istat e Anci. Lo studio è stato condotto dall'Autorità garante in collaborazione con *Terre des Hommes* e Cismai.

Per quanto riguarda i minorenni fuori dalla famiglia d'origine, prosegue la collaborazione dell'Autorità garante con le Procure della Repubblica presso i Tribunali per i minorenni, per monitorare la realtà delle strutture residenziali. Dopo due anni dall'ultima pubblicazione, avvenuta nel novembre 2019 e relativa ai dati del biennio 2016-2017, nel 2021 è stata avviata la quarta raccolta sperimentale. I dati, in fase di elaborazione, saranno pubblicati nel 2022 e offriranno una fotografia aggiornata del numero e delle caratteristiche dei minorenni ospitati dalle comunità.

Un'altra categoria alla quale è stata dedicata particolare attenzione è quella dei figli dei genitori detenuti. Il 16 dicembre 2021 è stato rinnovato il protocollo d'intesa «*Carta dei diritti dei figli dei genitori detenuti*», che riconferma l'impegno congiunto dell'Autorità garante, il Ministero della giustizia e Bambini-senzasbarre onlus, associazione impegnata nel sostegno psicopedagogico per genitori detenuti e minorenni che hanno uno o entrambi i genitori in stato di detenzione. La Carta, prima in Italia e in Europa, riconosce formalmente il diritto dei minorenni alla continuità del legame affettivo con il genitore detenuto e, allo stesso tempo, ribadisce il diritto alla genitorialità. Il protocollo prevede l'istituzione di un Tavolo permanente che ha il compito di svolgere un monitoraggio periodico dell'attuazione della Carta.

Con riguardo ai minori stranieri non accompagnati, il 2021 ha visto la conclusione del Progetto FAMI – *Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11, legge n. 47/2017* – che è stato finanziato con le risorse del Fami 2014-20 – Obiettivo specifico 2 – Obiettivo nazionale 3, avviato nel 2018 dall'Autorità garante. Il progetto ha sviluppato un modello di azione integrato con le autorità giudiziarie, i garanti regionali e delle province autonome, i servizi sociosanitari, le istituzioni scolastiche e formative, i servizi di accoglienza e con il terzo settore. Obiettivo generale è stato quello di creare una «cabina di regia» a livello nazionale in grado di coordinare, sostenere e accompagnare il sistema complessivo della tutela volontaria dei minori non accompagnati in tutto il territorio nazionale. Nel 2021 l'Autorità garante ha avviato e concluso la terza rilevazione statistica del monitoraggio nazionale relativo allo stato di attuazione del sistema della tutela volontaria dei minori stranieri non accompagnati in Italia nel periodo compreso tra il 1° luglio 2019 e il 31 dicembre 2020.

Il tema della tutela dei minorenni migranti è stato inoltre oggetto dell'Assemblea generale del 27-28 settembre 2021 dell'Enoc, in occasione della quale è stato adottato all'unanimità il *position statement Children on the move and illegal pushbacks* sulla condizione dei minorenni migranti e la tutela dei loro diritti.

Con riguardo ai rapporti istituzionali, nel corso del 2021 l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza ha partecipato a numerosi Tavoli interistituzionali e Osservatori, promuovendo e tutelando i diritti delle persone di minore età in un costante dialogo sinergico con istituzioni, enti, società civile e terzo settore. Sono stati inoltre stipulati diversi protocolli d'intesa con vari attori istituzionali e del terzo settore, fra i quali Cnoas (Consiglio dell'ordine degli assistenti sociali), Unicef e Presidenza del Consiglio dei Ministri – Sottosegreteria di Stato con delega allo Sport.

### 1.7.5. Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale

Il Garante nazionale è stato istituito dall'art. 7 del d.l. 23 dicembre 2013, n. 146, convertito con modificazioni dalla l. 21 febbraio 2014, n. 10. È costituito in collegio, composto dal Presidente e da due membri, scelti tra personalità indipendenti e competenti nelle discipline afferenti la tutela dei diritti umani. I membri del collegio sono nominati, previa delibera del Consiglio dei Ministri, con decreto del Presidente della Repubblica, sentite le competenti commissioni parlamentari, per un mandato di cinque anni, non prorogabili.

Dal 2016, il collegio è composto da Mauro Palma, che ne è il Presidente, e dai due membri, Daniela de Robert ed Emilia Rossi.

L'organo tecnico che lo assiste è l'Ufficio del Garante nazionale composto da venticinque componenti selezionati dal Collegio in quanto esperti nelle materie di cui si occupa l'Autorità e provenienti dai Ministeri della Giustizia e dell'Interno nonché degli enti del Servizio sanitario nazionale.

Il Garante ha la funzione di vigilare affinché l'esecuzione della custodia delle persone sottoposte a provvedimenti di restrizione o limitazione della libertà personale sia attuata in conformità alle norme e ai principi stabiliti dalla Costituzione italiana, dalle convenzioni internazionali sui diritti umani e dalle leggi dello Stato. Si tratta di un organismo statale indipendente in grado di monitorare, visitandoli senza necessità di autorizzazione, tutti i luoghi o contesti di privazione della libertà non solo *de iure* ma anche *de facto*. Quattro sono le aree principali di privazione della libertà oggetto del mandato del Garante: l'ambito *penale* (che comprende gli istituti penitenziari per adulti e per minori, le residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza), quello delle *Forze di Polizia* (che include le camere di sicurezza e tutti i locali adibiti a esigenze restrittive), quello delle persone *migranti* (tra cui le strutture per il trattenimento amministrativo dei migranti, in primo luogo i centri per il rimpatrio, ma anche le operazioni di rimpatrio forzato) e l'ambito delle strutture sanitarie, sociosanitarie e assistenziali cioè quello relativo alla tutela della *salute* (rientrano in questo ambito sia i servizi psichiatrici di diagnosi e cura dove si effettuano i trattamenti sanitari obbligatori sia le residenze per anziani e disabili).

Con la diffusione della pandemia è emerso un quinto ambito di tutela costituito dai luoghi di quarantena (dai cosiddetti «*hotel Covid*» alle «navi quarantena»). Scopo delle visite è quello di individuare eventuali criticità e, in un rapporto di collaborazione con le autorità competenti, trovare soluzioni per risolverle, come anche mettere a fattor comune quelle migliori prassi osservate durante

le visite. Inoltre, presso le istituzioni sulle quali esercita il proprio controllo, il Garante nazionale ha anche il compito di reagire alle criticità che originano segnalazioni o reclami proposti dalle persone private della libertà. In particolare al Garante è attribuito il potere di rivolgere raccomandazioni alle amministrazioni competenti rispetto ai reclami proposti dalle persone detenute in ambito penale e migranti, rimanendo riservati all'autorità giudiziaria i reclami giurisdizionali. Dopo ogni visita, il Garante redige un rapporto contenente osservazioni ed eventuali raccomandazioni e le inoltra alle autorità competenti. Infine, il Garante monitora le procedure relative ai rimpatri forzati ai sensi del sistema previsto dall'art. 8(6) della Direttiva UE n.115 del 2008.

La l. 18 dicembre 2020, n. 173 (di conversione del d.l. 21 ottobre 2020, n. 130) ha introdotto alcuni cambiamenti considerevoli, primo fra tutti l'estensione della durata del mandato del Collegio del Garante in carica, a marzo 2023, prorogandolo eccezionalmente per un periodo di due anni oltre la scadenza naturale dei cinque anni.

La legge n. 173, nell'ambito delle possibilità di rimedio non giurisdizionale per le persone private della libertà, ha previsto che lo straniero trattenuto possa rivolgere istanze o reclami orali o scritti al Garante nazionale e ai Garanti regionali o locali, sulla base dei quali il Garante formula specifiche raccomandazioni all'Amministrazione interessata, qualora accerti la fondatezza delle istanze e dei reclami proposti dai soggetti trattenuti nelle relative strutture, al fine di porre rimedio alla violazione.

La stessa legge è intervenuta sia sulla nuova denominazione del Garante, espungendo la dicitura «detenute o» dalla formulazione iniziale della l. 21 febbraio 2014, n. 10, sia confermando in norma primaria la designazione del Garante come Meccanismo nazionale di prevenzione (NPM) dell'Italia cui si applica il Protocollo opzionale alla Convenzione ONU contro la tortura (OPCAT, in vigore per l'Italia dal 3 maggio 2013). La stessa novella ha stabilito che il Garante nazionale può delegare i Garanti territoriali per l'esercizio delle proprie funzioni in materia di trattenimento di persone migranti e relativamente alle strutture sanitarie, sociosanitarie ed assistenziali, alle comunità terapeutiche e di accoglienza, per adulti e per minori. La delega ha una durata massima di sei mesi.

Nel 2021, nell'ambito dell'attività di monitoraggio dei diritti delle persone private della libertà personale nei contesti penali, della custodia delle forze di polizia, della tutela della salute e dei processi migratori, il Garante nazionale ha condotto 110 visite. Per quel che riguarda il monitoraggio delle operazioni di rimpatrio forzato, nello stesso arco temporale sono state monitorate 22 operazioni, verso la Tunisia (11), l'Egitto (6), la Georgia (3) e la Nigeria (2). Nel corso dell'anno 2021, in linea con i poteri attribuiti dall'art. 19 lett. c dell'OPCAT ai Meccanismi nazionali di prevenzione, il Garante è stato più volte sentito in incontri ed audizioni relativi a provvedimenti in corso d'esame nelle competenti commissioni parlamentari.

È stato tra l'altro audito dalla Commissione diritti umani del Senato sulla situazione di ordine e sicurezza negli istituti penitenziari nazionali alla luce dei fatti avvenuti nel carcere di Santa Maria Capua Vetere. Inoltre, è stato ascoltato dalla Commissione giustizia della Camera riguardo alla proposta di



legge C.2933 in materia di promozione e sostegno delle attività teatrali negli istituti penitenziari. Infine, il Presidente Mauro Palma ha partecipato all'audizione della IX Commissione del Consiglio Superiore della Magistratura su «Ricostituzione della Commissione Mista per lo studio dei problemi della Magistratura di Sorveglianza e dell'esecuzione penale», presso il Consiglio Superiore della Magistratura ed è stato membro della Commissione per l'architettura penitenziaria voluta dalla Ministra della Giustizia Marta Cartabia.

Sempre nell'ambito dell'esecuzione penale, la componente del Collegio Daniela de Robert ha fatto parte della Commissione per l'innovazione del sistema penitenziario del Ministero della Giustizia (d.m. 13 settembre 2021).

## 1.8. 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 2021 risultano 134 organizzazioni non-governative italiane con status consultivo presso il Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite, di cui 6 con status generale, 110 con status speciale e 18 con status *roster*. Sono 302 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.

Alcune delle principali organizzazioni non-governative internazionali, inoltre, hanno un'apposita sezione italiana: tra esse Amnesty International, Federazione internazionale dei diritti umani, Save the Children, Medici senza frontiere, Action Aid.

Le organizzazioni non-governative svolgono un importante ruolo di monitoraggio in merito al livello di attuazione e protezione dei diritti umani in Italia. Si segnala, in particolare, che nel 2021 sono stati pubblicati i seguenti rapporti di monitoraggio.

- Associazione Antigone: *XVII Rapporto nazionale sulle condizioni di detenzione – Oltre il virus*. In base ai dati contenuti nel rapporto, al 28 febbraio 2021 i detenuti sono 53.697, un numero che è tornato a salire rispetto al 31 dicembre 2020, anche se ancora molto al di sotto delle cifre pre-pandemia: erano 61.230 il 29 febbraio del 2020, a pochi giorni dalla scoperta del paziente zero di Codogno (dunque in dodici mesi il calo è stato pari a 7.533 unità corrispondente al 12,3% del totale). Il tasso di sovraffollamento è dunque pari al 106,2%. La presenza di detenuti stranieri da alcuni anni si attesta al 32,5% del totale dei detenuti (erano il 37,15% del totale alla fine del 2009, calando in termini assoluti di 6.723 unità nel giro di undici anni). Nel 2020, 61 persone si sono tolte la vita all'interno degli istituti di pena italiani. Il tasso di suicidi costituisce uno dei principali indicatori di malessere del sistema penitenziario. Osservandone l'andamento nell'ultimo decennio, il rapporto mostra come dopo i livelli raggiunti tra il 2010 e

il 2012 il tasso di suicidi registra un sensibile calo tra il 2013 e il 2016 per poi ricominciare bruscamente a salire nel 2017 fino a raggiungere il suo massimo nel 2020. Sebbene non si possa delineare una netta correlazione tra il numero di suicidi e le condizioni di detenzione delle carceri italiane, secondo il rapporto guardando tali dati non può non notarsi come la tendenza a crescere e diminuire del tasso di suicidi rifletta il generale clima penitenziario del periodo. Negli anni a ridosso della sentenza Torreggiani, insieme alla riduzione del tasso di sovraffollamento anche il tasso di suicidi è notevolmente calato. Quando nel 2017 gli effetti della riforma hanno cominciato a perdere la loro iniziale portata, il tasso di suicidi è invece tornato a salire, superando anche i livelli raggiunti prima del 2013.

- Gruppo di lavoro per la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell’infanzia e dell’adolescenza (CRC): *XII Rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione ONU sui diritti dell’infanzia e dell’adolescenza in Italia*. Oltre ad offrire una retrospettiva sugli ultimi due decenni rispetto ai passi avanti che sono stati fatti e ai ritardi che ancora permangono in materia, il rapporto analizza l’impatto della pandemia in corso che ha portato alla luce, aggravandole e dilatandole, le criticità monitorate nel corso degli anni.
- Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS): *Rapporto 2021*. Il Rapporto analizza l’evoluzione dell’Italia rispetto al raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile dell’Agenda 2030. I dati disponibili mostrano come il progresso verso gli Obiettivi sia seriamente a rischio. Secondo il rapporto, infatti, tra il 2019 e il 2020 l’Italia mostra segni di miglioramento solo per tre Obiettivi, relativi a sistema energetico (Obiettivo 7), lotta al cambiamento climatico (Obiettivo 13) e giustizia e istituzioni solide (Obiettivo 16). Si registra una sostanziale stabilità per altri tre Obiettivi: alimentazione e agricoltura sostenibile (Obiettivo 2), acqua (Obiettivo 6) e innovazione (Obiettivo 9). Mentre sono peggiorati gli indicatori relativi a nove obiettivi: povertà (Obiettivo 1), salute (Obiettivo 3), educazione (Obiettivo 4), uguaglianza di genere (Obiettivo 5), condizione economica e occupazionale (Obiettivo 8), disuguaglianze (Obiettivo 10), condizioni delle città (Obiettivo 11), ecosistema terrestre (Obiettivo 15) e cooperazione internazionale (Obiettivo 17).

Al fine di invertire la rotta, l’ASviS invita il Governo, in particolare, a: inserire in Costituzione il Principio di sviluppo sostenibile, basato sul Principio di giustizia intergenerazionale; aggiornare la Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile (SNSvS), in coerenza con le proposte formulate nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e con il Programma Nazionale di Riforma (PNR); assumere gli impegni internazionali sul contrasto ai cambiamenti climatici e perdita di biodiversità come guida delle politiche nazionali; predisporre l’Agenda urbana per lo sviluppo sostenibile, con un forte ruolo di coordinamento da parte del Comitato interministeriale per le politiche urbane (CIPU); aggiornare il Piano Nazionale Integrato per l’Energia e il Clima per allinearli agli obiettivi europei di un taglio alle emissioni per almeno il 55% entro il 2030, nella direzione della neutralità climatica entro il 2050 e approvare il Piano Nazionale dell’Adattamento ai Cambiamenti Climatici aggiornato ai nuovi indirizzi dell’UE; creare, con la Legge di Bilancio per il 2022, un Ente pubblico di ricerca per gli

studi sul futuro e la programmazione strategica, con il compito di effettuare ricerche sulle future evoluzioni dei fenomeni sociali, ambientali ed economici e sulle loro implicazioni per il disegno e l'attuazione delle politiche pubbliche, anche a livello locale; costruire, a partire dalla Legge di Bilancio per il 2022, un piano con una sequenza temporale definita per l'eliminazione dei sussidi alle fonti fossili e dannosi per l'ambiente; istituire un Tavolo di confronto istituzionale permanente con la società civile sulle politiche di genere, che si interfacci con il Governo nella discussione sull'attuazione della Strategia nazionale per la parità di genere 2021-2025; garantire che il tema delle giovani generazioni, indicato come trasversale dal PNRR italiano, abbia un'effettiva valenza nel disegno di tutte le politiche; riformare complessivamente l'esistente sistema di welfare per dargli una prospettiva universale, semplificando le procedure e l'accesso ai servizi e garantendo la copertura alle fasce della popolazione attualmente escluse, in linea con gli obiettivi espressi nel Pilastro europeo dei diritti sociali e con quanto ribadito al recente Vertice UE di Porto; creare un tavolo di lavoro per disegnare entro la fine del 2022 un Piano nazionale per l'occupazione, con focus prioritario sull'occupazione giovanile, femminile e al Sud, coinvolgendo gli *stakeholder* di riferimento del settore pubblico e privato; istituire, entro la prima metà del 2022, una piattaforma di consultazione permanente della società civile per la valutazione «trasversale» dell'impatto dei provvedimenti legislativi sull'Agenda 2030; garantire il raggiungimento della quota dello 0,7% del reddito nazionale lordo per l'aiuto pubblico allo sviluppo per l'Italia entro il 2025, e proporre che la medesima scadenza venga rispettata a livello europeo.

- FOCSIV – Volontari nel mondo: *I padroni della Terra. Il Rapporto sull'accaparramento della terra 2021: conseguenze su diritti umani, ambiente e migrazioni*. Il fenomeno del *land grabbing* si concretizza attraverso l'acquisto, l'affitto sottocosto o l'espropriazione dei terreni alle popolazioni locali per grandi coltivazioni, spesso a monocultura, e per lo sfruttamento di risorse naturali. Il rapporto contiene una serie di informazioni e dati sul tema e riporta alcuni casi di sopraffazione subite dalle comunità più povere, che perdono il loro diritto alla terra (e alla sopravvivenza).

Il Rapporto approfondisce dei casi studio relativi ad alcuni Paesi, analizzando i meccanismi che provocano conflitti e le tensioni tra imprese, finanza e Stati con le comunità locali. In tal senso, sono proposti alcuni percorsi di regolamentazione del comportamento delle imprese, di accesso alla giustizia, di sostegno ai difensori dei diritti umani, di affiancamento alle lotte dei popoli indigeni e delle comunità locali.

- Campagna Sbilanciamoci!: *Rapporto 2021 – Come usare la spesa pubblica per i diritti, la pace, l'ambiente*. Il Rapporto, partendo dall'analisi della qualità della spesa pubblica in Italia, contiene 111 proposte dettagliate, elaborate dalle 47 organizzazioni aderenti a Sbilanciamoci!, per generare risparmi o maggiori entrate da un lato, tagli alla spesa sbagliata e maggiori stanziamenti per quella giusta dall'altro, in 7 aree chiave: fisco e finanza, lavoro e reddito, cultura e conoscenza, ambiente e sviluppo sostenibile, welfare e diritti, cooperazione pace e disarmo, altraeconomia.

## 1.9. 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 2021 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*

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
Oltre 100 università partner, di cui 74 membri a pieno titolo	Global Campus of human rights (già Inter-University Centre for human rights and democratisation – EIUC)	2002
Università Ca' Foscari di Venezia	Centro studi sui diritti umani (CESTUDIR)	2012
Università di Nuoro	Centro studi sui diritti della persona e dei popoli	2016

Fonte: elaborazione del comitato di ricerca e redazione dell'*Annuario 2022*

### *Corsi di laurea*

Università	Denominazione	Classe di laurea
Università degli studi di Padova	Scienze politiche, relazioni internazionali, diritti umani	L-36: Scienze politiche e delle relazioni internazionali
Università degli studi di Bari «Aldo Moro»	Scienze giuridiche per l'immigrazione, i diritti umani e l'interculturalità	L-14: Scienze dei servizi giuridici

Fonte: elaborazione del comitato di ricerca e redazione dell'*Annuario 2022*

*Corsi di laurea magistrale*

Università	Denominazione	Classe di laurea
Università degli Studi di Bari	Diritto dello sviluppo sostenibile, <i>curriculum</i> Diritti fondamentali, istituzioni e sostenibilità	LM/SC-GIUR: Scienze giuridiche
Università degli Studi di Bergamo	Diritti umani, migrazioni e cooperazione internazionale	LM-81: Scienze per la cooperazione allo sviluppo
Università degli Studi di Bologna	International Cooperation on Human Rights and Intercultural Heritage	LM-81: Scienze per la cooperazione allo sviluppo
Università degli studi di Padova	Human rights and multi-level governance	LM-52: Relazioni internazionali
Università degli studi di Perugia	Integrazione giuridica europea e diritti umani	LM-90: Studi europei
Università degli studi della Toscana	Security and Human Rights	LM-90: Studi europei

Fonte: elaborazione del comitato di ricerca e redazione dell'*Annuario 2022*

*Insegnamenti*

Nel 2021 sono attivati 234 insegnamenti in materia di diritti umani in 55 università. Circa il 50% di tali insegnamenti sono impartiti in corsi di laurea afferenti all'area delle scienze politiche e sociali (122 insegnamenti), mentre poco meno del 40% fa riferimento all'area delle scienze giuridiche (97 insegnamenti); 8 insegnamenti pertengono all'area delle scienze storiche, filosofiche, pedagogiche e psicologiche, 2 all'area delle scienze umanistiche e sociali, 2 all'area degli studi linguistici, 2 all'area delle scienze della comunicazione, 1 all'area delle scienze economiche e statistiche.

Come negli anni precedenti, anche nel 2021 l'Università con il maggior numero di insegnamenti in materia di diritti umani è Padova (19 insegnamenti), seguita dalle Università di Bologna (16), Torino (15), Milano (12) e Roma Tre (11). Dei 234 insegnamenti censiti, 74 sono in lingua inglese: 11 presso l'Università di Padova, 8 presso l'Università di Bologna, 7 presso l'Università di Milano, 6 presso l'Università di Torino, 4 presso le università di Palermo, Roma Tre e Firenze, 3 presso gli atenei di Catania, Macerata e Roma-La Sapienza, 2 presso le università di Milano-Bocconi, Milano-Bicocca, Modena e Reggio Emilia, LUISS, Trento, e 1 presso ciascuna delle seguenti università: Bari, Ferrara, Link Campus University, Genova, Messina, Pavia, Perugia, Roma – Tor Vergata, Siena e Università del Salento.

Università	Area	Corso di laurea	Insegnamento	Docente
Università degli Studi di Bari «Aldo Moro»	Scienze giuridiche	Laurea Triennale in Scienze giuridiche per l'immigrazione, i diritti umani e l'interculturalità	Tutela internazionale dei diritti umani	Giuseppina Pizzolante
			La fiscalità nei processi di integrazione e di tutela dei diritti fondamentali	Claudio Sciancalepore
	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in Relazioni Internazionali e Studi Europei	Tutela internazionale dei diritti umani	Egeria Nalin
			Diritti umani e geopolitica delle religioni	Roberta Santoro
			Migrations, borders and Human rights	Giuseppe Campesi
Scienze storiche, filosofiche, pedagogiche e psicologiche	Laurea Magistrale in Scienze storiche e sociali	Storia della filosofia dei diritti umani	Francesca Romana Recchia Luciani	
LUM «Giuseppe Degennaro»	Scienze giuridiche	Laurea Triennale in Diritto ed Economia per l'Impresa e la Cooperazione internazionale	Diritto Internazionale con modulo sui diritti umani (in inglese)	Rita Ciccone
Università degli Studi di Bergamo	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale in Diritti dell'uomo, delle migrazioni e della cooperazione internazionale	Tutela sovranazionale dei diritti umani	Federica Persano
Università degli Studi di Bologna	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in sviluppo locale e globale	Diritti umani e istituzioni politiche	Raffaella Gherardi
			Political Power Beyond State Boundaries: Migration, Development and Human Rights	Annalisa Furia
			Public Law and Protection of Fundamental Rights	Caterina Drigo

segue

Università degli Studi di Bologna	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in International Cooperation on Human Rights and Intercultural Heritage	Systems of protection of fundamental rights	Caterina Drigo	
			Human rights and Children's rights	Annalisa Furia	
			Justice, multiculturalism and human rights	Gustavo Gozzi	
			Globalization, democracy and human rights	Annalisa Furia	
			Religions and human rights	Federica Botti	
		Laurea Magistrale in Scienze criminologiche per l'investigazione e la sicurezza	Sociologia dei diritti umani	Paulus Albertus Blokker	
	Scienze giuridiche	Laurea Triennale in Giurista per le imprese e per la pubblica amministrazione	Diritti fondamentali	Caterina Domenicali, Diletta Tega	
			Laurea Magistrale a Ciclo Unico in Giurisprudenza	I diritti fondamentali nella società dell'informazione	Daniela Memmo
			Diritti umani, storia e culture comparate	Marco Cavina, Luca Mezzetti	
			Diritto costituzionale (diritti fondamentali)	Luca Mezzetti	
Diritti fondamentali			Caterina Drigo		
Nuove tecnologie e diritti fondamentali			Caterina Domenicali		
Laurea Magistrale in Legal studies			Fundamental rights	Caterina Drigo	
Libera Università di Bolzano	Scienze storiche, filosofiche, pedagogiche e psicologiche	Laurea Triennale in Servizio Sociale	Diritto pubblico e tutela dei diritti fondamentali	Mario Falanga	
Università degli Studi di Brescia	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale in Scienze giuridiche dell'innovazione	Metodo giuridico e innovazione – Regolazione per principi e tutela dei diritti fondamentali	Matteo Frau	

segue

Università degli Studi di Cagliari	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale Scienze delle pubbliche amministrazioni	Diritti fondamentali come politiche	Silvia Niccolai
		Laurea Magistrale in Relazioni internazionali	Storie, idee e politiche dei diritti umani	Federica Falchi
	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a Ciclo Unico in Giurisprudenza	Diritti fondamentali	Andrea Deffenu, Stefano Aru
Università della Calabria	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in Scienze politiche e istituzioni comparate	Storia dei diritti umani e culture della pace	Marco Rovinello
		Laurea Magistrale in Sociologia, cooperazione e sviluppo	Diritti fondamentali e cittadinanza costituzionale	Ugo Adamo
	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Teoria dei diritti umani	Helzel Paola Barbara
	Scienze storiche, filosofiche, pedagogiche e psicologiche	Laurea Magistrale in Scienze filosofiche	Teoria dei diritti umani	Paola Barbara Helzel
Università degli Studi di Camerino	Scienze giuridiche	Laurea Triennale in Scienze sociali per gli enti non-profit e la cooperazione internazionale	Tutela internazionale dei diritti umani	Agostina Latino
		Laurea Magistrale in Gestione dei fenomeni migratori e politiche di integrazione nell'Unione Europea	Storia dei diritti umani	Carlotta Latini
			Diritti della persona e protezione dei dati personali	Antonio Magni
			Tutela costituzionale dei diritti dei migranti	Tatiana Guarnier
Università degli Studi di Cassino e del Lazio Meridionale	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritti fondamentali	Vincenzo Baldini

segue



Università degli studi di Catania	Scienze politiche e sociali	Laurea magistrale in Global Politics and Euro-Mediterranean Relations	International human rights law	Daniela Fisichella, Calogero Alfio Pettinato
			Human rights in the history of political thought	Giorgia Agata Costanzo
			The philosophy of human rights: the contemporary debate	Luigi Caranti
Università degli studi di Enna «Kore»	Scienze giuridiche	Laurea triennale in Scienze strategiche e della sicurezza	Diritti umani e questioni di genere	Lucia Corso
	Studi linguistici	Laurea Magistrale in Lingue per la comunicazione interculturale	Diritto internazionale e diritti umani	Paolo Bargiacchi
Università degli Studi di Ferrara	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritti umani e diritto umanitario nei conflitti armati	Francesco Salerno
			International Human Rights	Khrystyna Gavrysh
Università degli Studi di Firenze	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Corti e diritti fondamentali in Europa: percorsi di tutela	Ginevra Cerrina Feroni, Paola Pannia
			History and politics of globalisation and human rights	Lucia Re
			Tutela internazionale dei diritti umani	Micaela Frulli, Laura Magi
	Scienze politiche e sociali	Laurea triennale in Scienze politiche	Organizzazioni internazionali e diritti umani	Laura Magi
		Laurea Magistrale in Relazioni Internazionali e Studi Europei	Corti e diritti in Europa: percorsi di tutela	Paola Pannia
			International Human Rights Law	Valentina Vadi
	Scienze storiche, filosofiche, pedagogiche e psicologiche	Laurea triennale in Scienze dell'educazione e della formazione	Pedagogia interculturale e dei diritti umani	Emiliano Macinai, Maria Rita Mancaniello

*segue*

Università degli Studi di Firenze	Scienze economiche e statistiche	Laurea Triennale in Sviluppo Economico, Cooperazione Internazionale Socio- Sanitaria e Gestione dei Conflitti	Human Rights and Armed Conflicts	Antonio Bultrini
		Laurea Magistrale in Economics and Development – Economia Politica e Sviluppo Economico	Politics of globalization and human rights	Lucia Re
Università di Foggia	Scienze giuridiche	Laurea triennale in Scienze investigative	Diritto Costituzionale – Diritti Fondamentali	Davide Paris
			Diritto Pubblico Comparato – Diritti Fondamentali	Francesca Rosa
		Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritti umani e globalizzazione	Angelo Pio Buffo
Università degli Studi di Genova	Scienze giuridiche	Laurea Triennale in Diritto ed economia delle imprese	Ordinamento costituzionale e diritti fondamentali	Francesca Bailo
		Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritti di libertà e diritti sociali	Francesca Bailo
			Giustizia tributaria e diritti fondamentali	Alberto Marcheselli
	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in Informazione ed Editoria	Diritti e libertà fondamentali	Edmondo Mostacci
Università degli Studi di Genova	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in Relazioni Internazionali	Diritti umani e tutela dell'ambiente	Pierangelo Celle, Lorenzo Cuocolo
			New technologies and protection of fundamental rights	Edmondo Mostacci
Università degli Studi dell'Insubria	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritti umani, religioni ed Agenda NU 20-30	Alessandro Ferrari, Giovanni Camilleri
			Diritti fondamentali e giustizia costituzionale	Giorgio Grasso, Lino Panzeri

segue

Università degli Studi dell'Aquila	Scienze giuridiche	Laurea Triennale in Operatore giuridico d'impresa	Teoria dell'interpretazione e diritti fondamentali	Fabrizio Politi
	Scienze politiche e sociali	Laurea Triennale Scienze della formazione e del servizio civile	Protezione diritti fondamentali	Marilena De Ciantis
Università degli Studi Link Campus University	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in Studi strategici e scienze diplomatiche	International Organizations and Human Rights	Antonio Stango
Università degli Studi di Macerata	Scienze politiche e sociali	Laurea Triennale in Scienze politiche e relazioni internazionali	Filosofia dei diritti umani	Natascia Mattucci
		Laurea Triennale in International, European and comparative legal studies	Fundamental rights	Giacomo Menegus
		Laurea Magistrale in Politiche europee e relazioni euromediterranee	Diritti umani e delle differenze	Ines Corti
		Laurea Magistrale in International Relations	International Human Rights	Laura Salvadego
Courts and human rights	Benedetta Barbisan			
Università degli Studi di Messina	Scienze politiche e sociali	Laurea Triennale in Political Sciences and International Relations	International law and human rights	Michele Messina
		Laurea Magistrale in Relazioni Internazionali	Organizzazione internazionale e diritti umani	Francesca Perrini
		Laurea Magistrale in Servizio sociale, politiche sociali e studi sociologici e ricerca sociale	Organizzazione internazionale e tutela dei diritti umani	Anna Pitrone
Università degli Studi di Messina	Scienze giuridiche	Laurea Triennale in Diritto delle nuove tecnologie	Libertà di espressione e diritti umani nel cyberspazio	Alessandro Morelli
		Laurea Magistrale a Ciclo Unico in Giurisprudenza	Tutela dei diritti fondamentali	Angela Cossiri

*segue*

Università Cattolica del Sacro Cuore	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in Politiche per la cooperazione internazionale allo sviluppo	Tutela internazionale dei diritti umani	Monica Spatti
	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritti dell'uomo	Francesca De Vittor
Università degli Studi di Milano	Scienze politiche e sociali	Laurea Triennale in Scienze internazionali e istituzioni europee	Tutela internazionale dei diritti umani	Ilaria Viarengo
		Laurea Triennale in Scienze politiche e di governo	Teorie e pratica dei diritti umani	Alessandra Facchi
		Laurea Triennale in Scienze dei servizi giuridici	Tutela dei diritti umani	Benedetta Maria Cosetta Liberali
		Laurea Triennale in Scienze sociali per la globalizzazione	Diritti fondamentali	Vittorio Mainetti
		Laurea Magistrale in Relazioni internazionali	International human rights law	Chiara Ragni
			Theories of Justice and Human Rights	Nicola Riva
	Laurea Magistrale in Global Politics and Society	Globalization, social justice and human rights	Enzo Colombo	
	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Storia dei diritti umani	Filippo Maria Rossi
			EU law on business and human rights	Angelica Bonfanti
			Sociology of Human Rights and the Ombudsman	Marco Alberto Quiroz Vitale
			Criminal justice, punishment and fundamental rights	Stefano Zirulia
			Fundamental rights in the european union	Ilaria Angela Anrò
			Tutela internazionale dei diritti umani	Gabriella Citroni
Sociologia dei diritti fondamentali			Massimiliano Verga	

segue

Università degli Studi di Milano-Bicocca	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritto costituzionale europeo (i diritti fondamentali)	Stefania Ninatti
			Diritto a Internet e Diritti Fondamentali in Internet nell'Era dell'Algoritmo	Giulio Enea Vigevani
			Human Rights At Sea	Irini Papanicolopulu
			Philosophy of Human Rights and Pluralism	Michele Saporiti
	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in Programmazione e gestione delle politiche e dei servizi sociali	Cooperazione e tutela dei diritti umani	Gabriella Citroni
Università Commerciale «Luigi Bocconi» Milano	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Fundamental rights in Europe	Graziella Romeo
			Human rights	Giunia Valeria Gatta
Libera Università «Vita Salute S.Raffaele» Milano	Scienze storiche, filosofiche, pedagogiche e psicologiche	Laurea Triennale in Filosofia	Antropologia, culture e diritti umani	Francesca Pongiglione
Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Teoria e prassi dei diritti umani	Thomas Casadei
			Comparative Human Rights Law	Silvia Angela Sonelli
	Studi linguistici	Laurea Magistrale in Languages for communication in international enterprises and organizations	(Digital) communication and human rights	Vincenzo Pacillo
Università degli Studi del Molise	Scienze politiche e sociali	Laurea Triennale in Scienze della politica e della amministrazione	Diritti fondamentali e diritto pubblico	Hilde Caroli Casavola, Laura Ronchetti
Università degli Studi della Campania	Scienze giuridiche	Laurea Triennale in Scienze dei Servizi Giuridici	Diritto Costituzionale e tutela dei diritti fondamentali	Maria Pia Iadicicco
	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in Relazioni e organizzazioni internazionali	Diritti della persona	Pasquale Femia

segue

Università degli Studi di Napoli «Federico II»	Scienze politiche e sociali	Laurea triennale in Scienze politiche	Tutela internazionale dei diritti umani	Rita Mazza
		Laurea magistrale in Gestione delle politiche e dei servizi sociali	Storia dei diritti umani	Paternò Maria Pia
	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Procedure di tutela internazionale dei diritti umani	Francesco De Santis
			Tutela internazionale dei diritti umani	Massimo Iovane
Università degli Studi di Napoli «L'Orientale»	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in Relazioni Internazionali	Tutela internazionale dei diritti umani	Giuseppe Cataldi
Università degli Studi di Padova	Scienze politiche e sociali	Laurea Triennale in Scienze Politiche, Relazioni Internazionali, Diritti Umani	Diritti umani	Elena Pariotti
			Politiche pubbliche e diritti umani	Paola Degani
			Società, religioni e diritti umani	Andrea Maria Maccarini
			Sviluppo economico e diritti umani	Mario Pomini
			Tutela internazionale dei diritti umani	Paolo De Stefani
	Laurea Magistrale in Scienze del Governo e Politiche Pubbliche	Cittadinanza e diritti fondamentali	Costanza Margiotta Broglio Massucci	
		Master's Degree in Human Rights and Multi-Level Governance	European Union Law and Human Rights	Paolo Piva
	Human Rights and International Justice		Costanza Margiotta, Broglio Massucci	
	International Law of Human Rights		Paolo De Stefani	
	Women's Human Rights		Paola Degani	
	Culture, Society and Human Rights		Andrea Maria Maccarini	
	Economic Globalization and Human Rights		Roberto Antonietti	

segue

Università degli Studi di Padova	Scienze politiche e sociali	Master's Degree in Human Rights and Multi-Level Governance	Human Rights Governance	Pietro de Perini, Petra Roter
			Human Rights Practice	Sara Pennicino
			Refugee Human Rights Protection	Antoine Pierre Georges Meyer
			Religions and Human Rights	Olga Breskaya
			Regional human rights systems	Mariavittoria Catanzariti
	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Protezione internazionale dei diritti dell'uomo	Matteo Sarzo
Università degli Studi di Palermo	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Human Rights [percorso di eccellenza]	Bruno Celano
			Human Rights	Isabel Ascension Trujillo Perez
			Diritti Umani	Elena Consiglio
			Tutela internazionale dei diritti umani	Pasquale De Sena
	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in Servizio sociale, diseguaglianze e vulnerabilità sociale	Diritti umani	Giorgio Maniaci
			Laurea Magistrale in Migrazioni, Diritti, Integrazione	Politics of migration and human rights
		Laurea Magistrale in Cooperazione, sviluppo e migrazioni	Introduzione alla tutela internazionale dei diritti umani	Maria Ferrara
			Laurea Magistrale in Cooperazione, sviluppo e migrazioni	Diritto internazionale: diritti fondamentali e diritto umanitario
		Human Rights: Theory and Policies	Serena Marcenò	
		Università degli Studi di Parma	Scienze politiche e sociali	Laurea magistrale in Relazioni internazionali ed Europee
Università degli Studi di Pavia	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Giustizia costituzionale e diritti fondamentali	Francesco Rigano, Giuditta Matucci

*segue*

Università degli Studi di Pavia	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Clinica legale in diritti umani ed inclusione sociale	Giuditta Matucci
			Tutela internazionale dei diritti e delle libertà fondamentali	Cristina Campiglio, Federica Falconi, Paolo Renon
	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in sviluppo economico e relazioni internazionali	Human rights and international justice	Carola Ricci
Università degli Studi di Perugia	Scienze politiche e sociali	Laurea in Servizio sociale	Istituzioni di diritto pubblico e diritti fondamentali	Alessandra Valastro
		Laurea Triennale in Scienze per l'investigazione e la sicurezza	Sociologia dei diritti umani e fondamentali	Laura Guercio
		Laurea Magistrale in Relazioni Internazionali	Sustainable development, global trade and social rights	Stefano Giubboni
	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale in Integrazione giuridica europea e diritti umani	Tutela dei diritti umani nello spazio giuridico europeo	Simone Vezzani
			Culture giuridiche, diritti fondamentali e processi migratori	Jacopo Paffarini
			Diritti fondamentali dell'uomo e processo civile	Chiara Cariglia
			Filosofia e sociologia dei diritti umani	Claudio Sartea
Scienze storiche, filosofiche, pedagogiche e psicologiche	Laurea Magistrale in Filosofia ed etica delle relazioni	Religione e diritti umani	Silvia Angeletti	
Università per Stranieri di Perugia	Scienze politiche e sociali	Laurea Triennale in Studi Internazionali per la Sostenibilità e la Sicurezza Sociale	Tutela multilivello dei diritti fondamentali	Francesco Duranti
			Diritti della persona e tutela dei soggetti deboli	Morozzo della Rocca
			Democrazia e diritti sociali	Alessandro Simoncini

segue



Università per Stranieri di Perugia	Scienze della comunicazione	Laurea Triennale in Comunicazione internazionale e pubblicitaria	Teorie dei diritti umani	Alessandro Simoncini
			Diritti fondamentali comparati	Francesco Duranti
Università degli Studi di Pisa	Scienze politiche e sociali	Laurea in Scienze del Servizio Sociale	Ordinamento costituzionale e diritti della persona	Saulle Panizza
Libera Università Internazionale degli Studi Sociali «Guido Carli» – LUISS	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Tutela internazionale dei diritti umani	Pietro Pustorino
			International Organization and Human Rights [A]	Francesco Cherubini
			International Organization and Human Rights [B]	Andrea Saccucci, Elena Sciso
Libera Università degli Studi «Maria SS.Assunta» – LUMSA	Scienze politiche e sociali	Laurea in scienze politiche e internazionali	Diritti e libertà fondamentali	Marco Olivetti
		Laurea magistrale in relazioni internazionali	Tutela internazionale dei diritti umani	Roberta Greco
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	Cristiana Carletti
			Theory of human rights	Francesco Maiolo
		Global economy and labour rights	Maria Giovannone	
		Laurea Magistrale in Scienze delle pubbliche amministrazioni	Diritti e libertà costituzionali	Michela Manetti
	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritti e libertà costituzionali	Francesco Rimoli
			International Human Rights Law	Giuseppe Palmisano
			Diritto internazionale ed europeo dei diritti umani	Giuseppe Palmisano
			Protezione dei dati personali e tutela dei diritti fondamentali – Clinica legale privacy	Guido Scorza

*segue*

Università degli Studi Roma Tre	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Welfare, diritti sociali e territoriale	Carlo Colapietro
			Diritti dei detenuti e costituzione – Sportello legale nelle carceri	Silvia Talini
			International protection of human rights (legal clinic)	Alice Riccardi
Università di Roma «La Sapienza»	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in Scienze dello Sviluppo e della cooperazione internazionale	Diritti Umani e Bioetica	Luca Marini
			European Union Law and Human Rights	Alessandra Mignolli
		Laurea Magistrale in Relazioni Internazionali	Diritto internazionale dei diritti umani	Luigino Manca
	Scienze umanistiche e sociali	Laurea Triennale in Global Humanities	Costituzionalismo europeo e diritti fondamentali	Roberto Nania
			Law Bioethics and Human Rights	Ettore William Di Mauro
		Japanese narrative and human rights	n.d.	
Università degli Studi di ROMA «Tor Vergata»	Scienze politiche e sociali	Laurea Triennale in Global Governance	Fundamental rights	Andrea Buratti
Università del Salento	Scienze giuridiche	Giurisprudenza	International and European Human Rights Law	Claudia Morini
	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in studi geopolitici e internazionali	Teoria e pratica dei diritti umani	Attilio Pisanò
		Laurea Magistrale in Scienze per la cooperazione internazionale	Organizzazioni internazionali e diritti umani	Giuseppe Gioffredi
Università degli Studi di Salerno	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritti dell'uomo	Anna Cavaliere
			Diritti fondamentali e biodiritto	Anna Malomo, Francesca Naddeo
			Tutela internazionale dei diritti umani	Michele Nino
	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in Global Studies and EU	Diritti fondamentali e delle migrazioni	Antonio Martone

segue

Università degli Studi di Sassari	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in Servizio Sociale e Politiche Sociali	Diritto internazionale umanitario	Maria Cristina Carta
		Laurea in Scienze Politiche	Laboratorio di tutela internazionale dei diritti umani	Antonella Silvia Angioi
			Laboratorio di diritto delle informazioni e diritti delle persone nella nuova economia digitale	Raimondo Motroni
	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Tutela dei diritti umani nello spazio giuridico europeo	Maria Cristina Carta
			Tutela dei diritti fondamentali nel sistema costituzionale	Simone Pajno
Università degli Studi di Siena	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in Scienze Internazionali	Tutela internazionale dei diritti umani	Federico Lenzerini
		Laurea magistrale in Public and Cultural Diplomacy	Rule of law and human rights	Federico Lenzerini
	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in giurisprudenza	Diritti umani e ricorsi a corti europee e internazionali (laboratorio)	Maria Luisa Padelletti
			La giurisprudenza della Corte Africana dei diritti dell'uomo e dei popoli e l'impatto sugli ordinamenti nazionali	Valeria Piergigli
Università degli Studi di Teramo	Scienze giuridiche	Laurea Triennale in Servizi Giuridici	Diritti dell'Uomo	Gianluca Sadun Bordoni
			Diritti Umani e Giustizia Penale	Antonio Marchesi
	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in Scienze Politiche Internazionali	Sistemi giuridici comparati e tutela dei diritti fondamentali	Anna Ciammariconi
			Diritti umani e diritto internazionale umanitario	Pietro Gargiulo
		Laurea Magistrale in Sociologia	Teorie dei diritti umani	Valentina Pazé

*segue*

Università degli Studi di Torino	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in Sociologia	Cittadinanza, diritti sociali, giustizia	Franco Prina
			Culture dell'infanzia e diritti dei bambini	Roberta Bosio
		Laurea Magistrale in Area & global studies for international cooperation	Fundamental rights in Latin America	Mia Caielli
		Laurea Magistrale in Scienze Internazionali	Diritti universali e immigrazione	Alessandra Algostino
			Storia dei diritti dell'uomo	Franco Motta
			Fundamental rights in Europe	Giovanni Boggero
		Laurea Magistrale in Politiche e servizi sociali	Soggetti deboli e tutela dei diritti	Maurizio Riverditi, Joëlle Long
	Laurea Magistrale in studi giuridici europei	Strategic litigation: Human Rights legal clinic	Andrea Spagnolo	
	Scienze giuridiche	Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Big data e diritti fondamentali	Alessandra Algostino, Francesca Paruzzo
			Diritti internazionale umanitario	Edoardo Greppi, Andrea Spagnolo
			La Convenzione europea dei diritti dell'uomo	Ludovica Poli
			Human rights and migration	Manuela Consito
		Laurea magistrale in European legal studies	EU law and fundamental rights	Francesco Costamagna, Stefano Montaldo
		Laurea Triennale in Global law and transnational legal studies	Fundamental rights in Europe	Dario Elia Tosi
Università degli Studi di Trento		Scienze politiche e sociali	Laurea Triennale in Studi Internazionali	Relazioni internazionali e diritti umani
	Laurea Magistrale in European and International Studies		Human rights and natural resources under international law	Marco Pertile, Lamberto Zannier
	Scienze giuridiche	Laurea Triennale in Comparative, European and International Legal Studies	International and Supranational Protection of Fundamental Rights	Roberto Toniatti, Marta Tomasi

Università degli Studi di Trieste	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in giurisprudenza	Tutela costituzionale dei diritti fondamentali	Gian Paolo Dolso
	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in Servizio sociale, politiche sociali, programmazione e gestione dei servizi	Fondamenti socio-filosofici dei diritti umani	Marco Cossutta
	Scienze storiche, filosofiche, pedagogiche e psicologiche	Laurea Magistrale in Studi storici	Teoria dei diritti umani	Giovanni Turco
Università degli Studi di Udine	Scienze giuridiche	Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Teoria dei diritti umani	Giovanni Turco
			Clinica sui diritti fondamentali nello spazio pubblico interno ed europeo	Alessia-Ottavia Cozzi
Università degli Studi di Urbino «Carlo Bo»	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in Gestione delle politiche, dei servizi sociali e multiculturalità	Diritti fondamentali: storia, teoria e politiche	Domenico Scalzo
			Diritti delle pari opportunità	Luciano Angelini
	Scienze giuridiche	Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Diritti dell'uomo	Maria Paola Mittica
Università degli Studi di Venezia «Ca' Foscari»	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in Lavoro, cittadinanza sociale, interculturalità	Diritti fondamentali e privacy	Roberto Senigaglia
			Immigrazione e diritti umani	Patricio Ignacio Barbirotto
		Laurea Magistrale in Antropologia culturale, etnologia, etnolinguistica	Diritti umani ed etica pubblica	Umberto Vincenti
Università degli Studi di Verona	Scienze politiche e sociali	Laurea Magistrale in servizio sociale in ambiti complessi	Diritti sociali e di cittadinanza	Alberto Mattei, Giorgia Anna Parini
			Tutela dei diritti fondamentali	Stefano Catalano, Fabio Ferrari
	Scienze giuridiche	Laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza	Protezione internazionale dei diritti umani	Annalisa Ciampi

Fonte: elaborazione del comitato di ricerca e redazione dell'*Annuario 2022* su dati relativi all'offerta formativa di ciascuna università

*Corsi di dottorato (a.a. 2021-2022)*

<b>Università</b>	<b>Denominazione</b>	<b>Settore scientifico disciplinare</b>
Università di Camerino, School of Advanced Studies	Legal and Social Sciences- Curriculum Fundamental rights in the global society	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 Firenze	Scienze Giuridiche: Teoria e storia del diritto- Teorie dei Diritti Umani Diritto e Società, Genealogia e Prospettive del Pensiero Giuridico	IUS/18, IUS/19, IUS/20
Università degli Studi di Padova, Western Sydney University (Australia), Università di Zagabria (Croazia), Università di Nicosia (Cipro)	Joint Ph.D Degree in Human Rights, Society, and Multi-level Governance	IUS/13; IUS/20; IUS/21; SPS/04; SPS/08; SECS-P/01
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
Scuola Superiore di Studi Universitari e Perfezionamento S. Anna di Pisa	Human Rights and Global Politics: Legal, Philosophical and Economic Challenges	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»	Diritto pubblico, comparato e internazionale: curriculum ordine internazionale e diritti umani	IUS/13, IUS/14, IUS/08, IUS/07, IUS/01
Università di Macerata	Global studies: justice, rights, politics	IUS/21, M-FIL/03, SPS/01, SPS/04, SPS/09, IUS/13, SPS/03, IUS/03, SECS-P/06, SECS-P/08
Università degli Studi di Napoli «Federico II»	Diritti umani. Teoria, storia e prassi	IUS/08, IUS/09, IUS/16, IUS/17, IUS/18, IUS/19, IUS/20
Università degli Studi di Bari «Aldo Moro»	Principi giuridici ed istituzioni fra mercati globali e diritti fondamentali	IUS/03, IUS/04, IUS/07, IUS/15, IUS/01, IUS/08, IUS/09, IUS/10, IUS/12, IUS/21, IUS/13, IUS/14, IUS/17
Università degli Studi della Campania	Internazionalizzazione dei sistemi giuridici e diritti fondamentali	IUS/01, IUS/07, IUS/04, IUS/08, IUS/09, IUS/10, IUS/13, IUS/15, IUS/16, IUS/17, IUS/20, IUS/21

Fonte: elaborazione del comitato di ricerca e redazione dell'Annuario 2022

## Master

Università	Denominazione	Livello
Università di Bologna	Diritti umani, migrazioni, percorsi di inclusione interculturale	I
	Giustizia costituzionale e diritti umani	I
	Democracy and Human Rights for South East Europe	I
Università degli Studi di Cassino e del Lazio Meridionale	Progettazione e gestione integrata di interventi per la tutela dei diritti dei minori e il contrasto della povertà educativa	II
Università degli Studi di Ferrara	Tutela, diritti e protezione dei minori	I
Global Campus of Human Rights (41 università europee partner)	European Master's programme in human rights and democratisation E.MA – Master europeo in diritti umani e democratizzazione	I
Università degli Studi di Milano-Bicocca	Diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (Master interdisciplinare)	I
Libera Università «Vita Salute S. Raffaele» Milano	Psicologia e diritti umani	II
Università degli Studi del Molise	Migranti e comunità inclusive: diritti, pratiche di cittadinanza, prevenzione dei rischi (MeCI)	I
Università degli Studi di Pisa	Internet Ecosystem: Governance e Diritti	II
Università degli Studi di Roma «La Sapienza»	Tutela internazionale dei diritti umani «Maria Rita Saulle»	II
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 Bari – Aldo Moro	Etica della Pace, Educazione ai Diritti Sanitari e ai Diritti Universali. Tutela della Persona e dell'ambiente nel Villaggio Globale	I
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 2022*

Tra le reti di istituti universitari che si occupano di temi connessi ai diritti umani e alla pace si ricordano: a livello internazionale, il *Global Campus of Human Rights* (oltre cento università partner, di cui 74 membri a pieno titolo, 3 sono italiane: Padova, Venezia-Ca' Foscari, Bologna), la *Association of Human Rights Institutes* (AHRI, 55 istituti membri, 4 italiani); e a livello nazionale, la Rete italiana della Cattedre UNESCO (con cattedre istituite presso 33 università), e la neonata Rete delle Università per la Pace (RUNIPACE, 57 atenei aderenti).

## 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 (v. Parte I, 2.3), nonché dell'adozione di apposite leggi regionali in materia (v. Parte I, 2.4), esistono in Italia consulte, assessorati, dipartimenti, uffici e centri che svolgono sul territorio attività di promozione dei diritti umani, della pace, delle pari opportunità, della cooperazione allo sviluppo, del commercio equo e solidale e della solidarietà internazionale. In una prospettiva di sussidiarietà queste strutture contribuiscono con la loro azione ad attuare l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, con particolare riferimento agli Obiettivi 5 (parità di genere), 11 (città e comunità sostenibili) e 16 (pace, giustizia e istituzioni solide). Non risultano nuove strutture istituite nel corso del 2021.

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

Il Difensore civico si qualifica come organismo di garanzia in funzione di tutela dei diritti della persona nei casi di inefficienze, ritardi, disservizi della Pubblica Amministrazione e dei gestori dei servizi pubblici, nell'ottica di assicurare e promuovere attraverso la *moral suasion*, il buon andamento e l'imparzialità dell'azione amministrativa, secondo i principi di legalità, trasparenza, efficienza, efficacia ed equità (art. 97 Cost.).

A differenza di quasi tutti i Paesi europei, in Italia non si è mai giunti all'approvazione di una legge istitutiva del Difensore civico nazionale (il c.d. *Ombudsman*, secondo il modello dei Paesi del Nord Europa). La Difesa civica italiana, infatti, trova una configurazione esclusivamente a livello regionale e delle Province autonome, ed è connotata da una certa disomogeneità (v., in questa Parte, 2.3).

Nel 2021 risultano essere 17 i Difensori civici regionali e delle Province autonome (in alcune Regioni è stata istituita la figura del Garante unico dei diritti della persona, che racchiude in sé anche le funzioni del Difensore civico). Attualmente risultano in carica i Difensori civici nelle seguenti Regioni: Abruzzo, Basilicata, Campania, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia,

---

\* Pietro de Perini, Fabia Mellina Bares



Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte, Toscana, Umbria, Valle d'Aosta e Veneto, nonché presso le Province autonome di Bolzano e Trento.

L'Istituzione del Difensore civico regionale manca in Trentino-Alto Adige (dove però le funzioni vengono svolte dai Difensori civici eletti dalle Province Autonome di Trento e Bolzano, nel perimetro dei rispettivi territori).

Il ruolo del Difensore civico è stato rafforzato con l'approvazione del d.lgs. 97/2016 (*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza*), con l'introduzione del cosiddetto FOIA italiano (*Freedom of Information Act*).

Come già previsto dal legislatore statale per l'accesso agli atti *ex lege* 241/1990, anche in materia di accesso civico (semplice e/o generalizzato), è data facoltà ai cittadini, nei casi di diniego espresso o tacito della Pubblica Amministrazione, di ricorrere al Difensore civico per il riesame del provvedimento, in alternativa al ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale.

Inoltre, con la legge n. 24/2017 (c.d. legge «Gelli-Bianco» recante «Disposizioni in materia di sicurezza delle cure e della persona assistita, nonché in materia di responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie») è data facoltà alle Regioni di affidare la funzione di Garante per il diritto alla salute al Difensore civico regionale (art. 2). In realtà, la tutela del diritto alla salute già rientrava nei compiti generali attribuiti al Difensore civico, secondo la *ratio* della Difesa civica, anche in considerazione del fatto che le aziende sanitarie sono comunque aziende regionali, pertanto tale disposizione va nella direzione rafforzativa del ruolo e delle prerogative dei Difensori civici. Alcune Regioni hanno recepito espressamente la suindicata norma statale, prevedendo la tutela del diritto alla salute in capo al Difensore civico, mentre, in Regioni come la Toscana, dove un intero capo della l.r. 19/2009 è dedicato all'attività del Difensore civico in sanità, non è stato previsto un ruolo espresso in tal senso. D'altro canto, l'art. 2 della legge n. 24/2017 è una norma quadro, che non declina espressamente i compiti in sanità del Difensore civico, ma, ad esempio, chiarisce che abbia accesso a tutta la documentazione sanitaria delle persone che fanno reclamo. La Raccomandazione della Conferenza delle Assemblee legislative, frutto di un lavoro di concerto con i Difensori civici, non è stata recepita dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni.

I Difensori civici regionali, assieme alle altre figure di garanzia che si occupano a livello territoriale di diritti dell'infanzia e diritti dei detenuti, contribuiscono all'impegno dell'Italia per costruire globalmente istituzioni solide per la pace, la giustizia e i diritti umani, come previsto dall'Obiettivo 16 dell'Agenda 2030, e in particolare dal traguardo 16.10 (Garantire un pubblico accesso all'informazione e proteggere le libertà fondamentali, in conformità con la legislazione nazionale e con gli accordi internazionali).

### 2.3. Coordinamento nazionale dei Difensori civici

Il Coordinamento nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano è un organismo associativo che opera per

la concertazione e la valorizzazione del ruolo istituzionale della Difesa civica in Italia, ponendo in essere un'attività di confronto e condivisione delle *best practices*, nonché promuovendo iniziative, anche in collaborazione con altri soggetti istituzionali, volte alla divulgazione delle sue competenze, con riferimento a temi specifici.

Il Coordinamento è composto dai Difensori civici in carica delle Regioni e delle Province autonome ed è retto da un Ufficio di presidenza, formato da un Presidente e da due vice Presidenti. Nel 2021, a seguito del mancato rinnovo del Difensore civico della Regione Marche, Andrea Nobili, è stato nominato Presidente Enrico Formento Dojot, Difensore civico della Valle d'Aosta, coadiuvato dai Vicepresidenti Sandro Vannini, Difensore civico della Toscana e Antonia Fiordelisi, Difensore civico della Basilicata.

Il Coordinamento ha sede a Roma presso la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome dove si riunisce abitualmente. Alcune sedute sono state tenute in altre Città, per valorizzare le esperienze sui territori.

Anche il 2021 si è caratterizzato per una serie di incontri online, a causa della necessità del contenimento della diffusione epidemiologica da Covid-19, altre riunioni si sono svolte in modalità mista, quando vi è stata una minore recrudescenza della pandemia.

In assenza della figura del Difensore civico nazionale, il Coordinamento partecipa alla Rete Europea degli *Ombudsman*, dove vengono affrontati gli argomenti di interesse comune. Il Coordinamento rappresenta la Difesa civica italiana, anche attraverso un funzionario di collegamento (attualmente presso il Difensore civico della Toscana), e può intervenire su mandato del Mediatore europeo presso le Amministrazioni centrali dello Stato.

In questo contesto si riscontrano criticità per le modalità con le quali alcune istituzioni europee (segnatamente Europe Direct, ma talvolta anche la Commissione stessa), a fronte di richieste di tutela loro dirette, indirizzano acriticamente gli utenti al Coordinamento dei Difensori civici, spesso senza entrare nel merito della problematica segnalata, creando così nei cittadini false aspettative circa la soluzione dei loro problemi (trattasi per lo più di richieste infondate e/o che travalicano le competenze dei Difensori civici perché afferenti istituzioni centrali dello Stato).

Il 2021 in questo contesto si è connotato per una serie di istanze che contestavano la violazione da parte dell'Italia del diritto comunitario in merito alla libertà di circolazione a causa dell'obbligo di *greenpass* per determinate attività, addirittura chiedendo ai Difensori civici di sindacare la costituzionalità del provvedimento normativo, senza neppure richiamare la pronuncia della Commissione che ribadiva in risposta ad un'interrogazione al Parlamento europeo che l'unico limite che veniva posto agli Stati membri per limitare l'accesso ai portatori di *greenpass* era quella di utilizzare il Certificato Europeo e non altri tipi di certificazioni.

A livello internazionale va anche ricordato che l'*European Ombudsman Institute* ha rinnovato le proprie cariche direttive: è stato confermato Presiden-

te Dragan Milkov dell'Università di Novi Sad e Segretario Generale Josef Siegele.

L'Italia è rappresentata nel Consiglio esecutivo da Vittorio Gasparrini (funzionario del Difensore civico della Toscana e membro individuale), Gabriele Morandell (Difensore civico della Provincia Autonoma di Bolzano), Gianna Morandi (Difensore civico della Provincia Autonoma di Trento), mentre a seguito della sostituzione del Presidente del Coordinamento, Enrico Formento Dojot, che ha concluso il suo mandato e delle dimissioni del Difensore civico della Toscana, Sandro Vannini, allo stato si è in attesa della nomina dei due componenti.

Il 2021 si è caratterizzato all'interno del Coordinamento anche per una riflessione sul *Digital divide*, animata per iniziativa del nuovo Difensore civico della Regione Lazio, Marino Fardelli, eletto nel maggio 2022 Presidente del Coordinamento dei Difensori civici italiani. In particolare la riflessione ha caratterizzato la difficoltà per le persone anziane, malate o ricoverate nelle RSA, di dotarsi di strumenti tecnologici e dispositivi per ottenere l'identità digitale, ovvero l'impossibilità per le persone più svantaggiate di accedere fisicamente ai locali dove si verifica l'identità delle persone per il rilascio dello Spid, CIE, CNS ecc. La riflessione su questo *focus* è stata oggetto di approfondimento da parte del Coordinamento ed è stata cristallizzata in un documento/relazione presentato a Strasburgo nel 2022, in occasione della Conferenza organizzata dalla Mediatrice europea.

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

Già prima dell'istituzione dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, avvenuta con legge 12 luglio 2011, n. 112, molte Regioni, nonché le Province autonome di Trento e Bolzano, si sono dotate della figura del Garante per le persone di minore età al fine di promuovere e tutelare i loro diritti nel territorio di competenza. Ad oggi sono stati istituiti 19 Garanti dei diritti dell'infanzia regionali e 2 Garanti delle Province autonome di Trento e Bolzano, con profili di indipendenza e autonomia dal potere politico.

Al fine di consentire una maggiore collaborazione tra i garanti, nel rispetto delle competenze e dell'autonomia organizzativa delle Regioni, delle Province autonome e delle autonomie locali, il legislatore nazionale ha istituito la Conferenza nazionale per la garanzia dell'infanzia e dell'adolescenza composta dai garanti regionali e delle Province autonome e presieduta dall'Autorità garante. Il funzionamento della Conferenza è delineato da un regolamento interno che riafferma l'importante ruolo svolto dalle figure di garanzia regionali e provinciali, sottolineando che non si tratta di articolazioni periferiche dell'Autorità garante nazionale, ma di organismi istituiti da apposite leggi regionali o provinciali, diversi tra loro per poteri e competenze.

La Conferenza ha il compito di adottare delle linee comuni di azione, nonché di garantire la cooperazione tra garanti attraverso lo scambio di dati e informazioni sulla condizione dei minori di età a livello sia nazionale che regionale.

Un ulteriore importante ruolo dei Garanti delle Regioni e delle Province autonome è stato riconosciuto dalla legge 7 aprile 2017, n. 47 (Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati) assegnandogli il compito di stipulare appositi protocolli d'intesa con i Presidenti dei Tribunali per i minorenni, al fine di promuovere e facilitare la nomina dei tutori volontari per minori stranieri non accompagnati, che i garanti selezionano e formano. Al fine di assicurare il monitoraggio dello stato di attuazione delle disposizioni riguardanti i tutori volontari, l'Autorità garante collabora costantemente con i Garanti regionali e delle province autonome, i quali presentano, con cadenza bimestrale, una relazione sulle attività realizzate.

Nel corso del 2021, la Conferenza si è riunita in quattro occasioni, di cui una in presenza e le altre da remoto. In tali sedute sono stati affrontati numerosi temi, fra i quali: effetti della pandemia sui ragazzi, con particolare attenzione alle problematiche conseguenti all'isolamento sociale e alla didattica a distanza; individuazione di linee comuni d'azione, riguardanti, tra le altre, l'educazione digitale e i patti educativi di comunità; problematiche concernenti l'utilizzo dei presidi di protezione; istituzione dei garanti comunali; interventi a supporto della funzione di tutore di minori stranieri non accompagnati.

## 2.5. Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà

A partire dal 2003, Regioni, Province e Comuni sedi di istituti penitenziari, ovvero di altri luoghi di privazione della libertà per motivi di giustizia, amministrativi o di salute, hanno istituito garanti delle persone che vi sono costrette. Nella maggior parte dei casi si tratta di figure *ad hoc*, in altri la competenza è stata attribuita ai Difensori civici o ad altre figure a competenza mista (Garante dei diritti della persona o simili). Attualmente, sono in carica 15 Autorità di garanzia regionali, più quella della Provincia autonoma di Trento, di 4 Province, un'Area metropolitana e di 49 Comuni.

Salvo le diverse competenze riconosciute a livello territoriale dalle leggi regionali o dalle delibere istitutive, la legislazione nazionale riconosce la facoltà di accesso dei Garanti territoriali agli Istituti di prevenzione e pena e agli Istituti penali per minori (art. 67(1) lett. *l-bis*, l. 26 luglio 1975, n. 354), alle camere di sicurezza delle forze di polizia (art. 67-*bis*) ai Centri di permanenza per il rimpatrio degli stranieri privi di titolo di soggiorno nei confini nazionali (art. 19(3), d.l. 17 febbraio 2017, n. 13, come modificato dalla legge di conversione 13 aprile 2017, n. 46). I garanti dei detenuti comunque denominati possono svolgere colloqui con i detenuti che lo richiedano (art. 18(2)). Da tempo in ambito penitenziario, i Garanti territoriali sono riconosciuti quali destinatari di reclami da parte delle persone detenute (art. 35, l. 26 luglio 1975, n. 354) e a tal fine ne è tutelata la riservatezza della corrispondenza (art. 18-*ter* (2)).

Con il d.l. n. 130 del 21 ottobre 2020 tale diritto è stato esteso anche all'ambito dei Centri di permanenza per il rimpatrio (CPR). Nello specifico l'articolo 3 del decreto 130 contiene alcune modifiche al Testo unico sull'immigrazione (decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286). Ai trattenuti nei CPR è riconosciuto il diritto di reclamo sia al Garante nazionale, sia ai Garanti regionali o locali.

Dal 2008 le diverse Autorità di garanzia delle persone private della libertà nominate dagli enti territoriali della Repubblica si sono riuniti in un coordinamento nazionale (dal 2018: Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà, con sede presso la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome), alle cui riunioni è invitato, da quando è nominato, il Garante nazionale (v., in questa Parte, 1.7.5). Ai sensi del d.l. 23 dicembre 2013, n. 146, art. 7, il Garante nazionale delle persone private della libertà promuove e favorisce rapporti di collaborazione con i Garanti territoriali.

Con nota verbale n. 1105 del 25 aprile 2014 indirizzata al Sottocomitato per la prevenzione della tortura delle Nazioni Unite, la Rappresentanza permanente italiana presso le Nazioni Unite, ha indicato quale Meccanismo nazionale di prevenzione ai sensi del Protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura (OPCAT, in vigore per l'Italia dal 3 maggio 2013), il Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale e i Garanti regionali e locali a tal fine da esso coordinati. Pertanto, il Meccanismo preventivo nazionale (NPM) dell'Italia è costituito dal Garante nazionale che coordina una comunità reticolare di Garanti al fine di contribuire alla costruzione di un sistema coerente nelle diverse realtà locali, con un'ampiezza di mandato tale da ricoprire tutte le aree previste dall'OPCAT.

Nel 2021, oltre al lavoro di monitoraggio dei luoghi di privazione della libertà e di difesa civica delle persone che vi sono costrette, i Garanti territoriali, d'intesa e in unità d'azione con il Garante nazionale, hanno operato costantemente per la tutela dei diritti fondamentali delle persone private della libertà e per l'efficacia dell'azione delle Amministrazioni interessate alla loro cura e custodia, messa a dura prova dalla massima diffusione della pandemia nonostante la realizzazione della campagna vaccinale, partita nelle carceri nel mese di marzo.

L'attività è stata caratterizzata da diverse azioni, dal monitoraggio continuo e capillare di ciascuno nel proprio territorio di competenza, alla redazione di documenti. Tra questi si ricorda «Diritti Comuni – Il Garante comunale dei diritti delle persone private della libertà personale: dall'analisi dell'esistente, alla proposta di un'identità uniforme e condivisa». Approvato nella seduta del 28 luglio 2021 dell'Assemblea nazionale della Conferenza dei Garanti territoriali, alla presenza del Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria Bernardo Petralia e del Garante nazionale Mauro Palma, il documento è stato redatto con il coordinamento dell'Ufficio garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Torino in collaborazione con l'Università degli Studi di Torino, Clinica legale Carcere e Diritti I del Dipartimento di Giurisprudenza, e con il contributo di numerosi Garanti territoriali. Il documento presenta la figura del Garante comunale, descrivendone genesi, ruolo e funzioni, arrivando a delineare il quadro attuale in cui si evidenzia come necessaria l'istituzione di organismi di garanzia nei 115 Comuni sede di carcere che al momento ne sono sprovvisti. Vi si evidenzia la necessità di un consolidamento della figura, sia nella cultura e nell'azione amministrativa degli enti di riferimento, sia negli atti istitutivi e nelle garanzie di indipendenza. Dall'eterogeneità dei risultati sullo studio sugli atti istitutivi, si rappresenta l'esigenza di sistematizzare e omogeneizzare tale figura di

garanzia comunale, proponendo linee guida che potranno essere prese a riferimento nel percorso di adeguamento. Tra le proposte rivolte all'ANCI una campagna promozionale e la costituzione nel suo seno di una Consulta dei Garanti comunali.

Nella seduta del 5 novembre 2021 dell'Assemblea della Conferenza dei Garanti territoriali è stato discusso e approvato il «Contributo della Conferenza dei Garanti territoriali per la riforma e l'innovazione del sistema penitenziario e dell'esecuzione penale», istituita con decreto della Ministra della giustizia, Marta Cartabia. Nel suddetto documento i Garanti territoriali indicano il carcere come *extrema ratio*, con la valorizzazione di nuove forme di composizione dei conflitti tra autori e vittime di reato e attraverso nuove politiche di accoglienza delle persone detenute, così come indicato dalla CtEDU e dalla Corte costituzionale anche per gli autori dei reati più gravi. Inoltre, indicano che le videochiamate debbano diventare strumento ordinario di comunicazione, accanto e non in sostituzione dei colloqui o delle telefonate, così come internet deve diventare accessibile sia per le attività didattiche, formative e lavorative che per l'accesso alla cultura e all'informazione. Inoltre, è necessario dare efficace attuazione sia agli investimenti per l'individuazione di case famiglia e sia per progetti di trattamento e reinserimento sociale di *sex-offenders* e maltrattanti. Tra gli altri temi affrontati nel documento: la corrispondenza in forma elettronica; le coperture di spese degli affidamenti al minimo ribasso del servizio del vitto, come rilevato dalla Corte dei conti per il Lazio; il potenziamento dei servizi di telemedicina e l'adozione di una cartella clinica elettronica per garantire un'adeguata continuità assistenziale alle persone detenute e il potenziamento dei servizi di salute mentale, con una propria presenza multidisciplinare in tutti gli istituti di pena.

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

Fondato il 12 ottobre 1986, il Coordinamento nazionale degli enti locali per la pace e i diritti umani è la più vasta rete italiana di Comuni, Province e Regioni impegnate nella costruzione della pace e nell'affermazione dei diritti umani. Il Coordinamento è presieduto da Andrea Ferrari e diretto da Flavio Lotti. Il Coordinamento porta avanti il suo impegno a supporto della diffusione dell'educazione ai diritti umani, alla cittadinanza e alla pace, in collaborazione con la Tavola della Pace e la rete nazionale delle Scuole per la Pace.

Tra le attività sviluppate nel corso del 2021 ha rivestito importanza speciale l'organizzazione, assieme alla Tavola della Pace, della Marcia per la pace Perugia-Assisi, che si è tenuta nella giornata del 10 ottobre, a 60 anni dalla prima Marcia organizzata da Aldo Capitini (1961-2021). Lo slogan dell'iniziativa, che parte dalla presa d'atto della continuazione di conflitti e dello scandaloso rafforzamento degli arsenali militari nonostante la persistenza della pandemia di Covid-19 in tante parti del mondo, la pesantezza della crisi sociale ed economica, specialmente per i più poveri e vulnerabili e il peggioramento della crisi climatica, è stato «I Care. Cura è il nuovo nome della pace». La Marcia ha visto un'ampia partecipazione di cittadini, e rappresentanti di associazioni, enti locali, studenti e istituzioni, e ha inaugurato il «decennio della

cura» che guiderà le attività del Coordinamento fino al 2030. La marcia è stata anticipata dall'Assemblea nazionale degli enti locali per la pace e i diritti umani, che si è tenuta il 24 settembre.

Tra le altre iniziative portate avanti dal Coordinamento e i suoi partner durante il 2021 si segnala la Settimana Civica «Noi Come Cittadini. Noi Come Popolo», tenutasi dal 19 al 25 aprile 2021 in occasione della Festa della Liberazione, del 160° anniversario dell'Unità d'Italia e del 75° della Repubblica. L'iniziativa, che è stata organizzata a conclusione dell'anno in cui ha preso avvio l'insegnamento dell'educazione civica in tutte le scuole di ogni ordine e grado per decisione del Parlamento, ha invitato scuole, università, enti locali, organizzazioni della società civile, famiglie, operatori dell'informazione e della comunicazione a promuovere la cultura civica dei diritti e delle responsabilità alla luce delle grandi sfide aperte, valorizzare le migliori esperienze di educazione civica realizzate nel corso dell'anno scolastico in corso; celebrare assieme alle giovani generazioni gli anniversari sopra richiamati promuovendo i valori fondamentali della Costituzione italiana e della civiltà umana; e costruire comunità e ricostruire il patto educativo. All'interno di questa settimana civica si è tenuta la conferenza nazionale «Le città per l'educazione civica» (23 aprile), per riflettere sul contributo che gli enti locali possono dare alla formazione di cittadini consapevoli, responsabili, attivi e partecipi alla vita civica, culturale e sociale della comunità globale, alla luce delle grandi sfide dei nostri giorni.

## **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», istituito con l.r. Veneto 18/1988 e gestito dal Centro Diritti Umani dell'Università di Padova (v., in questa Parte, 3.8 ), sono attivi in Italia progetti analoghi in seguito 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 ed il Servizio controllo di gestione e sistemi statistici della Giunta regionale. Il progetto, gestito dal 2013 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. L'impegno dell'Assemblea legislativa è raccontato nella pagina «Pace e diritti» del Centro Europe Direct Emilia-Romagna, che mette a disposizione dei cittadini anche repository di documenti e video sul tema (sito web: [www.assemblea.emr.it/europedirect/pace-e-diritti](http://www.assemblea.emr.it/europedirect/pace-e-diritti)).

Nell'anno in esame è proseguito l'impegno dell'Assemblea legislativa regionale dell'Emilia-Romagna per la difesa e la promozione dei diritti umani attraverso il sostegno e l'organizzazione di attività e iniziative attraverso il

Centro *Europe Direct*. Si segnalano in particolare, la prosecuzione del progetto formativo «Diritti si nasce» e di #PACEeDIRITTI, una rubrica finalizzata a diffondere attraverso i *social network* le principali notizie riguardanti i temi della pace e dei diritti umani nel territorio dell'Emilia-Romagna e le iniziative delle istituzioni europee a riguardo.

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 [www.forumpace.it](http://www.forumpace.it).

Le attività del Forum per l'anno in esame sono state concentrate nel lungo percorso del Trentennale (1991-2021) nell'ambito del quale sono state realizzate numerose iniziative, tra riunioni progettuali, iniziative pubbliche, rassegne teatrali e mostre. Nonostante le difficoltà imposte dalla persistenza della pandemia di Covid-19, il Forum ha rilanciato sulle progettualità attive nelle scuole e sui territori, dando vita a nuove collaborazioni su azioni e progetti «di sistema». Inoltre, il Forum ha portato avanti la propria azione di supporto, consiglio e proposta nei confronti delle istituzioni, tanto provinciali quanto comunali sia in relazione al riacutizzarsi di numerose crisi internazionali, sia in relazione a problematiche nazionali o locali – dall'uso dei fondi del PNRR per finanziare l'industria della difesa alla condizione delle persone migranti e dei senza dimora sul territorio provinciale.





### 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 il Consiglio regionale ha adottato la prima legge regionale in Italia su queste materie (l.r. 30 marzo 1988, n. 18), ora sostituita dalla l.r. 21 giugno 2018, n. 21 (Interventi regionali per la promozione e la diffusione dei diritti umani nonché la cooperazione allo sviluppo sostenibile).

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 e del Pubblico tutore dei minori (entrambi creati nel 1988 e operativi fino all'attuazione della suddetta l.r. 37/2013), nonché le funzioni di promozione e protezione dei diritti delle persone private della loro libertà personale.

Nell'ambito della nuova Giunta regionale, nominata a seguito delle elezioni del 20 e 21 settembre 2020, le competenze in materia di diritti umani sono passate dall'Assessorato a sanità, servizi sociali, programmazione socio-sanitaria, attuazione programma, rapporti con il Consiglio regionale, all'Assessorato a territorio, cultura, sicurezza, flussi migratori, caccia e pesca di cui è titolare Cristiano Corazzari. Gli interventi e le attività legati ai temi delle relazioni internazionali e della cooperazione allo sviluppo continuano a rispondere direttamente al Presidente della Regione, Luca Zaia.

L'art. 2 della l.r. 21/2018 impegna la Regione del Veneto a promuovere e sostenere all'interno del territorio regionale:

- a) le iniziative culturali, di informazione, di sensibilizzazione, di ricerca, di formazione e educazione in materia di diritti umani, di libertà fondamentali dell'uomo e di cooperazione allo sviluppo sostenibile, anche in ambito scolastico;
- b) la raccolta, sistematizzazione e diffusione di studi, ricerche, pubblicazioni, audiovisivi e documenti prodotti in sede regionale, nazionale e internazionale, anche in collegamento con altre banche dati, riguardanti i settori della promozione e protezione dei diritti umani e della cooperazione allo sviluppo sostenibile;
- c) la banca dati degli organismi operanti in Veneto in materia di diritti umani e della cooperazione allo sviluppo sostenibile;
- d) la partecipazione [...] a progetti in materia di cooperazione allo sviluppo, negli ambiti di applicazione della cooperazione pubblica allo sviluppo [...] ivi inclusa la partecipazione ai programmi di cooperazione dell'Unione Europea.

---

\* Pietro de Perini, Fabia Mellina Bares

La legge istituisce a tale fine il Tavolo regionale sui diritti umani e la cooperazione allo sviluppo sostenibile (art. 5) con compiti consultivi sulla programmazione regionale e di consulenza nei confronti degli organi regionali nelle materie previste: promuove e sostiene la Fondazione Venezia per la ricerca sulla pace (art. 8) e i lavori della Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (*Venice Commission*) del Consiglio d'Europa (art. 7).

Nel 2021 la Regione ha attivato una banca dati degli organismi operanti in Veneto in materia di diritti umani e della cooperazione allo sviluppo sostenibile, allo scopo di favorire l'incontro tra i diversi soggetti operanti in questi ambiti, condividere esperienze, creare nuovi partenariati e costituire tavoli-paese e/o tematici funzionali alla partecipazione della Regione a bandi nazionali ed europei in materia.

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 (istituita con l.r. 62/1987), l'Osservatorio regionale sull'immigrazione, il Tavolo di coordinamento regionale per la prevenzione e il contrasto alla violenza contro le donne (istituito con l.r. 5/2013) e l'Archivio Pace Diritti Umani/Peace Human Rights (istituito con l.r. 18/1988).

In attuazione della 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. Ai sensi della l.r. 22 gennaio 2010, n. 6, infine, la Regione riconosce il valore sociale e culturale del commercio equo e solidale e s'impegna a favore delle organizzazioni che sostengono attività in questo settore.

### **3.1. Direzione relazioni internazionali**

La Direzione si occupa, tra le altre funzioni, dell'attuazione della l.r. 21/2018. Ruolo centrale nella gestione delle attività in materia di diritti umani all'interno di questa Direzione è svolto dall'Unità organizzativa «Cooperazione internazionale», diretta da Luigi Zanin.

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 partecipazione al Gruppo europeo di cooperazione territoriale «Euregio Senza Confini», la programmazione e/o gestione degli interventi regionali in materia di solidarietà internazionale, commercio equo e solidale e diritti umani, cultura di pace, promozione delle pari opportunità e tutela delle minoranze linguistiche. Ospita al suo interno il Comitato regionale Veneto per l'UNICEF.

### **3.2. Tavolo regionale sui diritti umani e la cooperazione allo sviluppo sostenibile**

Il Tavolo, istituito ai sensi dell'art. 5 della l.r. 21/2018, ha compiti consultivi sulla programmazione regionale e di consulenza nei confronti degli organi

regionali nelle materie relative ai diritti umani, alla cooperazione allo sviluppo e al commercio equo e solidale.

Il Piano annuale 2021 di attuazione degli interventi di promozione dei diritti umani e della cooperazione allo sviluppo sostenibile è stato adottato, previo parere favorevole del Tavolo regionale, con d.g.r. 745/2021, il 15 giugno 2021.

Nel quadro della programmazione triennale 2019-2022, la Regione prevede la seguente quantificazione delle risorse disponibili sul Bilancio regionale di previsione 2021-2023, per il sostegno delle azioni regionali definite nel Piano 2021:

- euro 400.000 per gli interventi di cooperazione allo sviluppo sostenibile;
- euro 100.000 per interventi di partenariato territoriale per la promozione e la diffusione dei diritti umani e della cooperazione allo sviluppo;
- euro 100.000 per gli interventi a supporto del commercio equo e solidale;
- euro 50.000 per la promozione dei diritti umani (azioni regionali).

Gli obiettivi generali dell’impegno della Regione del Veneto nel settore specifico dei diritti umani riguardano: la valorizzazione del ruolo educativo e formativo della cultura dei diritti umani; l’accesso ai temi dei diritti umani a tutta la cittadinanza; il rafforzamento delle reti di coordinamento già attive sul territorio sulle tematiche di interesse; il sostegno della candidatura di progetti espressi dal territorio veneto per il finanziamento di programmi di promozione dei diritti umani e della cultura di pace indetti a livello nazionale, europeo e internazionale; il sostegno ad iniziative per attuare un modello di sviluppo coniugato con il rispetto dei diritti umani in una prospettiva di sostenibilità sociale, economica e ambientale; la partecipazione ai tavoli di coordinamento nazionale e interregionale sui temi della promozione dei diritti umani e della cultura di pace.

La dotazione di euro 50.000 dedicata alle attività regionali nel settore diritti umani è suddivisa tra euro 5.000 per il finanziamento della Fondazione Venezia per la ricerca sulla pace (v., in questa Parte, 3.4), euro 30.000 a supporto del Centro Diritti Umani dell’Università di Padova per la gestione delle attività dell’Archivio Pace Diritti Umani, con particolare riferimento al supporto scientifico che il Centro è chiamato a fornire nello sviluppo del Protocollo istituzionale previsto dal progetto europeo «Destalk: Detect and stop stalkerware and cyberviolence against women» (Scoprire e fermare lo *stalkerware* e la violenza online contro le donne). I restanti euro 15.000 sono allocati per proposte progettuali da finanziare mediante bando, favorendo il riavvio di iniziative che hanno come beneficiari gli enti locali, anche attraverso la mediazione degli enti no profit su iniziative relative alla protezione dei difensori dei diritti umani, e la questione della comunicazione ed informazione in materia di diritti umani relativamente al mondo del lavoro.

### **3.3 Tavolo di coordinamento regionale per la prevenzione e il contrasto alla violenza contro le donne**

Con l.r. 23 aprile 2013, n. 5 (Interventi regionali per prevenire e contrastare la violenza contro le donne), è stato istituito presso la Giunta regionale

un Tavolo di coordinamento regionale per la prevenzione e il contrasto alla violenza contro le donne. In attuazione di questa legge per l'anno 2021 la Regione ha finanziato specifici progetti di autonomia per le donne prese in carico dai centri antiviolenza e dalle case rifugio, i cosiddetti «percorsi di uscita dalla violenza», ossia specifici progetti individuali di autonomia a favore delle donne, sole o con figli minori, vittime di violenza, prese in carico dalle stesse strutture, nonché il sostegno agli sportelli dei centri antiviolenza. Lo stanziamento regionale complessivo è stato ripartito tra i 25 centri antiviolenza e le 26 case rifugio mappate.

Per quanto concerne le risorse statali relative al «Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità» assegnate alla Regione del Veneto, nel 2021 sono stati destinati a: sostenere le attività dei centri antiviolenza e delle case rifugio già esistenti; sostenere le esigenze straordinarie ed urgenti derivanti dalla diffusione del Covid-19 e dalle norme di contenimento ad essa collegate; finanziare le rette di accoglienza, anche in emergenza, delle donne e dei figli e delle figlie minori, vittime di violenza da destinare ai Comuni, per il tramite dei Comitati dei Sindaci; e finanziare le attività dei centri per il trattamento degli uomini autori di violenza.

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

La Fondazione è stata istituita con l.r. 18/1988 e riconfermata prima con l.r. 55/1999 e successivamente con l.r. 21/2018. 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.

Nel corso del 2021, la Fondazione, oltre a continuare a promuovere il progetto *Blind Spots* (v. *Annuario 2016*, p. 85), ha curato l'organizzazione del seminario su «La protezione del patrimonio culturale nelle emergenze umanitarie» a cura del Gruppo di ricerca «La difesa del patrimonio e delle identità/diversità culturali nei conflitti armati» (9 dicembre).

### **3.5. Garante regionale dei diritti della persona**

In Veneto il Garante dei diritti della persona è una figura prevista dall'articolo 63 dello Statuto del Veneto attuato con legge regionale n. 37/2013. Con tale legge, in ambito regionale, sono state riunite in un'unica figura (ad oggi lo stesso accorpamento è stato operato solo dalle Regioni Marche, Molise e Valle D'Aosta) le funzioni del «difensore civico» (artt. 11 e 12), del «Garante per l'infanzia e l'adolescenza» (art. 13) e del «Garante dei diritti delle persone private della libertà personale» (art. 14). L'articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto prevede l'autonomia di tale istituzione (quale autorità indipendente, non soggetta a controlli gerarchici e a vincoli funzionali, eletta dal Consiglio Regionale per la durata di tre anni), assicurandone le funzionalità e fissandone la sede presso il Consiglio regionale.

È bene da subito sottolineare, nel tracciare i compiti del Garante, che in coerenza con lo Statuto, la legge n. 37 del 2013 esprime la «*mission*» del Garante – nella attività di promozione, facilitazione, mediazione, di sinergia con tutte le istituzioni pubbliche ed i servizi che a vario titolo si occupano di attività di tutela dei diritti dei cittadini e di tutela di minori e di detenuti – delineando un ambito di funzioni del Garante, non avendo tale figura poteri autoritativi e sanzionatori, limitato all'attività di cosiddetta «*moral suasion*». Dalla lettura degli articoli 11, 12, 13 e 14 della l. n. 37 del 2013 emerge che caratteristica distintiva e peculiare del Garante è, infatti, quella di operare con strumenti non giurisdizionali di mediazione, persuasione, facilitazione, orientamento, sollecitazione, raccomandazione. Numerosi sono i Tavoli, Osservatori, Comitati, Coordinamenti, Protocolli e Progetti di durata, ecc. nei quali è prevista l'attiva partecipazione del Garante regionale dei diritti della persona: (i) per il coordinamento con le omologhe autorità nazionali (in particolare col Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e col Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale in quanto il Difensore civico nazionale non è stato ancora istituito), regionali/locali (Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà) e comunali (Coordinamento Veneto dei Garanti dei diritti delle persone composto dai Garanti istituiti e nominati dai Comuni nel cui territorio è presente un istituto penitenziario); (ii) per il triplice ambito di funzioni assegnate dal legislatore regionale (come ad esempio nel caso dell'Osservatorio permanente interistituzionale per la salute in carcere); (iii) per nomina con provvedimenti specifici di organi regionali (come ad esempio la partecipazione al Comitato regionale per la Bioetica).

L'attuale Garante, Mario Caramel, insediatosi il 28 luglio 2021 ha operato in piena continuità e condivisione con il precedente Garante, Mirella Gallinaro, nominata nel 2015 e riconfermata nel 2018, ricoprendo quindi quest'incarico per 2 mandati continuativi.

Il Garante, nell'espletamento delle funzioni di difesa civica di cui agli articoli 11 e 12 della legge regionale n. 37 del 2013, svolge plurime attività di diversa natura, ossia: riesame dell'esercizio del diritto di accesso, difesa civica in senso stretto, esercizio poteri sostitutivi previsti per legge, monitoraggio dell'attività delle Commissioni Miste Conciliative e designazione dei relativi Presidenti.

Nel corso del 2021 la quasi totalità dei ricorsi presentati hanno riguardato il c.d. «accesso documentale» di cui all'art. 22 e 24 della legge n. 241/1990, avendo ricevuto 134 ricorsi di questa natura su un totale di 143; residuali risultano quindi i ricorsi per riesame afferenti all'accesso c.d. «ambientale» e c.d. «civico».

Non meno importante – dimostrato anche dal fatto di essere stata oggetto di ben 193 istanze nel corso dell'anno in esame – è la funzione di difesa civica in «senso stretto», ossia l'attività di mediazione, sollecitazione, facilitazione e raccomandazione posta in essere dal Garante nei confronti di Amministrazioni locali rispetto alle quali uno o più soggetti, che si siano già rivolti a quest'ultima senza esito, abbiano lamentato abusi, disfunzioni, ritardi o inerzie. A riguardo pare opportuno sottolineare che, in presenza di istanze di questo tipo, il Garante non può imporre alcun comportamento all'Amministrazione interessata, in quanto non dotato di potere autoritativo, ma attua invece nei confronti di quest'ultima la c.d. «*moral suasion*» con strumenti non giurisdizionali di mediazione, persuasione e facilitazione.

A livello di materie, si rileva che nel corso del 2021 quelle maggiormente interessate da questo tipo di attività del Garante sono state quelle della sanità – il che si riteneva prevedibile stante il particolare periodo storico – e della tutela del territorio e dell'ambiente, con istanze aventi sempre più spesso carattere generale, il che evidenzia che la cittadinanza inizia a sentire con forza l'esigenza di preservare l'ambiente, ponendo problematiche che non riguardano più solo la tutela del singolo ma di tutta la collettività.

Per quanto riguarda invece l'esercizio dei poteri sostitutivi, che si traducono in un potere/dovere del Garante di nomina di un commissario *ad acta* in presenza di particolari e circostanziate situazioni, risulta che nel corso del 2021 siano state ricevute solo due istanze di tale tipologia e che ad entrambe non è stato possibile dare seguito per mancanza dei presupposti normativi richiesti.

Appare opportuno evidenziare che, non di rado, risulta essersi rivolto nuovamente al Garante chi aveva già sottoposto alla sua attenzione altre problematiche, anche di natura diversa e che ciò non ha riguardato solo soggetti che avevano ottenuto il risultato sperato. Da tale dato si deduce che il Garante regionale dei diritti della persona viene ormai considerato come una figura su cui poter fare affidamento ed a cui potersi rivolgere per avere un dialogo effettivo con le Amministrazioni. Il Garante, infine, svolge anche funzioni di designazione e di monitoraggio delle Commissioni Miste Conciliative.

Le funzioni dell'attività a promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età espletate dal Garante regionale dei diritti della persona sono esplicitate nell'articolo 13 della legge regionale 24 dicembre 2013, n. 37. Tra le attività prevalenti figurano «la promozione della formazione di persone idonee a svolgere l'attività di tutela di minori di età, fornendo loro consulenza e curando il loro aggiornamento e la funzionalità del relativo elenco regionale».

Il Veneto, nell'ambito della tutela volontaria di minori di età, ha delle peculiarità importanti rispetto al panorama nazionale. Il Garante, all'entrata in vigore della l. n. 47/2017 (che incaricava l'Autorità Garante regionale di mettere a disposizione del Tribunale per i minorenni un elenco di volontari disponibili ad assumere la tutela dei minori stranieri non accompagnati) poteva già contare su un modello efficace e consolidato di formazione dei tutori volontari e del contestuale abbinamento con i minori. Una buona pratica, quella veneta, regolata da appositi protocolli con le autorità giudiziarie sin dai tempi del Pubblico tutore dei minori.

Al 31 dicembre 2021 sono 680 i tutori attivi in tutto il territorio regionale. Nel corso del 2021 l'Ufficio ha ricevuto 457 richieste di indicazione di volontario da parte delle autorità giudiziarie preposte alla nomina del tutore (Tribunali ordinari, Tribunale per i minorenni). Emerge che nel 2021 c'è stato un importante aumento di richieste rispetto al 2020.

Il Garante attiva inoltre forme di ascolto istituzionale nei confronti di servizi sociosanitari, istituzioni scolastiche, comunità di accoglienza ed altre istituzioni pubbliche o private e accoglie le segnalazioni relative a difficoltà nello svolgimento delle procedure di protezione e tutela. L'ascolto istituzionale, eventualmente esteso a famiglie e minori di età e l'accoglimento delle segnalazioni sono finalizzate alla mediazione, alla consulenza, all'orientamento e alla segnalazione alle amministrazioni competenti e, se del caso, all'autorità giudiziaria. L'attività favorisce la soluzione di difficoltà, di *impasse*, di conflittualità e criticità che la complessità delle situazioni e del lavoro sociale comportano, ponendo la garanzia dei diritti e il preminente interesse del minore come punto fermo.

Nel 2021 sono pervenute all'ufficio 190 richieste che hanno coinvolto 169 minori. Le istanze presentate riguardano nella maggioranza adolescenti (40%). Sono prevalentemente i servizi sociali dei Comuni (24%), i genitori (22%) e le ULSS (20%) a rivolgersi al Garante.

Nelle funzioni di ascolto, mediazione e orientamento, si è evidenziato frequentemente come da un singolo quesito posto si celasse invece una situazione di complessità ben più ampia. È emerso, anche nel 2021, che gli operatori che si rivolgono maggiormente all'ufficio sono quelli dei servizi sociali dei Comuni di piccole o medie dimensioni. Gli operatori sono spesso in difficoltà nella gestione di situazioni complesse.

Dall'ascolto istituzionale è emersa, anche quest'anno, la difficoltà di molti servizi di lavorare in rete in una prospettiva multi-dimensionale e non autoreferenziale della singola professione.

Pare opportuno sottolineare che con il PNRR (Piano nazionale di ripresa e resilienza) alla missione 5 Inclusione e Coesione – M5C2 – Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore – si prevede di «Rafforzare il ruolo dei servizi sociali territoriali come strumento di resilienza, mirando alla definizione di modelli personalizzati per la cura delle famiglie, delle persone di minore età, degli adolescenti [...]. L'obiettivo dell'investimento consiste nel rafforzare e costruire infrastrutture per i servizi sociali territoriali al fine di prevenire l'istituzionalizzazione». Una sfida importante che potrà permettere di innovare e potenziare il sistema dei servizi.

Le funzioni di garanzia dei diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale: la legge regionale n. 37/2013 all'articolo 14 prevede che il Garante operi a favore delle persone detenute negli Istituti penitenziari, negli Istituti penali per minori, nei servizi dei Centri per la giustizia minorile, nei Centri di identificazione ed espulsione, nelle strutture sanitarie, in quanto sottoposte a trattamento sanitario obbligatorio, nonché a favore delle persone private a qualsiasi titolo della libertà personale.

Nell'anno 2021 si sono mantenuti continui e costanti rapporti e collaborazioni con le amministrazioni competenti, quali Ministero della Giustizia, Direzione Regionale Area Sanità e Sociale, Direzione Lavoro, Aziende ULSS, con realtà del terzo settore che con il carcere interagiscono, con il Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria (PRAP), con i Direttori, i Responsabili dell'area giuridico-pedagogica (Educatori), i Comandanti degli Istituti penitenziari e con i Garanti dei detenuti (nazionali, regionali e comunali del Veneto).

Anche l'anno 2021 è stato inevitabilmente connotato dall'emergenza Covid-19, ancora presente in tutto il Paese, e di conseguenza le attività del Garante – così come di tutti i soggetti, istituzionali e non, che si occupano di persone ristrette nella libertà personale – sono state orientate a gestire questa situazione nei, già difficili, contesti degli Istituti penitenziari.

Al fine di tendere a garantire il diritto alla salute, il miglioramento della qualità della vita, l'istruzione, la formazione professionale, il reinserimento sociale e lavorativo delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, il Garante è presente in diversi tavoli interistituzionali quali: Osservatorio permanente interistituzionale per la salute in carcere del Veneto; Tavolo interistituzionale regionale per la gestione del paziente sottoposto a misure di sicurezza – REMS (Residenza per l'esecuzione delle misure



di sicurezza); Protocollo d'intesa per l'attivazione di forme di accoglienza per bambini in carcere con la madre (trattasi di un protocollo d'intesa riferito all'Istituto a custodia attenuata per madri detenute ICAM di Venezia), Coordinamento Nazionale dei garanti regionali e territoriali, Conferenza dei garanti territoriali delle persone private della libertà e il Coordinamento Veneto dei Garanti dei detenuti.

Inoltre ha contribuito ai seguenti progetti: Progetto «Re-START» – interventi per l'occupabilità e l'inclusione sociale attiva di persone in esecuzione penale – e il Progetto FAMI – implementazione di un sistema di monitoraggio dei rimpatri forzati.

Nell'anno 2021 i fascicoli aperti sono stati 66: 11 relativi alla Casa circondariale di Treviso; 11 alla Casa circondariale di Vicenza; 10 alla Casa di reclusione di Padova; 10 alla Casa di reclusione di Venezia; 4 alla Casa circondariale di Padova; 3 relativi alla Casa circondariale di Venezia; 2 alla Casa circondariale di Belluno; 2 alla Casa di reclusione di Verona e 13 fascicoli relativi a persone in misure alternative, o in situazioni di generale ristrettezza di libertà personale.

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

La Commissione è stata istituita presso la Giunta regionale del Veneto 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. La Commissione per la legislatura in corso è stata nominata con d.p.g.r. 174 del 21 dicembre 2021 ed è presieduta da Loredana Daniela Zanella.

La funzione principale della Commissione è 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 le pari opportunità nella realtà sociale, politica ed economica del Veneto. Può formulare pareri sullo stato di attuazione di leggi e 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.

Anche per via della tardiva nomina della nuova composizione, non risultano attività e iniziative di sensibilizzazione promosse dalla Commissione nel corso del 2021.

### **3.7. Osservatorio regionale immigrazione**

L'Osservatorio è un servizio della Regione del Veneto, sezione «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 delle successive programmazioni triennali, 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 migratorio; garantisce il funzionamento e l'alimentazione costante delle banche dati, il monitoraggio delle dinamiche migratorie, 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.

Il 16 giugno del 2021 è stato pubblicato il sedicesimo rapporto annuale dell'Osservatorio sull'immigrazione straniera in Veneto che fa particolare riferimento alle conseguenze della pandemia di Covid-19.

Secondo il rapporto, gli stranieri residenti in Veneto al 1° gennaio 2021 risultano essere 483.972, pari al 10% della popolazione. Si registra un lieve calo, di circa 2.000 unità, rispetto alla rilevazione dell'anno precedente. Rispetto al contesto nazionale, il Veneto si conferma come la quarta Regione in Italia per numero di stranieri residenti (dopo Lombardia, Lazio ed Emilia-Romagna) con il 9,6% della popolazione straniera residente nazionale. L'incidenza della popolazione straniera su quella regionale complessiva si attesta attorno al 10%, mantenendo il Veneto al sesto posto dopo Emilia-Romagna, Lombardia, Lazio, Toscana e Umbria. Le Province con maggiore incidenza di stranieri sulla popolazione totale al 1° dicembre 2021 sono Verona (107.000, incidenza sulla popolazione provinciale dell'11,6%), Padova (92.400, incidenza del 9,9%) e Treviso (89.000; incidenza del 10,2%). Nel 2019, ultimo dato disponibile, le acquisizioni di cittadinanza italiana da parte della popolazione straniera non comunitaria sono risultate 17.000 (+ 9% rispetto alla rilevazione precedente).

### **3.8. Archivio regionale «Pace Diritti Umani – Peace Human Rights»**

L'Archivio è stato istituito con l.r. 18/1988 e riconfermato con successiva l.r. 55/1999. È gestito dal Centro Diritti Umani dell'Università di Padova. Si tratta di uno dei principali strumenti mediante i quali la Regione del Veneto ha sviluppato concretamente nel tempo il proprio impegno a promuovere la cultura dei diritti umani, della pace, della cooperazione allo sviluppo e della solidarietà in Veneto, in Italia e all'estero.

L'Archivio ha funzioni di raccolta, elaborazione e pubblicazione di documenti, banche dati e risorse informative sulle tematiche dei diritti umani, in particolare mediante l'aggiornamento puntuale del portale «Archivio Pace Diritti Umani» ospitato presso il sito del Centro Diritti Umani dell'Università di Padova ([www.unipd-centrodirittiumani.it](http://www.unipd-centrodirittiumani.it)) in italiano e in inglese, e la diffusione del sapere dei diritti umani attraverso strumenti multimediali e *social network*. Oltre a ciò, l'Archivio cura la pubblicazione di volumi, sussidi didattici, dossier tematici di approfondimento e assicura il supporto tecnico-scientifico ai soggetti più immediatamente interessati alla promozione e alla pratica della cultura della pace, in particolare insegnanti, educatori e istituti scolastici e organizzazioni di società civile, studenti universitari. Nel 2021, l'Archivio ha provveduto a pubblicare e diffondere ad un ampio indirizzario qualificato 16 edizioni della newsletter «pace diritti umani» in italiano e in inglese.

Nel corso del 2021, l'Archivio ha, come di consueto, aggiornato le banche dati offerte nel sito web. Ha inoltre svolto la funzione di «*media partner*» a supporto della quarta edizione del «Padova Model UPR», simulazione del meccanismo ONU promossa e coordinata dagli studenti della laurea magistrale in *Human rights and multi-level governance* dell'Università di Padova.

Nell'anno in esame, inoltre, l'Archivio ha contribuito a dare diffusione e visibilità alla rivista scientifica del Centro Diritti Umani *Peace Human Rights Governance* (PHRG). Ha altresì dato supporto alla pubblicazione e alla promozione dell'edizione 2021 dell'*Annuario italiano dei diritti umani* (pubblicato da Padova University Press in italiano e in inglese) e alla presentazione annuale di questa pubblicazione, avvenuta il 16 luglio nel corso del webinar «Annuario italiano dei diritti umani 2021. L'Italia in dialogo con le istituzioni internazionali per i diritti umani» organizzato nell'ambito dell'iniziativa nazionale «Dialoghi delle Cattedre UNESCO: un laboratorio di idee per il mondo che verrà».

Nel corso del 2021, l'Archivio ha collaborato altresì all'organizzazione di una serie di iniziative di natura seminariale e convegnistica presso l'Università di Padova in collaborazione con organizzazioni ed esperti nazionali e internazionali, in particolare per quanto concerne gli aspetti documentali e multimediali.

Si segnalano in particolare le attività di promozione dei seguenti eventi: la cerimonia solenne per commemorare il contributo di Ján Kuciak e Martina Kušnírová alla promozione e all'avanzamento dei diritti umani e dello stato di diritto (25 settembre); la conferenza internazionale «Towards an inclusive governance of 'EU fundamental values'», 8-9 novembre; l'iniziativa «In cammino per la pace. Nel 40° anniversario del Centro Diritti Umani dell'Università di Padova e a 60 anni dalla prima Marcia Perugia-Assisi» (9 dicembre); l'evento «Diritti umani al centro» (10 dicembre), che ha dato il via alle celebrazioni del 40° anniversario del Centro Diritti Umani (1982-2022); il seminario «I diritti umani delle donne quale paradigma politico e operativo dei centri antiviolenza» (14 dicembre), in collaborazione con il Centro Veneto Progetti Donna.

Si segnala anche la promozione e il supporto tecnico che l'Archivio ha fornito alle attività di attuazione del IV Piano d'azione nazionale dell'Italia su «Donne Pace Sicurezza» (2020-2024) organizzate dal Centro Diritti Umani e dal Centro studi difesa civile, con il sostegno del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale. In particolare si segnala il Progetto «Attuare, sperimentare e comunicare l'Agenda DPS: dialogo con le organizzazioni della società civile, i giovani e le istituzioni».

## **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 della Terza Commissione (Commissione sociale, umanitaria e culturale). Nella competenza di questa Commissione 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.

Nel mese di dicembre 2021, la 76<sup>a</sup> Sessione dell'AG ha adottato 59 risoluzioni sui diritti umani, precedentemente discusse e approvate dalla Terza Commissione durante i mesi di ottobre e novembre, su un'ampia gamma di tematiche, dai diritti dei migranti al diritto alla privacy digitale, dal divieto di discriminazione in base all'orientamento sessuale e all'identità di genere alle specifiche situazioni per Paese.

A partire dall'aprile 2021, il Rappresentante permanente d'Italia presso le Nazioni Unite a New York è l'Ambasciatore Maurizio Massari; il settore «diritti umani e temi sociali» è seguito dalla Prima Consigliera Daniela Tonon e dal Primo Segretario Tommaso Giarrizzo.

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

Come in passato, anche nel corso del 2021 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.

---

\* Andrea Cofelice

Nel 2021 l'Italia non ha presentato risoluzioni; ha sponsorizzato 28 risoluzioni ed è stata chiamata a esprimere un voto palese su 18 risoluzioni (9 voti favorevoli, 5 contrari e 4 astensioni), il cui esito è di seguito riportato.

<b>Materia</b>	<b>Risoluzione</b>	<b>Principale sponsor della Risoluzione</b>	<b>Informazioni relative all'Italia</b>	<b>Esito della votazione in plenaria</b>
Sviluppo sociale	A/RES/76/130 Persone con albinismo	Malawi e Tanzania	Co-sponsor della Risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/76/131 Cinquantesimo anniversario del programma Volontari delle Nazioni Unite e ventesimo anniversario dell'Anno Internazionale del Volontariato	Armenia et al.	Co-sponsor della Risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/76/132 Affrontare le sfide delle persone che vivono con una malattia rara e delle loro famiglie	Brasile et al.	Co-sponsor della Risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/76/134 Implementazione degli esiti del Summit Mondiale per lo Sviluppo Sociale e della 24a Sessione speciale dell'AG	Guinea e Kazakistan	Voto favorevole	184 a favore, 2 contrari, 7 astensioni
	A/RES/76/135 Cooperative nello sviluppo sociale	Repubblica Centrafricana e Mongolia	Co-sponsor della Risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/76/136 Promuovere l'integrazione sociale attraverso l'inclusione sociale	Argentina et al.	Co-sponsor della Risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/76/137 Politiche e programmi che coinvolgono la gioventù	Armenia et al.	Co-sponsor della Risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/76/138 Seguiti della Seconda Assemblea Mondiale sull'invecchiamento	Guinea, Turchia e USA	Co-sponsor della Risoluzione	Approvata per consenso

*segue*

Avanzamento delle donne	A/RES/76/140 Miglioramento della situazione di donne e bambine nelle aree rurali	Colombia, Mongolia e Filippine	Co-sponsor della Risoluzione	Approvata per consenso
Rapporto dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati; questioni relative a rifugiati, sfollati e questioni umanitarie	A/RES/76/143 Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati	Andorra et al.	Co-sponsor della Risoluzione Voto favorevole	180 a favore, 5 contrari, 8 astensioni
Rapporto del Consiglio diritti umani	A/RES/76/145 Rapporto del Consiglio diritti umani	Ghana	Astensione	118 a favore, 2 contrari, 61 astensioni
Eliminazione del razzismo, discriminazione razziale, xenofobia e relativa intolleranza	A/RES/76/149 Contrastare la glorificazione del Nazismo, Neo-Nazismo ed altre pratiche che contribuiscono ad alimentare forme contemporanee di razzismo, discriminazione razziale, xenofobia e relativa intolleranza	Algeria et al.	Astensione	130 a favore, 2 contrari, 49 astensioni
	A/RES/75/237 Invito globale per azioni concrete a favore della totale eliminazione di razzismo, discriminazione razziale, xenofobia e relativa intolleranza, nonché implementazione e seguito della Dichiarazione e del Programma d'azione di Durban	Guinea	Astensione	112 a favore, 16 contrari, 37 astensioni
Diritto dei popoli all'autodeterminazione	A/RES/76/150 Il diritto del popolo palestinese all'autodeterminazione	Bosnia Herzegovina et al.	Co-sponsor della Risoluzione Voto favorevole	168 a favore, 5 contrari, 10 astensioni
	A/RES/76/151 Uso dei mercenari come strumento per violare i diritti umani e impedire l'esercizio del diritto dei popoli all'autodeterminazione	Armenia et al.	Voto contrario	128 a favore, 52 contrari, 6 astensioni

segue



Promozione e protezione dei diritti umani	A/RES/76/153 Il diritto umano all'acqua potabile sicura e ai servizi igienico-sanitari	Armenia et al.	Co-sponsor della Risoluzione	Approvata per consenso
Implementazione degli strumenti sui diritti umani	A/RES/76/154 Attuazione della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità e del relativo Protocollo facoltativo: partecipazione	Antigua e Barbuda et al	Co-sponsor della Risoluzione	Approvata per consenso
Questioni relative ai diritti umani, inclusi gli approcci alternativi per migliorare l'effettivo godimento dei diritti umani e delle libertà fondamentali	A/RES/76/155 Centro di formazione e documentazione delle Nazioni Unite sui diritti umani per il sud-ovest asiatico e la regione araba	Qatar	Voto favorevole	185 a favore, 1 contrario, 1 astensione
	A/RES/76/156 Libertà di religione o credo	Austria et al.	Co-sponsor della Risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/76/158 Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate	Argentina et al.	Co-sponsor della Risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/76/160 Promozione di un'equa distribuzione geografica tra i membri degli organi dei trattati sui diritti umani	Cuba e Federazione Russa	Voto contrario	130 a favore, 52 contrari, 11 astensioni
	A/RES/76/161 Diritti umani e misure coercitive unilaterali	Cuba e Federazione Russa	Voto contrario	131 a favore, 54 contrari, 8 astensioni
	A/RES/76/162 Diritti umani e diversità culturale	Cuba	Voto contrario	131 a favore, 55 contrari, 7 astensioni
	A/RES/76/163 Diritto allo sviluppo	Cuba	Astensione	131 a favore, 24 contrari, 29 astensioni
	A/RES/76/165 Promozione di un ordine internazionale equo e democratico	Repubblica Centrafricana et al.	Voto contrario	124 a favore, 54 contrari, 9 astensioni

*segue*

Questioni relative ai diritti umani, inclusi gli approcci alternativi per migliorare l'effettivo godimento dei diritti umani e delle libertà fondamentali	A/RES/76/166 Diritto al cibo	Antigua e Barbuda et al.	Co-sponsor della Risoluzione Voto favorevole	186 a favore, 2 contrari, 5 astensioni
	A/RES/76/167 Protezione e assistenza alle persone sfollate	Argentina et al.	Co-sponsor della Risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/76/168 Effettiva promozione della Dichiarazione sui diritti delle persone appartenenti a minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche	Armenia et al.	Co-sponsor della Risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/76/170 Istituzioni nazionali per i diritti umani	Armenia et al.	Co-sponsor della Risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/76/173 La sicurezza dei giornalisti e il tema dell'impunità	Afghanistan et al.	Co-sponsor della Risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/76/174 Attuare la Dichiarazione sul diritto e la responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organi della società di promuovere e proteggere i diritti umani e le libertà fondamentali universalmente riconosciuti fornendo un ambiente sicuro e favorevole ai difensori dei diritti umani e garantendone la protezione, anche nel contesto di e nel recupero dalla pandemia di coronavirus (Covid-19)	Argentina et al.	Co-sponsor della Risoluzione	Approvata per consenso

segue

Questioni relative ai diritti umani, inclusi gli approcci alternativi per migliorare l'effettivo godimento dei diritti umani e delle libertà fondamentali	A/RES/76/175 Garantire un accesso equo, conveniente, tempestivo e universale per tutti i Paesi ai vaccini in risposta alla pandemia di coronavirus (Covid-19)	Azerbaijan	Voto favorevole	179 a favore, 7 contrari, 7 astensioni
	A/RES/76/176 Rafforzare il ruolo delle Nazioni Unite nella promozione della democratizzazione e promuovere elezioni periodiche e trasparenti	Albania et al.	Co-sponsor della Risoluzione	Approvata per consenso
Situazione dei diritti umani e rapporti dei Relatori e Rappresentanti speciali	A/RES/76/177 Situazione dei diritti umani nella Repubblica democratica popolare di Corea	Austria et al.	Co-sponsor della Risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/76/178 Situazione dei diritti umani in Iran	Albania et al.	Co-sponsor della Risoluzione Voto favorevole	78 a favore, 31 contrari, 69 astensioni
	A/RES/76/179 Situazione dei diritti umani nella Repubblica autonoma di Crimea temporaneamente occupata e nella città di Sebastopoli	Australia et al.	Co-sponsor della Risoluzione Voto favorevole	65 a favore, 25 contrari, 85 astensioni
	A/RES/76/180 Situazione dei diritti umani dei musulmani rohingya e di altre minoranze in Myanmar	Austria et al.	Co-sponsor della Risoluzione	Approvata per consenso
	A/RES/76/228 Situazione dei diritti umani in Siria	Albania et al.	Co-sponsor della Risoluzione Voto favorevole	93 a favore, 16 contrari, 52 astensioni

*segue*

Prevenzione del crimine e giustizia penale	A/RES/76/187 Rafforzare il programma delle Nazioni Unite per la prevenzione della criminalità e la giustizia penale, in particolare la sua capacità di cooperazione tecnica	Albania et al.	Co-sponsor della Risoluzione	Approvata per consenso
Controllo internazionale della droga	A/RES/76/188 Cooperazione internazionale per affrontare e contrastare il problema mondiale della droga	Repubblica Centrafricana et al.	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 per la protezione di tutti i diritti umani e le libertà fondamentali per tutti, senza distinzione alcuna.

Istituito nel 2006 con la risoluzione UNGA 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. Oltre alle sessioni e sedute speciali, si riunisce a Ginevra normalmente in tre sessioni ordinarie all'anno, per un periodo complessivo di non meno di 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.

Nel corso del 2021, il Consiglio ha svolto:

- tre sessioni ordinarie: 46<sup>a</sup> (22 febbraio – 24 marzo); 47<sup>a</sup> (21 giugno – 14 luglio); 48<sup>a</sup> (13 settembre-11 ottobre);
- cinque sessioni speciali: 29<sup>a</sup> sulle implicazioni per i diritti umani della crisi in Myanmar (12 febbraio); 30<sup>a</sup> sulla grave situazione dei diritti umani nei Territori palestinesi occupati, inclusa Gerusalemme Est (27 maggio); 31<sup>a</sup> sulle gravi preoccupazioni e la situazione in materia diritti umani in Afghanistan (24 agosto); 32<sup>a</sup> sulle implicazioni per i diritti umani dell'attuale crisi in Sudan (5 novembre); 33<sup>a</sup> sulla grave situazione dei diritti umani in Etiopia (17 dicembre);
- tre sessioni di UPR: 37<sup>a</sup> (18-29 gennaio); 38<sup>a</sup> (3-14 maggio); 39<sup>a</sup> (1-12 novembre).

Nel 2021, l'Italia è rappresentata in Consiglio diritti umani dall'Amb. Gian Lorenzo Cornado, Rappresentante Permanente presso le Organizzazioni Internazionali in Ginevra, dal Consigliere Daniele Borrelli e dalla Prima Segretaria Angela Zanca.

### 1.2.1. Comportamento dell'Italia al Consiglio diritti umani nel 2021

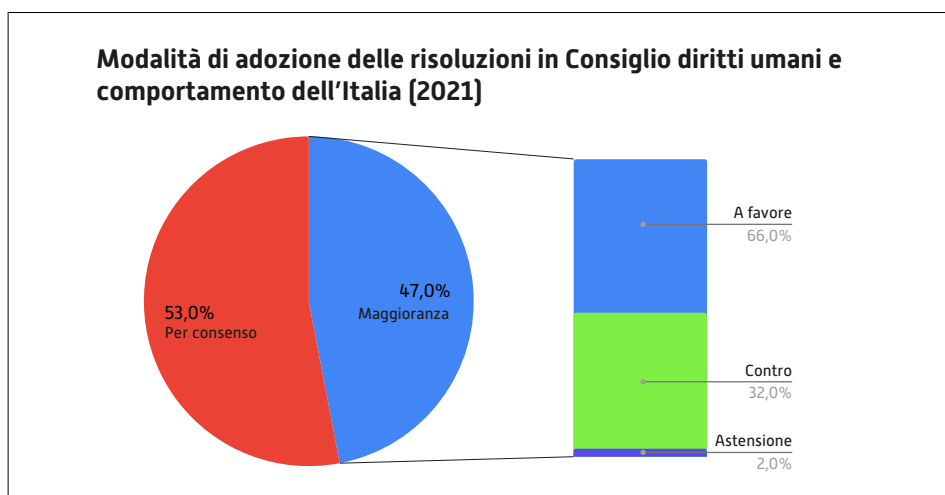
Complessivamente, nel 2021 il Consiglio diritti umani ha adottato 80 risoluzioni (-17 rispetto al 2020), così distribuite: 30 risoluzioni nel corso della 46<sup>a</sup> sessione; 25 nel corso della 47<sup>a</sup> sessione; 25 nel corso della 48<sup>a</sup> sessione. Di queste risoluzioni, 42 sono state adottate per consenso da parte di tutti gli Stati membri, mentre per 38 di esse è stato necessario un voto a maggioranza dei membri del Consiglio, rivelando dunque un livello di conflittualità superiore rispetto all'anno precedente, quando le risoluzioni adottate a maggioranza erano pari al 32% del totale.

In questo paragrafo si intende analizzare il comportamento dell'Italia presso il Consiglio diritti umani nel 2021, con particolare riferimento alle seguenti dimensioni:

- *sponsorizzazione delle risoluzioni*: la prima versione (o “bozza”) di una risoluzione è proposta da un singolo stato o da un gruppo di stati (membri o non membri del Consiglio), denominati sponsor (o a volte “core-group”). Gli sponsor sono i principali promotori di una risoluzione e svolgono un ruolo di leadership nelle fasi di preparazione della bozza iniziale, negoziato (propongono eventuali modifiche al testo) e presentazione al Consiglio diritti umani;
- *co-sponsorizzazione delle risoluzioni*: i co-sponsor sono quegli stati che sostengono il testo di una risoluzione, aderendo esplicitamente ad essa nelle fasi di presentazione o adozione da parte del Consiglio diritti umani. In particolare, qualora la risoluzione non sia adottata per consenso e diventi necessario esprimere una votazione, i co-sponsor si impegnano a difendere il testo, votando a favore della risoluzione e, di norma, in maniera contraria ad eventuali emendamenti proposti;
- *comportamento di voto*: nel triennio 2019-2021, l'Italia ha partecipato alle sessioni del Consiglio diritti umani in qualità di Stato membro, dunque con diritto di voto.

In relazione alla prima dimensione, delle 80 risoluzioni adottate dal Consiglio diritti umani, l'Italia ne ha sponsorizzate 14, rispetto alle 10 del 2020. Si tratta di risoluzioni presentate nella maggior parte dei casi dall'Unione europea (9 risoluzioni) o da altri core group ad alcuni dei quali partecipa anche l'Italia (come, ad es., il core group sulla Siria). Tra queste, tre risoluzioni sono di natura tematica e fanno riferimento alla libertà religiosa o di credo, al contrasto ai matrimoni precoci e forzati, e all'impatto in termini di diritti umani della pandemia di COVID-19 sui giovani. Le altre 11 risoluzioni riguardano la situazione dei diritti umani in Repubblica Democratica Popolare di Corea, Myanmar, Siria, Bielorussia, Burundi, Eritrea, Etiopia e Afghanistan.

In relazione alla seconda dimensione, l'Italia ha co-sponsorizzato 31 risoluzioni rispetto alle 53 del 2020.



Per quel che riguarda il comportamento di voto, sulle 38 votazioni effettuate nel 2021 l'Italia ha fatto approvare con il proprio voto favorevole 25 risoluzioni; 12 risoluzioni sono invece state adottate a maggioranza dal Consiglio nonostante il voto contrario dell'Italia; in una votazione l'Italia si è astenuta.

La tabella seguente sintetizza i dati relativi alle tre dimensioni sin qui considerate.

*Quadro sintetico del comportamento dell'Italia al Consiglio diritti umani nel 2021*

	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	5	9	-	-	14
Risoluzioni co-sponsorizzate dall'Italia	20	11	-	-	31
Risoluzioni non sponsorizzate dall'Italia	17	5	12	1	35
Tot.	42	25	12	1	80

*Consiglio diritti umani: risoluzioni sponsorizzate dall'Italia nel 2021*

Risoluzione	Altri sponsor della risoluzione	Esito della votazione
A/HRC/RES/46/6 Libertà di religione o credo	Unione Europea	Approvata per consenso
A/HRC/RES/46/17 Situazione dei diritti umani nella Repubblica Popolare Democratica di Corea	Unione Europea	Approvata per consenso
A/HRC/RES/46/20 Situazione dei diritti umani in Bielorussia in vista delle elezioni presidenziali del 2020 e nel periodo successivo	Unione Europea	20 a favore, 7 contrari e 20 astensioni
A/HRC/RES/46/21 Situazione dei diritti umani in Myanmar	Unione Europea	Approvata per consenso
A/HRC/RES/46/22 Situazione dei diritti umani in Siria	Regno Unito et al.	27 a favore, 6 contrari, 14 astensioni
A/HRC/RES/47/2 Situazione dei diritti umani in Eritrea	Unione Europea	21 a favore, 13 contrari, 13 astensioni
A/HRC/RES/47/13 Situazione dei diritti umani nella regione del Tigray in Etiopia	Unione Europea	20 a favore, 14 contrari, 13 astensioni
A/HRC/RES/47/18 Situazione dei diritti umani in Siria	Regno Unito et al.	26 a favore, 6 contrari, 15 astensioni

*segue*

A/HRC/RES/47/19 Situazione dei diritti umani in Bielorussia	Unione Europea	21 a favore, 7 contrari e 19 astensioni
A/HRC/RES/48/1 Situazione dei diritti umani in Afghanistan	Unione Europea	28 a favore, 5 contrari e 14 astensioni
A/HRC/RES/48/6 Matrimonio infantile, precoce e forzato in tempi di crisi, compresa la pandemia di COVID-19	Paesi Bassi et al.	Approvata per consenso
A/HRC/RES/48/12 Implicazioni sui diritti umani della pandemia di COVID-19 sui giovani	El Salvador et al.	Approvata per consenso
A/HRC/RES/48/15 Situazione dei diritti umani in Siria	Regno Unito et al.	23 a favore, 7 contrari, 17 astensioni
A/HRC/RES/48/16 Situazione dei diritti umani in Burundi	Unione Europea	21 a favore, 15 contrari, 11 astensioni

Fonte: Nazioni Unite, Consiglio diritti umani

### *Consiglio diritti umani: risoluzioni co-sponsorizzate dall'Italia nel 2021*

<b>Risoluzione</b>	<b>Sponsor della Risoluzione</b>	<b>Esito della votazione</b>
<b>46<sup>a</sup> [22 febbraio – 24 marzo]</b>		
A/HRC/RES/46/1 Promuovere la riconciliazione, la responsabilità e i diritti umani in Sri Lanka	Regno Unito	22 a favore, 11 contrari, 14 astensioni
A/HRC/RES/46/2 Promozione e protezione dei diritti umani in Nicaragua	Colombia	20 a favore, 8 contrari, 18 astensioni
A/HRC/RES/46/4 Diritti umani, democrazia e stato di diritto	Romania	Approvata per consenso
A/HRC/RES/46/7 Diritti umani e ambiente	Costa Rica	Approvata per consenso
A/HRC/RES/46/9 Mandato del Relatore Speciale in materia di diritti culturali	Cuba	Approvata per consenso
A/HRC/RES/46/12 Mandato dell'Esperto Indipendente sul godimento dei diritti umani da parte delle persone con albinismo	Camerun	Approvata per consenso

*segue*



A/HRC/RES/46/15 Tortura e altri trattamenti o punizioni crudeli, disumani o degradanti: i ruoli e le responsabilità della polizia e di altri agenti delle forze dell'ordine	Danimarca	Approvata per consenso
A/HRC/RES/46/16 Mandato del Relatore Speciale sul diritto alla privacy	Brasile e Germania	Approvata per consenso
A/HRC/RES/46/18 Situazione dei diritti umani in Iran	Islanda	21 a favore, 12 contrari, 14 astensioni
A/HRC/RES/46/23 Situazione dei diritti umani in Sud Sudan	Regno Unito	20 a favore, 16 contrari, 11 astensioni
A/HRC/RES/46/28 Assistenza tecnica e capacity building per rafforzare i diritti umani in Mali	Camerun	Approvata per consenso
A/HRC/RES/46/30 Cooperazione con la Georgia	Georgia	19 a favore, 8 contrari, 19 astensioni
<b>47<sup>a</sup> [21 giugno – 14 luglio]</b>		
A/HRC/RES/47/3 Spazio della società civile: COVID-19: la strada per la ripresa e il ruolo essenziale della società civile	Irlanda	Approvata per consenso
A/HRC/RES/47/5 Realizzazione del pari godimento del diritto all'educazione da parte di ogni bambina	Emirati Arabi Uniti e Regno Unito	Approvata per consenso
A/HRC/RES/47/6 Diritto all'educazione	Portogallo	Approvata per consenso
A/HRC/RES/47/7 L'impatto negativo della corruzione sul godimento dei diritti umani	Marocco	Approvata per consenso
A/HRC/RES/47/14 I diritti umani nel contesto di HIV e AIDS	Brasile	42 a favore, 5 contrari, 5 astensioni
A/HRC/RES/47/15 Accelerare gli sforzi per eliminare tutte le forme di violenza contro donne e bambine: prevenire e rispondere a tutte le forme di violenza contro donne e bambine con disabilità	Canada	Approvata per consenso
A/HRC/RES/47/16 La promozione, la tutela e il godimento dei diritti umani in Internet	Svezia e Tunisia	43 a favore, 4 contrari, 4 astensioni

segue

A/HRC/RES/47/22 Cooperazione e assistenza all'Ucraina nel campo dei diritti umani	Ucraina	19 a favore, 8 contrari, 20 astensioni
A/HRC/RES/47/23 Tecnologie digitali nuove ed emergenti e diritti umani	Repubblica di Corea	44 a favore, 3 contrari, 3 astensioni
A/HRC/RES/47/25 Mortalità e morbidità materna prevenibili e diritti umani	Colombia	Approvata per consenso
<b>48<sup>a</sup> [13 settembre – 11 ottobre]</b>		
A/HRC/RES/48/2 Pari partecipazione agli affari politici e pubblici	Cechia	Approvata per consenso
A/HRC/RES/48/3 Diritti umani delle persone anziane	Argentina	Approvata per consenso
A/HRC/RES/48/4 Diritto alla privacy nell'era digitale	Germania	Approvata per consenso
A/HRC/RES/48/9 Questione della pena di morte	Benin e Mongolia	29 a favore, 12 contrari, 5 astensioni
A/HRC/RES/48/11 Diritti umani e popolazioni indigene	Guatemala e Messico	Approvata per consenso
A/HRC/RES/48/13 Il diritto umano a un ambiente pulito, sano e sostenibile	Costa Rica	43 a favore, nessun contrario, 4 astensioni
A/HRC/RES/48/17 Cooperazione con le Nazioni Unite, i suoi rappresentanti e i meccanismi nel campo dei diritti umani	Ghana e Ungheria	Approvata per consenso
A/HRC/RES/48/22 Assistenza alla Somalia nel campo dei diritti umani	Regno Unito	Approvata per consenso
A/HRC/RES/48/25 Assistenza tecnica e rafforzamento delle capacità per migliorare i diritti umani in Libia	Camerun	Approvata per consenso

Fonte: Nazioni Unite, Consiglio diritti umani

*Consiglio diritti umani: risoluzioni non sponsorizzate dall'Italia nel 2021*

<b>Risoluzione</b>	<b>Sponsor della Risoluzione</b>	<b>Esito della votazione</b>	<b>Informazioni relative all'Italia</b>
<b>46<sup>a</sup> [22 febbraio – 24 marzo]</b>			
A/HRC/RES/46/3 Situazione dei diritti umani nei Territori palestinesi occupati, compresa Gerusalemme est, e obbligo di garantire responsabilità e giustizia	Pakistan	32 a favore, 6 contrari, 8 astensioni	Voto favorevole
A/HRC/RES/46/5 Impatto negativo delle misure coercitive unilaterali sul godimento dei diritti umani	Azerbaijan	30 a favore, 15 contrari, 2 astensioni	Voto contrario
A/HRC/RES/46/8 Effetti del debito estero e di altri obblighi finanziari internazionali degli Stati sul pieno godimento di tutti i diritti umani, in particolare dei diritti economici, sociali e culturali	Cuba	28 a favore, 14 contrari, 4 astensioni	Voto contrario
A/HRC/RES/46/10 Questione della realizzazione in tutti i paesi dei diritti economici, sociali e culturali	Portogallo	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/46/11 L'impatto negativo sul godimento dei diritti umani del mancato rimpatrio dei fondi di provenienza illecita verso i Paesi di origine e l'importanza di migliorare la cooperazione internazionale	Camerun	31 a favore, 14 contrari, 2 astensioni	Voto contrario
A/HRC/RES/46/13 Promuovere una cooperazione reciprocamente vantaggiosa nel campo dei diritti umani	Cina	26 a favore, 15 contrari, 6 astensioni	Voto contrario
A/HRC/RES/46/14 Garantire un accesso equo, conveniente, tempestivo e universale per tutti i paesi ai vaccini in risposta alla pandemia di coronavirus [COVID-19]	Azerbaijan ed Ecuador	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/46/19 Diritto al cibo	Cuba	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/46/24 Diritti umani nel Golan siriano occupato	Pakistan	26 a favore, 18 contrari, 3 astensioni	Voto contrario
A/HRC/RES/46/25 Diritto del popolo palestinese all'autodeterminazione	Pakistan	42 a favore, 3 contrari, 2 astensioni	Voto favorevole

*segue*

A/HRC/RES/46/26 Insediamenti israeliani nei Territori palestinesi occupati, inclusa Gerusalemme est, e nel Golan siriano occupato	Pakistan	36 a favore, 3 contrari, 8 astensioni	Voto favorevole
A/HRC/RES/46/27 Combattere l'intolleranza, gli stereotipi negativi e la stigmatizzazione e la discriminazione, l'incitamento alla violenza e la violenza contro le persone basate sulla religione o sul credo	Pakistan	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/46/29 Assistenza tecnica e capacity building per il Sud Sudan	Camerun	Approvata per consenso	-
<b>47° [21 giugno – 14 luglio]</b>			
A/HRC/RES/47/1 Situazione dei diritti umani dei musulmani Rohingya e di altre minoranze in Myanmar	Pakistan	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/47/4 Gestione dell'igiene mestruale, diritti umani e uguaglianza di genere	Camerun	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/47/8 Eliminazione delle pratiche dannose legate ad accuse di stregoneria e attacchi rituali	Camerun	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/47/9 Rafforzamento della cooperazione internazionale nel campo dei diritti umani	Azerbaijan	30 a favore, 14 contrari, 3 astensioni	Voto contrario
A/HRC/RES/47/10 Diritti umani e solidarietà internazionale	Cuba	32 a favore, 14 contrari, 1 astensione	Voto contrario
A/HRC/RES/47/11 Il contributo dello sviluppo al godimento di tutti i diritti umani	Cina	31 a favore, 14 contrari, 2 astensioni	Voto contrario
A/HRC/RES/47/12 Diritti umani dei migranti	Messico	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/47/17 Impatto dei trasferimenti di armi sui diritti umani	Perù	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/47/20 Forum sociale	Cuba	Approvata per consenso	-

segue

A/HRC/RES/47/21 Promozione e protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali delle persone africane e di discendenza africana contro l'uso eccessivo della forza e altre violazioni dei diritti umani da parte delle forze dell'ordine attraverso un cambiamento trasformativo per la giustizia razziale e l'uguaglianza	Camerun	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/47/24 Diritti umani e cambiamento climatico	Bangladesh	46 a favore, nessun contrario, 1 astensione	Voto favorevole
<b>48<sup>a</sup> (13 settembre – 11 ottobre)</b>			
A/HRC/RES/48/5 Uso dei mercenari come mezzo per violare i diritti umani e impedire l'esercizio del diritto dei popoli all'autodeterminazione	Cuba	29 a favore, 14 contrari, 4 astensioni	Voto contrario
A/HRC/RES/48/7 Impatto negativo delle eredità del colonialismo sul godimento dei diritti umani	Cina	27 a favore, nessun contrario, 20 astensioni	Astensione
A/HRC/RES/48/8 Promozione di un ordine internazionale democratico ed equo	Cuba	30 a favore, 14 contrari, 3 astensioni	Voto contrario
A/HRC/RES/48/10 Diritto allo sviluppo	Azerbaijan	29 a favore, 13 contrari, 5 astensioni	Voto contrario
A/HRC/RES/48/14 Mandato del Relatore speciale sulla promozione e protezione dei diritti umani nel contesto del cambiamento climatico	Isole Marshall	42 a favore, 1 contrario, 4 astensioni	Voto favorevole
A/HRC/RES/48/18 Dalla retorica alla realtà: un appello globale per un'azione concreta contro il razzismo, la discriminazione razziale, la xenofobia e la relativa intolleranza	Camerun	32 a favore, 10 contrari, 5 astensioni	Voto contrario
A/HRC/RES/48/19 Assistenza tecnica e di capacity building alla Repubblica Centrafricana nel campo dei diritti umani	Camerun	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/48/20 Assistenza tecnica e di capacity building alla Repubblica democratica del Congo nel campo dei diritti umani	Camerun	Approvata per consenso	-

segue

A/HRC/RES/48/21 Assistenza tecnica e di capacity building allo Yemen nel campo dei diritti umani	Egitto	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/48/23 Servizi di consulenza e assistenza tecnica per la Cambogia	Giappone	Approvata per consenso	-
A/HRC/RES/48/24 Potenziamento della cooperazione tecnica e sviluppo delle capacità nel campo dei diritti umani	Tailandia	Approvata per consenso	-

Fonte: Nazioni Unite, Consiglio diritti umani

### 1.2.2. Esame periodico universale

L'Italia è stata sottoposta al primo ciclo di Esame periodico universale (UPR) nel 2010 (7<sup>a</sup> sessione): in tale sede, 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).

Nel 2014, l'Italia è stata sottoposta al secondo ciclo di UPR (20<sup>a</sup> sessione): in tale sede, l'Italia ha ricevuto 186 raccomandazioni, accettandone pienamente 176 e respingendone 10. Le informazioni dettagliate sull'esito del secondo Esame periodico universale dell'Italia sono contenute nell'edizione 2015 dell'*Annuario italiano dei diritti umani* (pp. 116-119).

Nel 2019, l'Italia è stata sottoposta al terzo ciclo di UPR (34<sup>a</sup> sessione): in tale sede, l'Italia ha ricevuto 306 raccomandazioni, accettandone pienamente 292, parzialmente 2 e respingendone 11. Le informazioni dettagliate sull'esito del terzo Esame periodico universale dell'Italia sono contenute nell'edizione 2020 dell'*Annuario italiano dei diritti umani* (pp. 119-124).

Nell'ottobre 2021, a due anni dal terzo ciclo di UPR, l'Italia ha presentato un *Rapporto di medio termine* sullo stato di attuazione delle raccomandazioni ricevute nel 2019, frutto, in particolare, del lavoro del Comitato interministeriale per i diritti umani del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, che ha predisposto, a tal fine, uno specifico *Piano per l'attuazione delle raccomandazioni*, con il pieno coinvolgimento della società civile e di tutte le parti interessate.

### 1.2.3. Procedure speciali

Nel corso del 2021, il Consiglio diritti umani ha attivato tre nuove procedure speciali: una tematica (sulla promozione e protezione dei diritti umani nel contesto dei cambiamenti climatici) e due per Paese (sulla situazione dei diritti in Afghanistan e in Burundi). In totale, dunque, hanno operato presso il Consiglio 45 procedure speciali tematiche e 13 per Paese.

Si segnala, inoltre, che nel 2021 l'italiana Gabriella Citroni è stata nominata tra gli esperti del Gruppo di lavoro sulle sparizioni forzate o involontarie.

Nel 2021 l'Italia è stata interessata dalle visite del Gruppo di lavoro su impresa e diritti umani (27 settembre – 6 ottobre) e del Relatore speciale sulle implicazioni per i diritti umani della gestione e dello smaltimento ecologicamente corretti di sostanze e rifiuti pericolosi (30 novembre – 13 dicembre). I rapporti sugli esiti di queste visite sono stati adottati nel 2022.

### *Visite delle Procedure speciali in Italia (2002-2021)*

<b>Data</b>	<b>Mandato delle Procedure speciali</b>	<b>Rapporto</b>
30 novembre – 13 dicembre 2021	Relatore speciale sulle implicazioni per i diritti umani della gestione e dello smaltimento ecologicamente corretti di sostanze e rifiuti pericolosi	atteso adottato nel 2022
27 settembre – 6 ottobre 2021	Gruppo di lavoro su impresa e diritti umani	atteso adottato nel 2022
20-31 gennaio 2020	Diritto al cibo	A/HRC/43/44/Add.5
3-12 ottobre 2018	Forme moderne di schiavitù, incluse le sue cause e conseguenze	A/HRC/42/44/ADD.1
10-16 maggio 2017	Esecuzioni extragiudiziali, sommarie e arbitrarie	A/72/335
1-5 giugno 2015	Popolazione di discendenza africana	A/HRC/33/61/Add.1
2-5 dicembre 2014	Diritti umani dei migranti	A/HRC/29/36/Add.2
7-9 luglio 2014	Detenzione arbitraria	A/HRC/30/36/Add.3
11-18 novembre 2013	Libertà di opinione ed espressione	A/HRC/26/30/Add.3
12-20 settembre 2013	Tratta di esseri umani	A/HRC/26/37/Add.4
30 settembre – 8 ottobre 2012	Diritti dei migranti	A/HRC/23/46/Add.3
15-26 gennaio 2012	Violenza contro le donne	A/HRC/20/16/Add.2
3-14 novembre 2008	Detenzione arbitraria	A/HRC/10/21/Add.5
9-13 ottobre 2006	Forme contemporanee di razzismo	A/HRC/4/19/Add.4
20-29 ottobre 2004	Libertà di opinione ed espressione	E/CN.4/2005/64/Add.1
7-18 giugno 2004	Diritti umani dei migranti	E/CN.4/2005/85/Add.3
11-14 marzo 2002	Indipendenza di giudici e avvocati	E/CN.4/2002/72/Add.3

### **1.3. Alto Commissario per i diritti umani (OHCHR)**

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

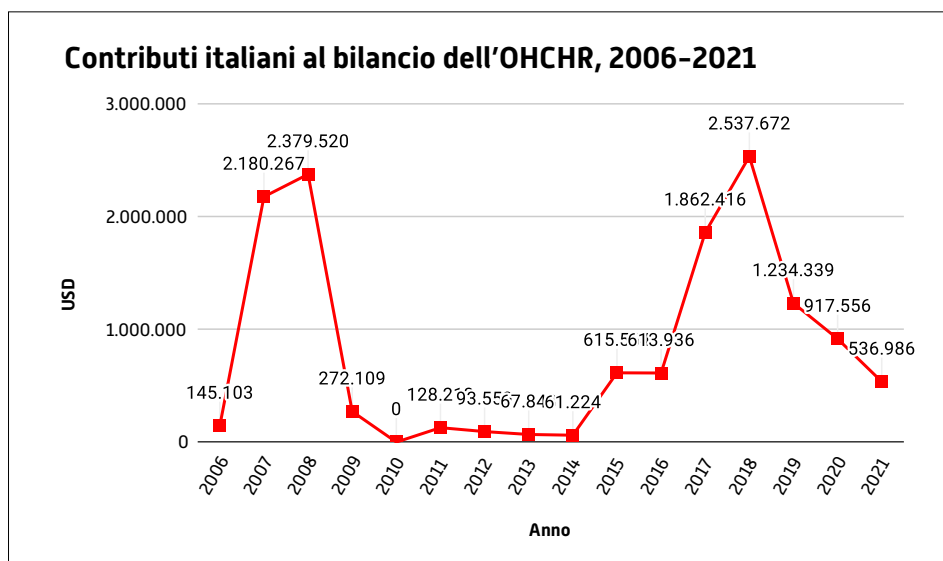
Il mandato dell'Alto Commissario è molto ampio e include la prevenzione delle violazioni dei diritti umani, la garanzia del rispetto di tutti i diritti umani, il coordinamento di tutte le attività delle Nazioni Unite in materia di diritti umani, il rafforzamento dei sistemi nazionali di protezione dei 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 13 uffici regionali e 13 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 2021, il mandato di Alto Commissario per i diritti umani è svolto da Michelle Bachelet (Cile).

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 2021 l'Italia ha contribuito al bilancio dell'Ufficio dell'Alto Commissario stanziando circa 537.000 dollari (pari circa allo 0,24% dei contributi volontari complessivi ricevuti dall'Ufficio nel 2021, 28° posto tra i donatori: v. grafico seguente).



Fonte: OHCHR, Voluntary contributions to OHCHR in 2021

#### 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.



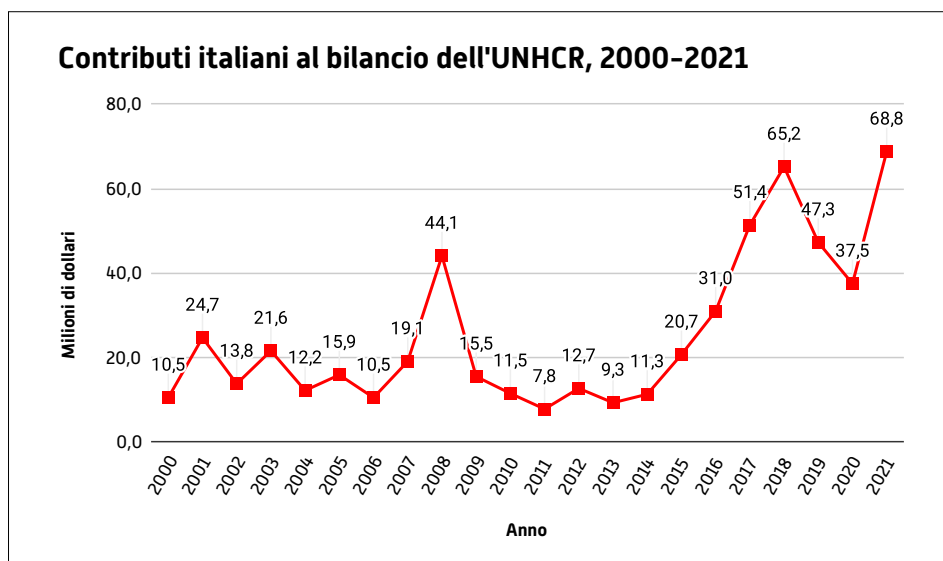
Il 1° gennaio 2016, Filippo Grandi (Italia) è stato nominato Alto Commissario per i rifugiati dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite per un mandato di cinque anni.

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 2021, Carlotta Sami è Portavoce dell'UNHCR in Italia.

Secondo i dati forniti dall'UNHCR, nel 2021, 67.477 persone sono arrivate in Italia via mare, circa due volte il numero di persone arrivate nel 2020 (34.154), mentre 9.373 sono arrivate via terra attraverso il confine italo-sloveno, dopo aver attraversato il Sud-Est Europa (rispetto alle 4.100 del 2020). A fine 2021, dunque, in Italia risultano presenti 191.185 persone che rientrano nel mandato dell'UNHCR: 134.499 rifugiati (provenienti soprattutto da Nigeria, Pakistan e Afghanistan), 53.686 richiedenti asilo (provenienti soprattutto da Eritrea, Pakistan e Nigeria) e circa 3.000 apolidi.

In una nota pubblicata il 20 gennaio 2021, l'UNHCR ha espresso soddisfazione per l'adozione, nel dicembre 2020, della l. 173/2020. Secondo l'Agenzia, la legge rimedia a molte delle criticità dei decreti sicurezza introdotti dal precedente Governo e restituisce diritti a rifugiati e richiedenti asilo per facilitarne l'integrazione in Italia. In particolare, nuove disposizioni garantiscono la vita privata, l'unità familiare, la salute fisica e mentale, nonché misure *ad hoc* per persone con bisogni specifici nei centri di prima accoglienza. La nuova legge garantisce inoltre che le persone vulnerabili siano esentate dalle procedure di asilo accelerate e ripristina la legislazione precedente che garantiva l'accesso alla registrazione della residenza per i richiedenti asilo.

Nel 2021, l'Italia ha contribuito al bilancio dell'UNHCR stanziando circa 69 milioni di dollari (pari circa all'1,47% dei contributi volontari complessivi ricevuti dall'Ufficio nel 2021, 14° posto tra i donatori), quasi raddoppiando i finanziamenti rispetto all'anno precedente (v. grafico seguente).



Fonte: UNHCR

### 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 dell'infanzia (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); Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalle spazzioni forzate (CPED, 2006).

L'Italia ha ratificato otto convenzioni e relativi protocolli opzionali (così come indicato nella tabella seguente). Non ha ancora firmato l'ICRMW.

Convenzione	Legge di ratifica	Dichiarazioni / riserve	Riconoscimento di competenze specifiche del Comitato
ICERD	l. 13 ottobre 1975, n. 654	Si [art. 4]	Comunicazioni individuali [art. 14]: Sì
ICESCR	l. 25 ottobre 1977, n. 881	No	-
OP	l. 3 ottobre 2014, n. 52	No	-
ICCPR	l. 25 ottobre 1977, n. 881	Si [artt. 15.1 e 19.3]	Comunicazioni interstatali [art. 41]: Sì

segue

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	-
OP – IC	l. 16 novembre 2015, n. 199	No	Comunicazioni individuali: Sì  Procedura di inchiesta (art. 13): Sì
CRPD	l. 3 marzo 2009, n. 18	No	-
OP	l. 3 marzo 2009, n. 18	No	Procedura di inchiesta (artt. 6 e 7): Sì
CPED	l. 29 luglio 2015, n. 131	No	Procedura di inchiesta (art. 33): Sì

*Legenda:*

OP = Protocollo opzionale (Optional Protocol)

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

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

OP - IC = Protocollo facoltativo alla Convenzione sui diritti del bambino sulle procedure di comunicazione

Insieme all'enunciazione dei diritti fondamentali, le Nazioni Unite hanno creato meccanismi di controllo per ciascun trattato, i cosiddetti Comitati o 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.

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 otto Comitati, così come indicato nella seguente tabella. Nel 2021 l'Italia ha presentato il VI rapporto sul Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, e il VII rapporto sulla Convenzione internazionale contro la tortura. Non ha invece ricevuto osservazioni conclusive da parte dei Comitati.

### *Cooperazione dell'Italia con gli Organi convenzionali delle Nazioni Unite*

<b>Comitato</b>	<b>Totale rapporti presentati</b>	<b>Ultimo rapporto presentato</b>	<b>Ultime osservazioni conclusive</b>	<b>Reporting status</b>
CERD	21	Febbraio 2019	-	XXI rapporto: presentato e in attesa di discussione
CESCR	6	Giugno 2021	-	VI rapporto: presentato e in attesa di discussione
CCPR	6	Ottobre 2015	Marzo 2017	VII rapporto: da presentare nel 2022
CEDAW	7	Ottobre 2015	Luglio 2017	VIII rapporto: in attesa di essere presentato (inizialmente nel 2021)
CAT	7	Dicembre 2021	-	VII rapporto: presentato e in attesa di discussione
CRC	6	Luglio 2017	Febbraio 2019	VII rapporto: da presentare nel 2023
CRPD	1	Novembre 2012	Settembre 2016	II, III e IV rapporto congiunto: da presentare nel 2023
CED	1	Aprile 2018	Maggio 2019	Il rapporto: da presentare nel 2025

### 1.5.1. Comitato dei diritti economici, sociali e culturali

Nel 2021 il Comitato ha svolto due sessioni: 69<sup>a</sup> (15 febbraio – 5 marzo) e 70<sup>a</sup> (27 settembre – 15 ottobre). Nella 69<sup>a</sup> sessione sono stati analizzati i rapporti di Finlandia e Lettonia; nella 70<sup>a</sup> i rapporti di Azerbaigian, Bolivia, Bosnia Herzegovina, Kuwait, Nicaragua. Nel corso dell'anno non sono stati adottati *General comments*.

L'Italia ha presentato (ma non ancora discusso) il suo ultimo rapporto nel giugno 2021.

#### *Ultimo Rapporto presentato dall'Italia*

<b>Reporting round</b>	VI rapporto
<b>Data prevista per la presentazione del Rapporto</b>	30/06/2021
<b>Data effettiva della presentazione del Rapporto</b>	29/06/2021
<b>Rapporto</b>	E/C.12/ITA/6
<b>Lista dei temi</b>	E/C.12/ITA/QPR/6

Il rapporto illustra le politiche e i programmi adottati dal Governo italiano nel periodo 2015–2020 per dare attuazione al Patto, ed è articolato in 25 sezioni in risposta alla Lista dei temi pubblicata nel 2020: valutazione sulle politiche di bilancio in una prospettiva di genere; migranti, richiedenti asilo e rifugiati; pensione di anzianità; reddito di cittadinanza; intimidazione di giornalisti e difensori dei diritti umani; riduzione delle emissioni per mitigare i cambiamenti climatici; impresa e diritti umani; esportazioni di armi; anticorruzione; antidiscriminazione; apolidia; uguaglianza di genere; disoccupazione giovanile; salario minimo; lavoratori migranti in situazioni irregolari; libertà sindacali; servizi per l'infanzia; sicurezza alimentare; alloggio adeguato; segregazione residenziale di rom, sinti e caminanti; sanità pubblica; Hiv e Aids; abbandono scolastico; diversità culturale delle minoranze etniche; accesso alla scienza e alla cultura; buone pratiche.

### 1.5.2. Comitato diritti umani (civili e politici)

Nel 2021 il Comitato ha svolto tre sessioni: 131<sup>a</sup> (1-26 marzo), 132<sup>a</sup> (28 giugno-23 luglio) e 133<sup>a</sup> (11 ottobre – 5 novembre). Nel corso della 131<sup>a</sup> sessione sono stati analizzati i rapporti di Finlandia e Kenya; nella 132<sup>a</sup> il rapporto del Togo; nella 133<sup>a</sup> i rapporti di Armenia, Botswana, Germania, Ucraina. Nel corso dell'anno non sono stati adottati *General comments*.

L'ultimo rapporto periodico dell'Italia è stato discusso dal Comitato nel marzo 2017, nel corso della sua 119<sup>a</sup> sessione (v. *Annuario 2018*, pp. 119-124). L'Italia è tenuta a presentare il suo settimo rapporto nel 2022, ma risulta ancora in attesa di ricevere la *List of issues prior to reporting*.

### 1.5.3. Comitato contro la tortura

Nel 2021 il Comitato ha svolto tre sessioni: 70<sup>a</sup> (26-28 aprile), 71<sup>a</sup> (12-30 luglio) e 72<sup>a</sup> (8 novembre – 3 dicembre). Nel corso della 70<sup>a</sup> sessione non sono stati

analizzati rapporti degli stati; nella 71<sup>a</sup> sessione è stato analizzato il rapporto del Belgio; nella 72<sup>a</sup> i rapporti di Bolivia, Kirghizistan, Lituania, Nigeria, Serbia, Svezia. Nel corso dell'anno non sono stati adottati *General comments*

L'Italia ha presentato (ma non ancora discusso) il suo ultimo rapporto nel dicembre 2021.

### *Ultimo Rapporto presentato dall'Italia*

<b>Reporting round</b>	VII rapporto
<b>Data prevista per la presentazione del Rapporto</b>	07/12/2021
<b>Data effettiva della presentazione del Rapporto</b>	07/12/2021
<b>Rapporto</b>	CAT/C/ITA/7
<b>Lista dei temi</b>	CAT/C/ITA/QPR/7

Il rapporto illustra le misure adottate dal Governo italiano nel periodo 2017–2020 per dare attuazione alla Convenzione, in risposta alla Lista dei temi adottata dal Comitato nel 2020, in cui si chiede al Governo italiano, in particolare, di fornire informazioni sulle misure adottate per:

- adeguare il contenuto dell'articolo 613-*bis* del codice penale all'articolo 1 della Convenzione;
- creare un'istituzione nazionale per i diritti umani conforme ai Principi di Parigi;
- garantire che i detenuti godano in pratica di tutte le garanzie legali fondamentali fin dall'inizio della privazione della loro libertà, con particolare riferimento all'assistenza legale e ai servizi di traduzione e interpretariato;
- combattere ogni forma di violenza contro le donne, in particolare per quanto riguarda i casi che coinvolgono le azioni o le omissioni di autorità statali;
- predisporre adeguati strumenti di ricorso, protezione e sostegno per le vittime di tratta;
- rivedere la legislazione nazionale su rifugiati e richiedenti asilo per adempiere a tutti gli obblighi previsti dall'articolo 3 della Convenzione;
- sostenere e facilitare le operazioni di ricerca e soccorso nel Mediterraneo e garantire accordi di sbarco sicuri che sostengano il principio di non respingimento e il diritto di chiedere e godere di asilo da parte di persone bisognose di protezione internazionale;
- chiarire se la cooperazione con la Guardia costiera libica e altri attori della sicurezza libica nel quadro del Memorandum d'intesa del 2 febbraio 2017 è stata riesaminata alla luce delle presunte violazioni e abusi dei diritti umani da parte della controparte libica;
- promuovere programmi di formazione per garantire che tutti i funzionari pubblici, in particolare le forze dell'ordine, siano pienamente consapevoli delle disposizioni della Convenzione e del divieto assoluto di tortura;

- ridurre il sovraffollamento delle carceri e migliorare le condizioni materiali in tutti i centri di detenzione;
- soddisfare i bisogni speciali di donne, minori e persone con disabilità in detenzione;
- adeguare il regime di sorveglianza speciale di cui all'art. 41-*bis* della legge sul Sistema Penitenziario agli standard internazionali, come le Regole minime standard delle Nazioni Unite per il trattamento dei detenuti (c.d. «Regole Nelson Mandela»);
- garantire la sicurezza all'interno delle carceri;
- garantire che la detenzione di richiedenti asilo e migranti sia utilizzata solo come misura di ultima istanza, ove necessario e per il periodo più breve possibile;
- garantire che tutti i detenuti di nuova ammissione abbiano tempestivo accesso a visite mediche complete da parte di un medico in assenza di una guardia carceraria, a meno che non sia il medico stesso a richiederne la presenza;
- garantire il rispetto, nella pratica, del principio di inammissibilità delle prove ottenute attraverso la tortura o trattamenti crudeli, disumani o degradanti;
- combattere la violenza di matrice razzista e i crimini d'odio contro persone appartenenti a gruppi minoritari e non cittadini;
- proteggere i difensori dei diritti umani e i membri delle organizzazioni della società civile che lavorano sui diritti umani e punire gli autori di attacchi, intimidazioni e altri atti criminali contro di loro;
- rispondere alla minaccia del terrorismo, indicando se tali misure hanno influito sulla tutela dei diritti umani nella legge e nella pratica.

#### 1.5.4. Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale

Nel 2021 il Comitato ha svolto tre sessioni: 103<sup>a</sup> (19-30 aprile); 104<sup>a</sup> (9-25 agosto) e 105<sup>a</sup> (15 novembre – 3 dicembre). Nel corso della 103<sup>a</sup> sessione è stato analizzato il rapporto del Belgio; nella 104<sup>a</sup> i rapporti di Libano e Paesi Bassi; nella 105<sup>a</sup> i rapporti di Cile, Danimarca, Singapore, Svizzera, Thailandia. Nel corso dell'anno, non sono state adottate *General recommendations*.

L'Italia ha presentato (ma non ancora discusso) il suo ultimo rapporto nel febbraio 2019, a causa dei ritardi dovuti alla pandemia da Covid-19.

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

Nel 2021 il Comitato ha svolto tre sessioni: 78<sup>a</sup> (15-25 febbraio), 79<sup>a</sup> (21 giugno – 1° luglio) e 80<sup>a</sup> (18 ottobre – 21 novembre). Nel corso della 78<sup>a</sup> sessione è stato analizzato il rapporto della Danimarca; nella 79<sup>a</sup> di Bielorussia e Georgia; nell'80<sup>a</sup> di Ecuador, Egitto, Indonesia, Kirgizstan, Maldive,

Federazione Russa, Sud Africa, Sud Sudan, Svezia, Yemen. Nel corso dell'anno non sono state adottate *General recommendations*.

L'ultimo rapporto periodico dell'Italia è stato discusso dal Comitato nel luglio 2017, nel corso della sua 67<sup>a</sup> sessione (v. *Annuario 2018*, pp. 128-134). L'Italia è tenuta a presentare il suo ottavo rapporto, inizialmente previsto nel 2021, nel marzo 2022, a causa dei ritardi dovuti alla pandemia da Covid-19. Il rapporto è stato presentato entro i nuovi termini indicati dalle Nazioni Unite, nel marzo 2022.

#### 1.5.6. Comitato dei diritti del bambino

Nel 2021 il Comitato ha svolto tre sessioni: 86<sup>a</sup> (18 gennaio – 5 febbraio), 87<sup>a</sup> (17 maggio – 4 giugno) e 88<sup>a</sup> (6-24 settembre), durante le quali sono stati analizzati i rapporti di Lussemburgo, Tunisia, Repubblica Ceca, Eswatini, Polonia e Svizzera. Nel corso dell'anno è stato adottato il *General comment* n. 25 «I diritti dei bambini in relazione all'ambiente digitale».

L'ultimo rapporto periodico dell'Italia è stato discusso dal Comitato nel gennaio 2019, nel corso della sua 80<sup>a</sup> sessione (v. *Annuario 2020*, pp. 136-141). L'Italia è tenuta a presentare il suo settimo rapporto nel 2023.

#### 1.5.7. Comitato sui diritti delle persone con disabilità

Nel 2021 il Comitato ha svolto due sessioni, la 24<sup>a</sup> (8 marzo – 1° aprile) e la 25<sup>a</sup> (16 agosto – 14 settembre), nel corso delle quali sono stati analizzati i rapporti di Estonia, Gibuti e Francia. Nel corso dell'anno non sono stati adottati *General comments*.

L'ultimo rapporto periodico dell'Italia è stato discusso dal Comitato nell'agosto 2016, nel corso della sua 16<sup>a</sup> sessione (v. *Annuario 2017*, pp. 131-135). L'Italia è tenuta a presentare congiuntamente il secondo, terzo e quarto rapporto periodico nel maggio 2023.

#### 1.5.8. Comitato sulle sparizioni forzate

Nel 2021 il Comitato ha svolto due sessioni, la 20<sup>a</sup> (12 aprile – 7 maggio) e la 21<sup>a</sup> (13-24 settembre), nel corso delle quali non sono stati analizzati rapporti da parte degli Stati. Nel corso dell'anno non sono stati adottati *General comments*.

L'ultimo rapporto periodico dell'Italia è stato discusso dal Comitato nell'aprile 2019, nel corso della sua 16<sup>a</sup> sessione (v. *Annuario 2020*, pp. 142-143). L'Italia è tenuta a presentare il suo secondo rapporto nel 2025.

#### 1.5.9. Comitato sui lavoratori migranti

Nel 2021 il Comitato ha svolto due sessioni, la 32<sup>a</sup> (6-16 aprile) e la 33<sup>a</sup> (27 settembre – 8 ottobre), nel corso delle quali sono stati analizzati i rapporti di Cile, Azerbaigian e Ruanda. Nel corso dell'anno è stato adottato il *General comment* n. 5 «Diritti delle persone migranti alla libertà e alla libertà dalla detenzione arbitraria, e loro connessione con altri diritti umani».



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.

## 1.6. 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 190 convenzioni. Tra di esse, l'OIL ha individuato 10 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. 155 sulla salute e la sicurezza dei lavoratori, 1981; n. 182 sulle forme peggiori di lavoro minorile, 1999; n. 187 sul quadro promozionale per la salute e la sicurezza sul lavoro, 2006) 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 114 convenzioni adottate dall'OIL (di cui 76 in vigore, 24 denunciate e 10 abrogate), incluse 8 delle 10 fondamentali (non ha ratificato le convenzioni n. 155 sulla salute e la sicurezza dei lavoratori, 1981, e n. 187 sul quadro promozionale per la salute e la sicurezza sul lavoro, 2006), le 4 prioritarie, nonché 102 delle 176 convenzioni tecniche.

L'elenco completo, aggiornato a dicembre 2020, 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 ad 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 ad un problema, invitare l'OIL a svolgere delle missioni nel proprio territorio o richiedere assistenza tecnica.

Nel corso del 2021, l'Italia è stata interessata da:

- una *osservazione* relativa alla Convenzione n. 87 sulla libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale, 1948;
- una *richiesta diretta* relativa alla Convenzione n. 151 sulle relazioni di lavoro nella funzione pubblica, 1978.

Nel 2020 l'Italia ha contribuito al 3.75% del budget ordinario dell'OIL, con una somma pari a circa 17 milioni di franchi svizzeri.

### 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, 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.

L'Italia è Stato membro dell'UNESCO dal 1948. Nel 2021, il Rappresentante permanente dell'Italia presso l'UNESCO è l'Amb. Massimo Riccardo. Dalla sua istituzione, l'UNESCO ha adottato 31 convenzioni; l'Italia ne ha ratificate 20.

L'elenco completo delle convenzioni, aggiornato a dicembre 2021, è reso disponibile online al seguente indirizzo web: [www.annuarioitalianodeidirittiumani.it](http://www.annuarioitalianodeidirittiumani.it), all'interno della sezione «Allegati».

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 900 le Cattedre UNESCO create in tutto il mondo; nel 2021 in Italia sono presenti 36 Cattedre (+ 3 rispetto al 2020), di cui 4 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; Cattedra «Diritti dell'uomo ed etica della cooperazione internazionale», istituita nel 2003 presso l'Università degli studi di Bergamo; Cattedra «Bioetica e diritti umani», istituita nel 2009 presso l'Ateneo Pontificio «Regina Apostolorum», Università Europea di Roma; Cattedra «Uguaglianza di genere e diritti delle donne», istituita nel 2019 presso l'Università dell'Insubria.

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.

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.

Nel 2021 l'Italia ha contribuito al 4,3% 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 11,2 milioni di dollari.

### 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° agosto 2019, Direttore generale dell'Organizzazione è Qu Dongyu (Cina).

Nel 2021 l'Italia risulta essere il quattordicesimo maggiore contribuente della FAO con circa 34 milioni di dollari di contributo (di cui circa la metà sotto forma di contributi volontari). L'Italia 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 è presente un ufficio dell'OMS (a Venezia) dedicato all'investimento per la salute e lo sviluppo, mentre sono attualmente accreditati 28 centri collaboratori (per numero di queste strutture, l'Italia si pone al secondo posto in Europa e al nono posto nel mondo). Questi centri, 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 quelli relativi allo stato di realizzazione degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile.

Nel 2021 l'Italia ha contribuito al budget ordinario dell'UNDP con circa 4,8 milioni di dollari. Nell'anno in esame, il Paese ha inoltre stanziato 16,2 milioni di dollari per programmi e progetti specifici coordinati da UNDP.

### 1.6.6. Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UN-Environment)

UN-Environment è la principale autorità che definisce l'agenda ambientale globale e promuove l'attuazione coerente della dimensione ambientale dello sviluppo sostenibile all'interno del sistema delle Nazioni. 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.

Dal febbraio 2019, Direttrice esecutiva del Programma è Inger Andersen (Danimarca). Rappresentante presso UN-Environment e altresì Capo missione dell'Ambasciata italiana a Nairobi è, da settembre 2018, l'Amb. Alberto Pieri.

### 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 ad un'abitazione dignitosa.

L'attuale Direttrice generale è Maimunah Mohd Sharif (Malesia). Rappresentante permanente dell'Italia presso UN-Habitat è, da settembre 2018, l'Amb. Alberto Pieri.

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 competenza e impegno nell'attuare l'agenda delle Nazioni Unite sugli insediamenti umani.

### 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° gennaio 2018 la Direttrice esecutiva è l'americana Henrietta H. Fore.

In Italia, presso l'Istituto degli Innocenti di Firenze, si trova il Centro di ricerca dell'UNICEF. Dal 1974 opera in Italia 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 dicembre 2020 ne è Presidente Carmela Pace.

L'UNICEF ha avviato in Italia un vasto programma in favore dei minori migranti e rifugiati, in particolare quelli non accompagnati da familiari adulti, con l'obiettivo di fornire misure di assistenza che vanno dalla primissima accoglienza al trasferimento in strutture più piccole e stabili, dal monitoraggio degli standard sui diritti umani all'inclusione scolastica e culturale nelle comunità locali.

### 1.6.9. Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM)

Istituita nel 1951, è la principale organizzazione intergovernativa che si occupa di questioni 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. Da giugno 2018 il Direttore generale dell'Organizzazione è il portoghese António Manuel de Carvalho Ferreira Vitorino.

A Roma ha sede il Centro di coordinamento OIM per i Paesi dell'area mediterranea. Le principali attività degli Uffici OIM in Italia riguardano: assistenza a gruppi vulnerabili e minori; migrazione e lavoro; migrazione e salute; migrazione, clima e sviluppo; ricongiungimenti familiari; ritorni volontari assistiti; *relocation* e *resettlement*.

Nel 2021 l'OIM Italia ha pubblicato il suo quinto *briefing* relativo all'Italia, che raccoglie e analizza i dati relativi al fenomeno della migrazione femminile dall'India all'Italia, in particolare a Roma e nel Lazio.



## 2. Consiglio d'Europa\*

Istituito il 5 maggio del 1949, il Consiglio d'Europa (CoE, 47<sup>1</sup> Stati membri) costituisce il primo e più avanzato sistema regionale di promozione e protezione dei diritti umani.

Dal 1° febbraio 2019, il Rappresentante permanente dell'Italia al CoE è l'Amb. Michele Giacomelli. La funzionaria italiana Gabriella Battaini-Dragoni ha ricoperto la carica di Vicesegretaria generale dell'Organizzazione fino al 28 febbraio 2021. Dal 2011 l'Italia ospita nella città di Venezia un ufficio esterno del CoE. Le attività di questo Ufficio, diretto anche nel 2021 da Luisella Pavan-Woolfe, si concentrano sull'integrazione delle minoranze, l'uguaglianza di genere, la partecipazione dei cittadini nei processi democratici, il ruolo delle donne nel contesto euro-mediterraneo, l'integrazione dei rom, il dialogo interculturale e il diritto alla partecipazione culturale. L'Ufficio partecipa a numerosi progetti con le istituzioni accademiche locali, tra cui la Venice International University, lo European Inter-University Centre for Human Rights and Democratisation – EIUC/Global Campus for Human Rights e l'Università Ca' Foscari di Venezia. Ospita corsi di formazione sui diritti umani e la democrazia, con speciale riferimento ai Paesi della sponda sud del Mediterraneo.

Nel 2021 l'Italia ha contribuito complessivamente alle attività del CoE per un totale di euro 37.323.106,45 (nel 2020 il contributo complessivo era stato di euro 36.610.055 di cui euro 28.532.193 per il bilancio ordinario).

Nelle pagine che seguono sono illustrate, con riferimento all'Italia, le attività dell'Assemblea parlamentare e del Comitato dei Ministri; di sette 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, Gruppo di esperti sull'azione contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, Comitato di Lanzarote sulla protezione dei bambini dallo sfruttamento e dall'abuso sessuale; 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.

---

\* Pietro de Perini

<sup>1</sup> Dal 16 marzo 2022, per via dell'esclusione della Federazione Russa dall'Organizzazione a seguito dell'invasione dell'Ucraina, il numero di Stati membri è sceso a 46.



Coerentemente con il calendario pluriennale delle attività delle istituzioni e dei vari organismi di monitoraggio del Consiglio d'Europa, solo alcuni di essi hanno avuto modo di considerare aspetti relativi alla situazione dei diritti umani in Italia nel corso del 2021. I principali temi affrontati, dai quali sono emerse rilevanti osservazioni e raccomandazioni, la situazione dei migranti, rifugiati e richiedenti asilo, con particolare riferimento a questioni relative ai ricollocamenti (Assemblea parlamentare) e alla detenzione (Comitato dei Ministri); alla durata dei procedimenti giudiziari (Comitato dei Ministri); alla situazione di rom e sinti (Comitato europeo dei diritti sociali) di bambini; al diritto alla salute, anche in connessione alla disponibilità dei servizi per l'accesso all'interruzione volontaria di gravidanza (Comitato europeo dei diritti sociali); alla situazione dei giornalisti (Commissario per i diritti umani); e alla corruzione nei confronti di parlamentari e magistrati (GRECO). Da una prospettiva che tiene conto dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, tali questioni riguardano primariamente l'Obiettivo 3 (assicurare la salute e il benessere per tutti e per tutte le età), l'Obiettivo 5 (raggiungere l'uguaglianza di genere ed emancipare tutte le donne e le ragazze), in particolare il traguardo 5.6 (garantire accesso universale alla salute sessuale e riproduttiva e ai diritti in ambito riproduttivo), l'Obiettivo 10 (ridurre l'ineguaglianza all'interno di e fra le nazioni), in particolare i traguardi 10.2 (potenziare e promuovere l'inclusione sociale, economica e politica di tutti, a prescindere da età, sesso, disabilità, razza, etnia, origine, religione, stato economico o altro) e 10.7 (rendere più disciplinate, sicure, regolari e responsabili la migrazione e la mobilità delle persone, anche con l'attuazione di politiche migratorie pianificate e ben gestite) e l'Obiettivo 16 (pace, giustizia e istituzioni forti), con particolare riferimento al traguardo 16.5 (ridurre sensibilmente la corruzione e gli abusi di potere in tutte le loro forme).

## 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 dei Deputati; altrettanti sono i membri supplenti.

La PACE è un forum di discussione sulle principali questioni rientranti nel 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.

Questi i membri e membri supplenti (s) italiani presso la PACE nel corso del 2021: Marina Berlinghieri, Anna Maria Bernini, Francesco Berti (s), Simone Billi, Maria Elena Boschi, Maurizio Buccarella, Pino Cabras (s), Sabrina De Carlo, Fabio Di Micco, Piero Fassino (s), Claudio Fazzone (s), Gianluca Ferrara (s), Roberto Paolo Ferrari (s), Emilio Floris, Marta Grande (Presidente della delegazione), Paolo Grimoldi, Barbara Guidolin (s), Francesco Laforgia (s), Francesco Lollobrigida (s), Gianni Marilotti (s), Gaspare Antonio Marinello, Augusta Montaruli, Gianluca Perilli, Daisy Pirovano, Catia Polidori, Roberto Rampi, Alberto Ribolla (s), Maria Rizzotti (s), Tatjana Rojc (s), Gianfranco Rufa (s), Rosellina Sbrana (s), Filippo Scerra, Francesco Scoma (s), Filippo Sensi (s), Simona Suriano (s), Manuel Vescovi.

Con riferimento al ruolo dei rappresentanti italiani nelle varie commissioni parlamentari nel corso del 2021, Marta Grande ha ricoperto l'incarico di Vicepresidente della PACE; Manuel Vescovi di Vicepresidente della Commissione su migrazioni, rifugiati e persone sfollate, Roberto Rampi di Vicepresidente della Commissione su cultura, scienza, educazione e media e della sotto-commissione su cultura, diversità e patrimonio.

Nel corso del 2021 la PACE ha adottato due risoluzioni che fanno un richiamo esplicito alla situazione dei diritti umani in Italia. La prima è la risoluzione 2358 (2021) adottata il 26 gennaio 2021 (*rapporteur*: Constantinos Efstathiou) sulla questione dell'attuazione delle sentenze della CtEDU. In essa l'Italia viene menzionata con preoccupazione, assieme a Federazione Russa, Turchia, Ucraina, Romania, Ungheria, Grecia, Repubblica di Moldova, Azerbaigian e Bulgaria, tra gli Stati con il maggior numero di sentenze della Corte non attuate che devono tuttora affrontare gravi problemi strutturali o complessi, alcuni dei quali rimasti irrisolti per oltre dieci anni.

La seconda risoluzione che fa riferimento all'Italia è la 2409 (2021), adottata il 26 novembre 2021 (*rapporteur*: Lord Alexander Dundee). In questo documento, la PACE invita gli Stati membri del CoE e dell'UE a rafforzare e aumentare l'impegno sia per il ricollocamento volontario di migranti bisognosi di protezione umanitaria e richiedenti asilo in Paesi terzi per la determinazione del loro status migratorio, sia per il trasferimento volontario di rifugiati riconosciuti in un Paese terzo che possa garantire la loro protezione internazionale quando i Paesi di primo arrivo non sono in grado di accoglierli o di elaborare le loro domande di asilo, ad esempio a causa di un numero soverchiante di arrivi. A questo proposito, dopo aver lodato il successo del programma di ricollocamento volontario dalla Grecia ad altri Paesi europei, istituito nel 2020, la PACE invita gli Stati membri a considerare la possibilità di ricollocare volontariamente queste persone vulnerabili anche da Cipro, Italia, Malta e Spagna, che stanno affrontando una significativa crescita degli arrivi.

## 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*. Tra gli organismi sussidiari del CM è opportuno menzionare il Comitato direttivo contro la discriminazione, la diversità e l'inclusione (CDADI). Istituito nel 2019 il CDADI, presieduto nel 2021 dal Direttore di UNAR Triantafillos Loukarelis, ha la finalità di guidare il lavoro intergovernativo del CoE per promuovere l'uguaglianza per tutti e costruire società più inclusive che offrano un'adeguata protezione dalla discriminazione e dall'odio e rispetto per la diversità, con particolare attenzione alla situazione di rom e sinti, ai crimini di odio e all'integrazione interculturale dei migranti.

L'Italia ha assunto la Presidenza del CM da novembre 2021 a maggio 2022 identificando tre priorità per il suo mandato: riaffermare i principi e valori condivisi dai Paesi membri del CoE; rafforzare l'emancipazione delle donne

con particolare riferimento al contrasto alla violenza di genere, e i diritti di bambini e adolescenti; e costruire un futuro incentrato sulle persone. Tra le attività realizzate nell'ambito del periodo della Presidenza in rassegna per questa edizione dell'Annuario (novembre e dicembre 2021), si segnala la dichiarazione congiunta resa il 25 novembre 2021 (Decl(25/11/2021)) da parte della Ministra per le pari opportunità Elena Bonetti e della Segretaria generale del CoE Marija Pejčinović Burić sulla necessità di porre termine alla violenza nei confronti delle donne, anche online.

Il CM adotta raccomandazioni nei confronti degli Stati membri sia su questioni per le quali ha concordato una politica comune sia – in conformità all'art. 29 della Carta sociale europea – allo scopo di richiedere a taluni Stati di adattare il diritto interno e le politiche pubbliche alle disposizioni contenute nella Carta. Il CM 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, garantendo che gli Stati membri agiscano in conformità con i giudizi espressi dalla stessa. La risoluzione conclusiva del CM pone termine a ciascun caso. Infine, il CM può adire la Corte affinché si pronunci su questioni relative all'interpretazione delle sentenze e, se ritiene che uno Stato non si conformi a una sentenza definitiva, può deferire alla Corte la questione.

Nel corso del 2021, il CM ha adottato 22 risoluzioni conclusive sullo stato di esecuzione delle sentenze della CtEDU da parte dell'Italia che hanno riguardato, in totale, 73 casi: CM/ResDH(2021)30 sul caso *M.C. e altri*; CM/ResDH(2021)61 sul caso *Fiore*; CM/ResDH(2021)75 sul caso *Huzunyanu*; CM/ResDH(2021)119 sul caso *Lorefice*; CM/ResDH(2021)118 sul caso *Cafagna*; CM/ResDH(2021)117 sul caso *Salvia* e un altro caso; CM/ResDH(2021)153 sul caso *M.R. e altri*; CM/ResDH(2021)152 sul caso *Marra*; CM/ResDH(2021)192 sul caso *Perego e Romanet* e altri 36 casi; CM/ResDH(2021)154 sul caso *Mensa* e altri 2 casi; CM/ResDH(2021)232 sul caso *F.R e altri* e un altro caso; CM/ResDH(2021)262 sul caso *Del Prete e altri* e altri due casi; CM/ResDH(2021)311 sul caso *De Luca*; CM/ResDH(2021)424 sul caso *Khlaifia e altri*; CM/ResDH(2021)327 sul caso *S.S. Meta Di Garinei Pietro & C. e altre tre doglianze*; CM/ResDH(2021)394 sul caso *Grieco*; CM/ResDH(2021)395 sul caso *Facchinetti*; CM/ResDH(2021)396 sul caso *Akinnibosun* e altri due casi; CM/ResDH(2021)397 sul caso *Condominio Porta Rufina* e altri sei casi; CM/ResDH(2021)398 sul caso *Matteo*; CM/ResDH(2021)399 sul caso *Arnaboldi*; CM/ResDH(2021)400 sul caso *Mottola e altri* e un altro caso.

Con riferimento alle attività di monitoraggio dell'attuazione delle sentenze emesse dalla CtEDU nei confronti dell'Italia e ancora aperte, il Comitato dei Ministri ha adottato otto decisioni nel corso del 2021.

Il giorno 11 marzo 2021, durante la sua 1398<sup>a</sup> sessione, il CM ha adottato una decisione (CM/Del/Dec(2021)1398/H46-13) sul caso *Khlaifia e altri*, che riguarda violazioni della CEDU dovute alla mancanza di informazioni e di controllo giurisdizionale in merito alla detenzione dei migranti nei centri di prima accoglienza e all'assenza di un effettivo ricorso in merito alle condizioni

di detenzione. Con riferimento alle tutele legali che accompagnano la detenzione amministrativa dei migranti, il CM prende atto delle ultime informazioni fornite dal Governo italiano sull'azione intrapresa per colmare le lacune legislative individuate, specialmente dopo l'adozione del d.l. 130/2020, ma osserva che non è stato possibile analizzarle per via della tardiva presentazione delle stesse. Incarica quindi il Segretariato del CoE di predisporre un'analisi dettagliata delle informazioni fornite sull'attuale quadro normativo che disciplina la detenzione amministrativa dei migranti in vista di una valutazione conclusiva della risposta delle autorità alla sentenza. Quanto alla mancanza di un ricorso effettivo per lamentarsi delle condizioni di detenzione, il CM prende atto delle informazioni fornite dalle autorità circa la possibilità a disposizione per i migranti (di denunciare le condizioni in cui si svolge la loro detenzione amministrativa nei procedimenti d'urgenza ai sensi dell'art. 700 del c.p.c. e chiedere riparazione finanziaria nei procedimenti ai sensi dell'articolo 2043 c.c.). Rileva che, tuttavia, le autorità italiane non hanno avanzato alcuna decisione giudiziaria a sostegno della loro conclusione che queste vie legali soddisfino i requisiti di un ricorso effettivo, notando altresì che le organizzazioni di società civile hanno sollevato dubbi sulla loro potenziale efficacia. A questo proposito il CM ricorda che l'esistenza di un rimedio effettivo o di una combinazione di rimedi deve essere sufficientemente certa, non solo in teoria ma anche in pratica. Invita quindi le autorità ad accertare se gli sviluppi giurisprudenziali più recenti abbiano consentito di colmare questa lacuna nell'ordinamento giuridico interno e, in assenza di tali sviluppi, le invita a intraprendere rapidamente nuove misure per affrontare questo problema, ad esempio abilitando i tribunali nazionali che già esaminano la liceità del trattenimento amministrativo dei migranti per esaminare anche le denunce circa le condizioni in cui tale trattenimento avviene, e provvedere ad un adeguato risarcimento. Dopo aver ricevuto le informazioni richieste, il CM ha concluso l'esame di questo caso con decisione CM/Del/Dec(2021)1419/H46-19, adottata il 2 dicembre 2021, nel corso della sua 1419ª sessione.

Nella medesima data e sessione della precedente decisione, il CM ha adottato una decisione (CM/Del/Dec(2021)1398/H46-14) anche sul caso *Cordella e altri* (v. *Annuario 2020*, p. 276), relativo alla mancata adozione da parte delle autorità delle misure necessarie per garantire la protezione dei ricorrenti dall'inquinamento ambientale provocato dall'impianto siderurgico ex ILVA di Taranto, e la mancanza di strumenti di ricorso efficaci che consentano ai denunzianti di ottenere misure per il disinquinamento delle aree interessate. Per quanto riguarda le misure individuali, il CM prende atto delle informazioni fornite dalle autorità in merito al pagamento in corso delle somme assegnate per costi e spese e le invita a tenere informato il Comitato circa la conclusione di questo processo. Per quanto riguarda le misure generali, il CM ricorda che l'esecuzione della presente sentenza richiede alle autorità di garantire che il funzionamento attuale e futuro dell'ex acciaieria ILVA non continui a causare rischi per la salute dei residenti e per l'ambiente e sottolinea che l'effettiva attuazione del piano ambientale elaborato dalle autorità, il più rapidamente possibile, è un elemento essenziale a tale riguardo. Pertanto il CM deplora la mancanza di informazioni su questa questione cruciale in risposta all'ultima decisione del Comitato (v. *Annuario 2021*, p. 144) e rileva che in tali circostanze non è possibile effettuare una valutazione dei progressi realiz-

zati nell'attuazione del piano ambientale, del rispetto delle tempistiche stabilite per l'esecuzione dei restanti interventi e dell'impatto dell'attuale esercizio dell'impianto sulla salute pubblica e sull'ambiente. Invita quindi le autorità a fornire rapidamente informazioni complete e aggiornate su tali questioni chiedendo loro di affrontare le questioni sollevate dai rappresentanti dei ricorrenti nelle loro comunicazioni. Il Comitato prende atto con soddisfazione dei chiarimenti forniti dalle autorità italiane i quali indicano che i preposti all'attuazione del piano ambientale non beneficiano più dell'immunità penale e amministrativa. Tuttavia, rileva con preoccupazione la persistente assenza nell'ordinamento giuridico interno di rimedi efficaci per affrontare la violazione dell'articolo 13 CEDU, sancito dalla sentenza in questione. Invita quindi le autorità ad adottare rapidamente le misure necessarie, legislative o di altro genere, per colmare tale lacuna, anche ispirandosi alla raccomandazione Rec(2004)6 del CM sul miglioramento delle vie di ricorso interne. Le informazioni sono richieste entro il 30 giugno 2021.

Il giorno 9 giugno 2021, durante la sua 1406<sup>a</sup> sessione, il CM ha adottato una decisione (CM/Del/Dec(2021)1406/H46-15) sul caso *Ledonne N. 1* (v. *Annuario 2017*, p.146) in relazione all'annoso problema strutturale dell'eccessiva durata dei procedimenti penali in Italia. Il CM comincia ricordando la precedente decisione, che delineava i progressi complessivi raggiunti dalle autorità italiane nell'affrontare questo problema strutturale negli anni più recenti, e accogliendo favorevolmente la riforma del diritto penale adottata nel 2017, volta a ridurre ulteriormente la durata di tali procedimenti, e le misure specifiche adottate in tale contesto per affrontare la situazione dinanzi alle corti d'appello, ritenuta ancora preoccupante dal Comitato dei Ministri. Pertanto, il CM deplora profondamente la mancata risposta da parte delle autorità alla richiesta di una valutazione dettagliata dell'impatto della suddetta riforma fino ad ora, e prende atto dei dati statistici da loro forniti e dei dati altrimenti disponibili per il periodo 2018-2019, che confermano, in via generale, la positiva situazione già osservata per quanto riguarda la durata media dei procedimenti penali e la liquidazione degli arretrati dinanzi alla Corte di cassazione e ai tribunali di primo grado. Il Comitato rileva, inoltre, che queste informazioni mostrano un certo miglioramento degli indicatori pertinenti relativi alla situazione dinanzi alle Corti d'appello, ma che i dati più recenti disponibili per il 2020 indicano un aumento del numero di cause penali pendenti a livello nazionale. Sottolinea l'importanza fondamentale di garantire che le tendenze positive osservate prima del 2020 siano ulteriormente consolidate e che siano compiuti ulteriori progressi nella razionalizzazione dei procedimenti dinanzi alle Corti d'appello, in modo che questo problema di vecchia data possa essere risolto definitivamente, e rilevato in tale contesto che le autorità stanno valutando nuove azioni legislative per migliorare ulteriormente l'efficienza del sistema di giustizia penale.

Nella medesima data e sessione, il CM ha adottato una decisione (CM/Del/Dec(2021)1406/H46-16) anche sul caso *Marcello Viola* relativo alla violazione dell'art. 3 CEDU a causa dell'impossibilità di cui all'articolo 4-bis della legge sull'ordinamento penitenziario per i detenuti condannati all'ergastolo di poter beneficiare della libertà condizionale in assenza di collaborazione con l'autorità giudiziaria (c.d. «ergastolo ostativo», v. Parte IV, 1.13.5; v. anche *Annuario*

2020, p. 268). Per quanto riguarda le misure individuali il CM nota con preoccupazione che il ricorrente rimane inleggibile per la libertà condizionale e rileva che un cambiamento in questa situazione dipende direttamente dall'adozione delle misure generali necessarie per garantire la possibilità di rivedere la sua pena detentiva. Sempre con riferimento alle misure generali, il Comitato rileva che l'esecuzione della sentenza in questione richiede l'adozione di provvedimenti legislativi volti a garantire la possibilità per i tribunali nazionali di rivedere l'ergastolo per determinare se, alla luce di una valutazione completa del processo di riabilitazione dell'individuo e anche quando manca la cooperazione con il sistema giudiziario, la detenzione sia ancora giustificata su valutazioni penologiche legittime. Il CM apprende con soddisfazione che nell'aprile 2021 la Corte Costituzionale italiana, in accordo con la sentenza della CtEDU, ha chiesto una riforma legislativa dell'attuale meccanismo di automatizzazione per cui la cooperazione con l'autorità giudiziaria costituisce un presupposto per qualsiasi valutazione della persona condannata alla riabilitazione, e rileva che il d.d.l. volto a modificare le disposizioni in materia è in discussione dinanzi al Parlamento italiano dal 2019 (d.d.l. 2574 approvato dalla Camera il 31 marzo 2022). Il CM sottolinea altresì l'urgenza di porre fine alla violazione del diritto del ricorrente e di garantire la non ripetizione delle violazioni dell'articolo 3 CEDU, disposizione che non ammette eccezioni o deroghe. Invita pertanto le autorità ad adottare senza ulteriore indugio i necessari provvedimenti legislativi per adeguare l'attuale quadro normativo alle prescrizioni della Convenzione, così come enunciate nella presente sentenza, anche attingendo alla raccomandazione Rec(2003)22 del CM in materia di rilascio condizionato (*parole*). Il Comitato sottolinea, allineandosi a quanto fatto dalla CtEDU, che la possibilità di riesame implica la possibilità di chiedere la liberazione condizionale, ma non necessariamente di essere rilasciato se le autorità giudiziarie competenti concludono che il detenuto rappresenta ancora un pericolo per la società. Le informazioni sui progressi compiuti nell'adozione delle misure generali sono richieste entro il 15 dicembre 2021.

Il giorno 16 settembre 2021, durante la sua 1411<sup>a</sup> sessione, il CM ha adottato una decisione (CM/Del/Dec(2021)1411/H46-19) sul gruppo di casi *Abenavoli* (v. *Annuario 2017*, 147) riguardante l'annoso problema strutturale dell'eccessiva durata dei procedimenti amministrativi in Italia. Per quanto riguarda le misure individuali, il CM rileva che la questione dei provvedimenti è stata risolta in 37 casi ripetitivi di questo gruppo, e decide quindi di chiudere il monitoraggio dell'esecuzione di tali sentenze, chiedendo alle autorità italiane di fornire senza ulteriore indugio informazioni sullo stato dei procedimenti interni nei restanti sette casi. Per quanto riguarda le misure generali, il Comitato rileva con soddisfazione che dall'ultimo esame avvenuto nel 2016, i progressi compiuti nel riassorbimento dell'arretrato di cause amministrative pendenti, il numero decrescente di cause in entrata e la durata media dei procedimenti relativi a questioni socialmente ed economicamente sensibili e misure provvisorie sono stati ulteriormente rafforzati e consolidati. Sottolinea l'importanza fondamentale di garantire che le misure di ampio respiro adottate dalle autorità e i progressi conseguiti creino una tendenza stabile alla riduzione della durata media globale delle procedure amministrative per risolvere definitivamente questo problema. Il Comitato rileva a questo proposito che, mentre si continuano a compiere passi in avanti nella riduzione dei tempi di

espletamento dei procedimenti dinanzi ai tribunali amministrativi di primo grado e al Consiglio di Stato, questo indicatore dovrebbe essere ulteriormente migliorato, in particolare per quanto riguarda i procedimenti di primo grado. Il Comitato invita quindi le autorità a continuare a monitorare l'impatto sulla durata media globale dei procedimenti amministrativi delle misure adottate anche nel 2021 invitandole a fornire, entro il 15 settembre 2022, una valutazione dettagliata della situazione, basata su statistiche complete e aggiornate, che rifletta anche eventuali elementi rilevanti per la loro corretta interpretazione.

Nella medesima data e sessione il CM ha adottato una decisione (CM/Del/Dec(2021)1411/H46-20) anche sul caso *Di Sarno e altri* relativo alla perdurante incapacità delle autorità italiane di garantire il corretto funzionamento della raccolta, del trattamento e dello smaltimento dei rifiuti nella Regione Campania e l'assenza nell'ordinamento giuridico nazionale di efficaci rimedi per ottenere il risarcimento del danno subito (v. *Annuario 2013*, p. 281). Nella decisione, il CM ricorda le precedenti valutazioni nelle quali è stato concluso che sono stati compiuti progressi sufficienti nell'affrontare le carenze sistemiche identificate dalla sentenza in esame. Tuttavia, il CM rileva con profondo rammarico che, nonostante gli intensi sforzi intrapresi dal Segretariato per dare seguito alla precedente decisione del Comitato del giugno 2019 (v. *Annuario 2020*, p. 157), le autorità italiane non hanno fornito alcuna informazione sulle misure adottate per affrontare le restanti questioni delineate in tale decisione. In particolare, continuano a essere segnalate disfunzioni in relazione allo smaltimento dei rifiuti in Campania, nonostante i vari meccanismi interni istituiti per vigilare sul funzionamento del ciclo di gestione dei rifiuti e di prevenire il loro smaltimento illegale. Secondo il Comitato, le carenze riscontrate dalla CtEDU in relazione alla mancanza di rimedi efficaci sembrano persistere. Inoltre, soffermandosi sulla possibilità di avviare un procedimento amministrativo per chiedere il risarcimento di una malevola gestione dei rifiuti, nota che le autorità non hanno finora dimostrato che tale procedimento soddisfi i requisiti di un ricorso effettivo per denunce simili a quelle dei ricorrenti nella presente causa. Pertanto, il CM esorta le autorità italiane ad affrontare senza ulteriore indugio le restanti questioni sopra delineate anche, se necessario, proponendo come questione della massima priorità misure rapide e adeguate a fornire un efficace rimedio a livello nazionale. Le informazioni sui progressi compiuti sono attese entro il 15 marzo 2022 mentre l'esame di questo caso riprenderà a giugno 2022. Il Comitato invita il Segretariato, in assenza di informazioni sugli sviluppi rilevanti, a preparare una bozza di risoluzione interinale da sottoporre all'esame di tale riunione.

Il giorno 2 dicembre 2021, nel corso della sua 1419<sup>a</sup> sessione, il CM ha adottato una decisione (CM/Del/Dec(2021)1419/H46-20) relativa al gruppo di casi *Trapani* riguardante l'annoso problema strutturale dell'eccessiva durata dei procedimenti civili in Italia. Per quanto riguarda le misure individuali, il CM invita le autorità italiane a comunicare se i ricorrenti nel caso *Barletta e Farnetano* abbiano avviato i procedimenti di Cassazione. Per quanto riguarda le misure generali, il Comitato prende atto con interesse delle informazioni fornite sulla riforma in corso della giustizia civile, che conferma la ferma determinazione delle autorità italiane a garantire l'efficacia e la ragionevole

durata del procedimento civile e rileva che le misure coerenti e promettenti previste dalla riforma mirano in particolare a ridurre i tempi totali dei procedimenti civili del 40% nei prossimi cinque anni. Il CM invita quindi le autorità italiane a finalizzare e attuare rapidamente tale riforma e a fornire informazioni e dati statistici aggiornati sull'impatto di questa sulla durata media dei procedimenti civili e sulla liquidazione degli arretrati dinanzi a tutti i livelli di giurisdizione. Il Comitato prende atto con soddisfazione dei risultati positivi conseguiti nel periodo 2017-2021 in termini di tempo di elaborazione dei procedimenti civili globali dinanzi ai tribunali di primo grado e di appello e di liquidazione degli arretrati dinanzi a tali giurisdizioni, e invita le autorità a proseguire i propri sforzi per garantire il proseguimento di questo positivo andamento e l'ulteriore riduzione della durata media dei contenziosi civili, in particolare dinanzi alle Corti d'appello. Infine il CM rileva con profonda preoccupazione che, nonostante le misure mirate adottate dalle autorità italiane nel 2016, non si è potuto osservare alcun miglioramento in termini di durata media e arretrato delle cause dinanzi alla Corte di cassazione e invita pertanto le autorità ad affrontare questa situazione in via prioritaria per garantire una rapida inversione di questa tendenza negativa e persistente. Le informazioni aggiornate sulle questioni in sospeso sono attese entro dicembre 2022.

Nel corso del 2021 il CM ha adottato tre raccomandazioni relative a decisioni del Comitato europeo dei diritti sociali adottate nel quadro della procedura di reclamo collettivo prevista dal Protocollo del 1995.

In data 17 marzo 2021, il CM ha adottato la raccomandazione CM/RecChS(2021)10 sulla decisione sul reclamo presentato dalla *University Women of Europe* (UWE, reclamo 133/2016) che sancisce la violazione degli articoli 4(3) ESC-R (diritto dei lavoratori maschili e femminili a parità di lavoro per un lavoro di pari importanza) e 20 lett. c ESC-R (diritto alla parità di opportunità e di trattamento in materia di lavoro e di professione senza discriminazioni basate sul sesso – condizioni d'impiego e di lavoro, ivi compresa la retribuzione). Dopo aver riassunto la decisione del Comitato dei diritti sociali e le osservazioni delle autorità italiane circa il reclamo in questione, il CM raccomanda all'Italia di rafforzare le misure per attuare concretamente la legislazione sulla trasparenza retributiva come strumento che consente ai lavoratori o alle parti sociali di intraprendere azioni appropriate, ad esempio per contrastare la discriminazione retributiva dinanzi ai tribunali; rivedere e rafforzare le azioni positive esistenti volte a promuovere una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro e a ridurre la segregazione occupazionale; prendere in considerazione l'adozione di nuove misure per aumentare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro formale e per raccogliere dati aggiuntivi su tale partecipazione; indicare le decisioni e le azioni intraprese per conformarsi a questa raccomandazione nella prossima relazione sul seguito dato alle decisioni nei reclami collettivi, la cui presentazione è prevista entro il 31 ottobre 2022.

Il 16 giugno 2021, il CM ha adottato la raccomandazione CM/RecChS(2021)18 relativa alla decisione sul reclamo collettivo presentato dalla *Associazione Professionale e Sindacale* (ANIEF) (reclamo 146/2017) che sancisce la violazione dell'art. 1(2) ESC-R (diritto del lavoratore di guadagnarsi la vita con un



lavoro liberamente intrapreso) a causa dell'assenza di efficaci presidi preventivi e correttivi contro gli abusi derivanti dall'indebito ricorso a contratti a tempo determinato, unita all'incertezza giuridica, derivante dalle ripetute modifiche normative e giurisprudenziali, e alle limitate possibilità di ottenere contratti a tempo indeterminato a prescindere dalle effettive competenze ed esperienze lavorative. Dopo aver riassunto la decisione del Comitato dei diritti sociali e le osservazioni delle autorità italiane circa il reclamo in questione, il CM raccomanda all'Italia di: portare avanti l'opera già avviata e adottare tutte le misure legislative necessarie per ridurre progressivamente il numero dei successivi contratti a tempo determinato nel settore dell'istruzione pubblica; valutare misure per l'avvio di concorsi di assunzione aperti a lavoratori non iscritti alle graduatorie di indennità, ma che abbiano maturato significative esperienze lavorative e competenze derivanti dall'assunzione con successivi contratti a tempo determinato; indicare le decisioni e le azioni intraprese per conformarsi a questa raccomandazione nella prossima relazione sul *follow up* alle decisioni nei reclami collettivi. Le medesime raccomandazioni sono indirizzate alle autorità italiane nel quadro della raccomandazione CM/RecChS(2021)17 che il CM ha adottato lo stesso giorno in relazione alla decisione del Comitato europeo dei diritti sociali sul reclamo presentato dalla *Confederazione Generale Sindacale* (CGS) (reclamo 144/2017) il quale, come nel caso precedentemente richiamato, sancisce la violazione dell'art 1(2) ESC-R.

Il 22 settembre 2021 il CM ha adottato la risoluzione CM/ResCSS(2021)10 sull'applicazione del Codice europeo di sicurezza sociale (in relazione al periodo 1° luglio 2019-30 giugno 2020) con riferimento alle seguenti parti del Codice: V (prestazioni di anzianità), VI (indennità per infortuni sul lavoro), VII (prestazioni familiari), VIII (prestazioni di maternità). Sulla base della relazione predisposta dal Governo italiano e dell'esame effettuato a riguardo dal Comitato di esperti dell'OIL sull'attuazione delle convenzioni e delle raccomandazioni, il CM conferma che la normativa e la prassi in Italia continuano a dare pieno effetto alle Parti in esame del Codice inclusa l'applicazione della Parte V, fermo restando il ripristino del diritto a una pensione di vecchiaia ridotta dopo i 15 anni di contributi. In preparazione del prossimo rapporto il Comitato decide di invitare il Governo italiano a fornire una serie di informazioni aggiuntive. In relazione alla Parte V e con specifico riferimento all'articolo 26(2) del Codice europeo di sicurezza sociale (aumento dell'età pensionabile oltre i 65 anni), il Comitato chiede di dimostrare nella successiva relazione, con opportuni dati statistici, che il numero dei residenti che hanno raggiunto l'età di 67 anni non è inferiore al 10% del numero totale di residenti di età inferiore a tale età, ma di età superiore a 15 anni. Con riferimento all'art. 28 lett. a, in combinato disposto con l'art. 65 del Codice (calcolo della pensione di vecchiaia), di fornire calcoli più dettagliati della pensione di vecchiaia cui ha diritto un beneficiario tipo e calcolare il tasso di sostituzione, basato su un periodo di contribuzione non superiore a 30 anni per il beneficiario della pensione all'età normale del pensionamento. Con riferimento all'art. 29(2) lett. a del Codice (prestazione ridotta dopo 15 anni di assicurazione), il Comitato chiede di ristabilire il diritto di tutte le persone tutelate ai sensi della Parte V del Codice a una pensione di assicurazione sociale ridotta dopo 15 anni di contribuzione. Il Governo italiano è invitato a fornire informazioni su eventuali misure adottate al riguardo. In relazione alla Parte VI e all'art.

34 del Codice (tipologie di prestazioni sanitarie), sono richiesti dati aggiornati per confermare nella prossima relazione che le prestazioni mediche prestate dall'INAIL o dal Servizio sanitario nazionale alle vittime di infortunio sul lavoro comprendono tutte le prestazioni sanitarie elencate nell'art. 34(2) del Codice senza partecipazione al pagamento.

Con risoluzione CM/ResDip(2021)3, infine, il CM ha rinnovato il Diploma Europeo delle Aree Protette precedentemente assegnato ad una serie di parchi nazionali in Europa compreso il Parco nazionale del Gran Paradiso (fino al 18 marzo 2024).

### 2.3. Corte europea dei diritti umani

La Corte europea dei diritti umani (CtEDU) assicura il rispetto degli impegni previsti dalla CEDU e dai suoi Protocolli da parte degli Stati membri del CoE.

Il 5 Maggio 2019, Raffaele Sabato è stato eletto giudice italiano presso la CtEDU e ha preso il posto di Guido Raimondi che da settembre 2015 aveva ricoperto anche il ruolo di presidente della CtEDU.

I dati statistici forniti dalla Corte e aggiornati a dicembre 2021 riportano che i ricorsi in sospeso contro l'Italia ammontano a 3.650, corrispondenti a circa il 5,2% del totale. In una situazione peggiore si trovano la Romania con 5.700 ricorsi pendenti pari all'8,1% del totale, l'Ucraina (11.350, 16,2%), la Turchia (15.250, 21,7%) e la Federazione Russa (17.000, 24,2%).

Nel corso del 2021, la Corte ha ricevuto 1.610 ricorsi individuali validi che lamentano una violazione dei diritti contenuti nella CEDU da parte dell'Italia (erano 1.497 nel 2020 e 1.454 nel 2019). Nel medesimo periodo, 1.352 ricorsi sono stati dichiarati inammissibili o cancellati dal ruolo; 39 sono state le sentenze di merito relative a 54 ricorsi, 33 delle quali hanno riscontrato almeno una violazione della Convenzione. Complessivamente la Corte ha riscontrato le seguenti violazioni: 1 in materia di diritto alla vita *ex art. 2 CEDU*; 11 in materia di diritto ad indagini effettive ai sensi dell'art. 2 CEDU; 7 in materia di diritto a un processo equo *ex art. 6*; 1 per la durata eccessiva del procedimento *ex art. 6 CEDU*; 5 in relazione all'esecuzione di una sentenza *ex art. 6 CEDU*; 6 in materia di vita privata e familiare *ex art. 8 CEDU*; 1 relativo alla libertà di espressione *ex art. 10*; 3 per l'assenza di un rimedio effettivo *ex art. 13 CEDU*; 5 in materia di protezione della proprietà *ex art. 1, Protocollo 1 CEDU*.

365 ricorsi sono stati comunicati allo Stato in vista della loro trattazione nel merito. Sono inoltre pervenute alla CtEDU 79 richieste di misure urgenti ai sensi dell'art. 39 del regolamento della Corte, riguardanti principalmente la sospensione del procedimento di espulsione per altrettanti ricorrenti, di cui solamente 2 sono state recepite dalla CtEDU.

Un'analisi delle sentenze della Corte in relazione all'Italia nell'anno 2021 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 di esperti indipendenti e conta un membro per ciascuno Stato parte della Convenzione per la prevenzione della tortura (tutti gli Stati membri del CoE ne sono parte). I componenti del CPT sono eletti dal Comitato dei Ministri. L'attuale membro italiano del CPT è Elisabetta Zamparutti, nominata dal CM con risoluzione CM/ResCPT(2021)1. Ricoprirà questo incarico fino al 19 dicembre 2023.

La funzione principale del Comitato è 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 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. 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 alle osservazioni fornite dalle autorità nazionali.

Nel corso del 2021 il CPT ha svolto 15 visite (periodiche o *ad hoc*) nei seguenti Paesi: Albania, Austria, Belgio, Bosnia-Erzegovina, Bulgaria, Federazione Russa, Georgia, Grecia, Lituania, Regno Unito, Romania, Serbia, Svezia, Svizzera, Turchia. Ha inoltre pubblicato 10 rapporti relativi a visite precedentemente effettuate nei seguenti Stati membri del CoE: Armenia, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Kosovo, Finlandia, Macedonia del Nord, Monaco, Spagna, Svezia.

In tutto, il CPT ha condotto 14 visite in Italia (sette visite periodiche e sette visite *ad hoc*). L'ultima è avvenuta tra il 12 e il 22 giugno 2019 allo scopo di esaminare la situazione delle persone detenute poste in regime di alta o massima sicurezza (cosiddetto «regime 41-bis») e altre misure di isolamento e segregazione, come il cosiddetto «isolamento diurno». Su richiesta del Governo italiano, il rapporto del Comitato (CPT/Inf(2020)2) e la risposta delle autorità in merito (CPT/Inf(2020)3) sono stati pubblicati congiuntamente il 20 gennaio 2020 (v. *Annuario 2020*, pp. 162-165).

## 2.5. Comitato europeo dei diritti sociali

Il Comitato europeo dei diritti sociali del Consiglio d'Europa 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). Il Comitato è composto da 15 esperti indipendenti eletti dal Comitato dei Ministri per un periodo di sei anni rinnovabili una sola volta. L'esperto italiano Giuseppe Palmisano è stato rinnovato per il periodo 2016-2022 e ricopre la funzione di Relatore generale del Comitato.

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 datore di lavoro. Il CM ha deciso nel 2002 che gli Stati devono informare ogni cinque anni il Comitato europeo dei diritti sociali anche sullo stato di protezione dei diritti tutelati dalle disposizioni non accettate. La più recente comunicazione dell'Italia in merito è avvenuta nel 2019 (v. *Annuario 2020*, p. 165). Nel caso l'Italia non accetti a breve termine, come indicato in tale comunicazione, l'art. 25 ESC-R, il prossimo dialogo tra Italia e Comitato su questo aspetto è previsto nel 2024.

Con riferimento all'analisi delle disposizioni accettate, tra il 1967 e il 2016 il Governo italiano ha presentato 20 rapporti annuali sull'applicazione della Carta del 1961 e 17 sull'applicazione della Carta riveduta, sulla base dei quali il Comitato ha adottato annualmente le proprie conclusioni circa lo stato di protezione dei diritti sociali nel Paese. Le più recenti *conclusioni* sull'Italia sono state pubblicate nel marzo del 2020 e fanno riferimento al diciassettesimo rapporto, la cui presentazione è avvenuta (in ritardo) il 10 maggio 2019 (v. *Annuario 2020*, pp. 165-171). Come per l'anno precedente, anche nel 2021 non sono state adottate *conclusioni* su uno specifico gruppo tematico di articoli della Carta. Il Governo Italiano ha presentato il 4 marzo 2021 un rapporto semplificato relativo ai *follow-up* delle decisioni nel merito relative ai reclami collettivi in cui il Comitato ha riscontrato una violazione da parte dell'Italia. Il rapporto del Governo italiano è stato analizzato assieme a quello di altri 7 Paesi (Belgio, Bulgaria, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Portogallo).

La relazione di *follow-up* del Comitato su queste decisioni – adottata nel gennaio del 2022 e denominata *Findings 2021* – ha riguardato, per l'Italia, cinque decisioni nel merito. I precedenti *follow-up* di quattro di queste decisioni erano stati discussi dal Comitato l'anno precedente e resi pubblici nella relazione *Findings 2020* (v. *Annuario 2021*, pp. 152-154).

*European Roma Rights Centre* (ERRC) (reclamo n. 27/2004), decisione del 7 dicembre 2005 (v. *Annuario 2011*, 192-193). In questa quarta valutazione di *follow-up*, dopo aver sintetizzato la propria decisione nel merito, riportato le comunicazioni più recenti del Governo italiano e richiamato le proprie conclusioni nell'ambito dei precedenti *findings*, il Comitato adotta le seguenti decisioni. Con riferimento alla violazione dell'art. E ESC-R (non-discriminazione) letto in combinato disposto con l'art. 31(1) ESC-R (effettivo accesso ad un'abitazione di livello sufficiente), facendo il punto sulla gestione dei campi per rom e sinti in Italia e sulle conseguenze relative alla situazione di segregazione per le persone che vi risiedono, il Comitato ritiene che, nonostante gli sforzi concreti compiuti a livello municipale e regionale, gli interventi effettuati abbiano per lo più un carattere «sperimentale» o «emergenziale» e non siano finora riusciti a fornire una soluzione a lungo termine alla segregazione delle comunità rom e sinti sulla base di un approccio coordinato a livello nazionale. Chiede pertanto alle autorità italiane di fornire, nella prossima relazione, informazioni aggiornate sulle questioni in sospeso sollevate nelle *conclusioni 2019*, relative in particolare all'impatto pratico dell'attuazione della Strategia di inclusione 2012-2020 sull'alloggio, e nei vari *findings*, concludendo, nel frattempo, che la situazione non è stata resa conforme alla Carta. In relazione alla violazione dell'art. E ESC-R letto in combinato disposto con l'art. 31(2)

ESC-R (ridurre lo status di «senzatetto»), il Comitato, ritiene che non sia stata fatta chiarezza sulla situazione degli sgomberi di rom, sinti e caminanti dai campi e dei rimedi previsti in queste situazioni, reiterando quindi la propria conclusione di non conformità a riguardo. Con riferimento alla violazione dell'art. E ESC-R letto in combinato disposto con gli artt. 31(1) e 31(3) ESC-R (costo dell'abitazione accessibile), il Comitato, anche alla luce dei precedenti *findings* e della persistente presenza di alloggi segregati per gli appartenenti a questi gruppi, mantiene la propria conclusione di non conformità.

*Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE)* (58/2009), decisione del 25 giugno 2010 (v. *Annuario 2011*, pp. 186; 192-193). In questa quarta valutazione di *follow-up*, il Comitato considera le proprie decisioni in relazione alle informazioni fornite dalle autorità italiane e ai precedenti *findings* sul reclamo in questione. Con riferimento alla riscontrata violazione dell'art. E ESC-R, letto in combinato disposto rispettivamente con gli artt. 31(1), 31(2) e 31(3) ESC-R, violazioni relative a problematiche simili a quelle emerse nel caso ERRC (v. *supra*), le decisioni del Comitato ribadiscono alla lettera quanto presentato nella valutazione di *follow-up* di quel caso. Con riferimento alla violazione dell'art. E ESC-R letto in combinato con l'art. 30 (ESC-R) (diritto alla protezione contro la povertà e l'emarginazione sociale), il Comitato ritiene che, alla luce delle informazioni disponibili, e considerando quanto già valutato con riferimento al diritto all'alloggio (art. 31 ESC-R), la situazione in esame non è stata portata in conformità con la Carta. Una simile valutazione è effettuata dal Comitato con riferimento alla violazione riscontrata in relazione all'art. E ESC-R letto in combinato disposto, rispettivamente, con l'art. 16 ESC-R (diritto della famiglia ad una tutela sociale giuridica ed economica) e con l'art. 19(4) lett. c ESC-R (trattamento equo per i migranti – abitazione). In relazione alla violazione riscontrata relativamente all'art. E ESC-R letto in combinato disposto con l'art. 19(1) ESC-R (adeguati servizi gratuiti per migranti), il Comitato, anche facendo riferimento a quanto presentato nella relazione 2021 sull'Italia dello *European Equality Network*, ritiene che non siano state fornite informazioni sufficientemente dettagliate e aggiornate circa le misure adottate dalle autorità italiane sui temi della propaganda fuorviante in materia di emigrazione, in particolare per prevenire il razzismo e la xenofobia nel discorso politico e, più specificatamente, della propaganda fuorviante contro migranti appartenenti alle comunità rom e sinti. Ritiene quindi che la situazione continua a non essere conforme con quanto sancito nella Carta.

*International Planned Parenthood Federation – European Network (IPPF EN)* (87/2012), decisione del 10 settembre 2013 (v. *Annuario 2015*, pp. 148-149). Nella terza valutazione di *follow-up* di questa decisione, il Comitato, come da prassi, presenta in modo sintetico le decisioni prese e gli aggiornamenti forniti in materia dal Governo italiano. Sulla base di queste informazioni e di quanto discusso nei precedenti *findings* su questo reclamo collettivo, il Comitato esprime le seguenti valutazioni. Con riferimento all'art. 11(1) ESC-R (eliminare le cause di una salute deficitaria), il Comitato ritiene che le informazioni presentate su richiesta del Comitato stesso circa una serie di aspetti cruciali per il reclamo in esame – da come le Regioni regolamentano la possibilità per tutte le donne di aver accesso all'interruzione volontaria della gravidanza nella loro Regione in condizioni sicure ed efficienti, ai dati sugli aborti clan-

destini sul numero di «obiettori» tra i farmacisti e il personale dei centri per la pianificazione familiare – non dimostrino che le misure volte a garantire che le interruzioni di gravidanza richieste in conformità con le norme applicabili siano eseguiti in tutti i casi, e che le disparità a livello locale e regionale siano state ridotte. Inoltre, facendo riferimento a informazioni diffuse dalla ONG *Human Rights Watch*, il Comitato sottolinea come la pandemia da Covid-19 abbia esacerbato gli ostacoli all'accesso all'interruzione volontaria di gravidanza, a causa della mancanza di orientamenti chiari in merito alle norme applicabili a questa procedura durante le pandemie, al mantenimento di norme restrittive in materia di accesso all'aborto medico e alla sospensione dei servizi di interruzione volontaria in molti ospedali. Pur riconoscendo qualche limitato passo in avanti, il Comitato ritiene quindi che la situazione non sia stata ancora resa conforme alla Carta. In relazione all'altra violazione riscontrata nella decisione del 2013 – relativa all'art. E ESC-R letto in combinato disposto con l'art. 11 ESC-R (diritto alla protezione della salute) – il Comitato, sulla base di quanto già considerato in relazione al precedente articolo, conferma la propria conclusione anche con riferimento alla discriminazione nei confronti delle donne che desiderano terminare la loro gravidanza e al diritto alla salute dovute ai problemi all'accesso ai servizi per l'aborto.

*Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL)* (91/2013), decisione del 12 ottobre 2015 (v. *Annuario 2017*, p. 147). In questa terza valutazione di *follow-up*, il Comitato analizza la situazione aggiornata rispetto alle violazioni riscontrate nella decisione del 2013. In relazione all'art. 11(1) ESC-R, il Comitato, seguendo il medesimo ragionamento avanzato per il caso IPPF EN (v. *supra*) che affronta questioni simili, ritiene che la situazione non può essere considerata conforme con quanto previsto dalla Carta per quanto riguarda il diritto delle donne di accedere all'interruzione volontaria di gravidanza in conformità con le norme applicabili in tutti i casi. Seguendo un ragionamento simile, il Comitato conclude che la situazione continua a violare l'art. E ESC-R letto in combinato disposto con l'art. 11(1) ESC-R a causa dei problemi relativi all'accesso ai servizi per l'aborto. In relazione all'art. 1(2) ESC-R (diritto del lavoratore di guadagnarsi la vita con un lavoro liberamente intrapreso), il Comitato nota che la relazione delle autorità italiane non fornisce nuove informazioni a riguardo. In attesa delle informazioni richieste, ritiene quindi che la situazione non sia stata portata in conformità per quanto riguarda la discriminazione nei confronti dei medici non obiettori. Le informazioni richieste riguardano il modo in cui le misure previste per la protezione contro le discriminazioni e le molestie in ambito lavorativo (d.lgs. 216/2003) sono applicate concretamente per quanto riguarda la discriminazione per l'obiezione di coscienza e le misure previste per aumentare la consapevolezza circa la discriminazione sulla base delle credenze personali, specialmente con riferimento all'obiezione di coscienza, e circa il monitoraggio delle carriere di medici obiettori e non obiettori. Queste e altre informazioni serviranno al Comitato per valutare se in pratica vi sia o meno una discriminazione diretta o indiretta nel carico di lavoro e nelle prospettive di carriera del personale sanitario non-obietto rispetto al personale sanitario che si oppone all'interruzione volontaria di gravidanza. Sulla base di quanto concluso sopra, il Comitato ritiene che la situazione continui a identificare una violazione della Carta anche in relazione all'art. 26(2) ESC-R (molestie sul luogo di lavoro)

con specifico riferimento alla protezione dei professionisti sanitari non-obiettori da molestie morali.

*Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL)* (140/2016), decisione del 22 gennaio 2019 (v. *Annuario 2020*, p. 172). In questa prima valutazione di *follow-up*, dopo aver sintetizzato la propria decisione nel merito, riassunto i commenti presentati dall'Organizzazione europea dei sindacati e delle associazioni militari, dall'Associazione finanziari cittadini e solidarietà e dalla CGIL stessa, e riportato le comunicazioni più recenti del Governo italiano, il Comitato adotta le seguenti decisioni. Con riferimento alla violazione dell'art. 5 ESC-R (diritti sindacali), il Comitato conclude che, per il momento, nonostante alcuni sviluppi positivi, la situazione non è stata portata in conformità con quanto previsto nella Carta. Il Comitato chiede che la prossima relazione fornisca informazioni dettagliate sulla procedura di registrazione per i sindacati militari prevista dal disegno di legge 1892/2021 e spiegazioni su come il nuovo sistema di registrazione soddisfi i requisiti della decisione del Comitato nel reclamo in esame, ai sensi dell'art. 5 ESR-C. Si richiedono anche informazioni sull'iter legislativo e sull'adozione del disegno di legge in questione (avvenuta nell'aprile 2022). Il Comitato ritiene inoltre che il divieto imposto ai membri della Guardia di Finanza di aderire ad «altre organizzazioni sindacali» ex art. 1475(2) del codice militare sia mantenuto nel citato d.d.l. all'esame del Senato per garantire la «compattezza» e l'«unità» delle istituzioni militari. Una conclusione di non conformità è mantenuta anche con riferimento alla violazione dell'art. 6(2) ESC-R (negoziiazione volontaria tra i datori di lavoro e le organizzazioni di datori di lavoro da un lato e le organizzazioni di lavoratori d'altro lato). Il Comitato chiede maggiori informazioni, in primo luogo, sulle modifiche legislative considerate con particolare riferimento a quanto queste accrescano i poteri negoziali (ad es. in materia di remunerazione) dei sindacati militari e, in secondo luogo, circa le misure adottate, in attesa della adozione di questo disegno di legge, al fine di migliorare i poteri negoziali degli organi di rappresentanza militari. In relazione alla violazione dell'art 6(4), il Comitato rileva che il divieto assoluto del diritto di sciopero è mantenuto nelle disposizioni del Codice militare, ma anche il disegno di legge all'esame del Senato prevede tale divieto. Pertanto, anche in relazione a questa disposizione, la valutazione del Comitato è di non conformità.

Nel corso del 2021, il Comitato ha reso pubblica una nuova decisione nel merito nell'ambito della procedura di reclamo collettivo prevista dal Protocollo facoltativo del 1995. La decisione riguarda il reclamo 147/2017 presentato dall'*Unione Nazionale Dirigenti dello Stato* (UNADIS) (dichiarato ammissibile il 12 settembre 2017). Il reclamo fa riferimento ad alcune disposizioni numerate relative agli artt. 1 ESC-R (diritto al lavoro), 4 ESC-R (diritto a un'equa remunerazione), 6 ESC-R (diritto a contrattare collettivamente), 24 ESC-R (diritto alla protezione in caso di licenziamento) ed E ESC-R (non discriminazione) letto in combinato disposto con ciascuna delle precedenti disposizioni. Il reclamo riguarda la situazione di circa 800 dipendenti pubblici delle agenzie tributarie che, dopo aver esercitato con contratto a tempo determinato funzioni superiori a quelle per le quali erano stati inizialmente assunti, hanno perso tali funzioni per mutamenti legislativi e giurisprudenziali, senza aver diritto a regolarizzare la propria posizione sugli incarichi dirigen-

ziali che avevano occupato per anni. L'organizzazione sindacale denunziante sostiene che la normativa italiana sui contratti di lavoro a tempo determinato nel settore pubblico – in particolare nel settore finanziario – autorizzi impropriamente il rinnovo di tali contratti e metta a repentaglio la situazione di tali dipendenti del settore pubblico in violazione delle disposizioni della Carta sociale europea (riveduta) sopra richiamate.

Dopo aver presentato in modo sistemico il contenuto del reclamo, le informazioni presentate dal Governo italiano, la normativa e la giurisprudenza nazionale e internazionale sulla questione in esame, e avanzato le proprie considerazioni preliminari, il Comitato decide di analizzare il reclamo solo con riferimento ad una delle disposizioni sollevate nel reclamo collettivo dall'UNADIS, l'art. 1(2) ESC-R. 50. Per le altre disposizioni richiamate (artt. 1(1) ESC-R, 1(4) ESC-R, 4(1) ESC-R, 4(4) ESC-R, 5 ESC-R, 6(4) ESC-R e 24 ESC-R letti da soli e l'articolo E letto congiuntamente a ciascuna delle citate disposizioni della Carta), il Comitato rileva che le doglianze espresse da UNADIS non sono sufficientemente motivate per consentire una valutazione distinta in base a ciascuna di queste disposizioni.

L'analisi condotta sull'art. 1(2) ESC-R (diritto del lavoratore di guadagnarsi la vita con un lavoro liberamente intrapreso) porta il Comitato a concludere che la situazione dei funzionari fiscali temporaneamente assegnati a posizioni dirigenziali non costituisca un trattamento discriminatorio. Il Comitato ritiene che non vi sia stata alcuna interferenza con il diritto dei lavoratori a guadagnarsi da vivere in un'occupazione liberamente esercitata prevista dall'articolo in esame. I funzionari tributari non erano soggetti a condizioni di lavoro precario in quanto, una volta cessati gli incarichi dirigenziali a tempo determinato, non hanno subito alcuna restrizione al loro diritto a proseguire il rapporto di lavoro nella precedente posizione a tempo indeterminato di dipendenti pubblici. Inoltre, il Comitato rileva che la situazione dei funzionari fiscali in questione non è paragonabile a quella dei lavoratori del settore privato che hanno i loro contratti a tempo determinato rinnovati successivamente per più di 24/36 mesi. Anche se formalmente stipulato sulla base di un contratto a tempo determinato, l'assunzione temporanea di funzionari tributari a funzioni dirigenziali è avvenuta nell'ambito di un contratto a tempo indeterminato stipulato su concorso pubblico. Il contratto a tempo indeterminato è rimasto valido una volta cessato l'incarico a tempo determinato alle funzioni dirigenziali, mentre i lavoratori con contratto a tempo determinato del settore privato non hanno un rapporto di lavoro valido alla scadenza dei contratti a tempo determinato. In aggiunta, in merito alla censura relativa al fatto che l'esperienza manageriale maturata dai funzionari fiscali in questione durante l'incarico a tempo determinato non potesse essere presa in considerazione per futuri concorsi, il Comitato prende atto dei provvedimenti adottati dall'Italia, anche dopo la presentazione del reclamo, volti sia ad agevolare l'assunzione a tempo indeterminato a ruoli direttivi dei funzionari fiscali interessati, sia a consentire di tener conto della loro precedente esperienza di preposti. Tali provvedimenti comprendono diversi concorsi pubblici e, in particolare, la creazione delle cosiddette posizioni «POER», riservate a funzionari con esperienza almeno quinquennale nella fascia di livello III della Pubblica Amministrazione, attraverso una selezione interna che tiene conto



delle conoscenze professionali, tecniche e manageriali dei candidati e delle valutazioni conseguite negli anni precedenti, anche in occasione di eventuali incarichi dirigenziali a tempo determinato.

Durante il periodo in esame, infine, il Comitato ha ricevuto un nuovo reclamo collettivo (n. 200/2021) presentato dall'Associazione professionale e sindacale ANIEF. Il reclamo è stato registrato in data 21 giugno 2021 e riguarda gli articoli 1(1) e (2) ESC-R (diritto al lavoro), 15 ESC-R (diritto delle persone con disabilità all'indipendenza, all'integrazione sociale e alla partecipazione alla vita della comunità) e dell'articolo E ESC-R (non-discriminazione) in combinato disposto con ciascuna di queste disposizioni della Carta sociale europea riveduta. L'ANIEF sostiene che la situazione del sostegno scolastico ai bambini con disabilità in Italia è in contrasto con le suddette disposizioni della Carta a causa del precario impiego di un gran numero di insegnanti di sostegno, della mancanza della necessaria specializzazione pedagogica, del sistematico avvicendamento degli insegnanti di sostegno ogni anno scolastico e l'inevitabile necessità per le famiglie di avviare un contenzioso per ottenere l'assegnazione di un insegnante di sostegno ogni anno.

## 2.6. Commissario per i diritti umani

Il Commissario è un'istituzione indipendente creata in virtù della risoluzione del Comitato dei Ministri (99)50 del 7 maggio 1999. Il 1° aprile 2018 la PACE ha eletto Dunja Mijatovic (Bosnia-Erzegovina), già Rappresentante speciale dell'OSCE sulla libertà dei media (v., in questa Parte, 4.3), che ricoprirà questo incarico fino ad aprile 2024.

Le funzioni della Commissaria e del suo Ufficio 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 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, la Commissaria 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, la Commissaria può condurre visite di *follow-up* per valutare i progressi compiuti nell'implementare le precedenti raccomandazioni; anche i rapporti di *follow-up* sono successivamente resi pubblici.

Nell'anno in esame, sono state effettuate le seguenti visite, missioni e dialoghi online seguiti dalla preparazione di un *memorandum*: Austria, Italia, Malta, Polonia, Slovenia, Ucraina e Ungheria; sono stati pubblicati rapporti e lettere per i seguenti Paesi: Armenia, Azerbaigian, Cipro, Federazione Russa (2 lettere), Francia, Germania, Grecia, Lituania, Polonia, Regno Unito (3), Repubblica Ceca, Repubblica Slovacca (2), Romania, Spagna e Turchia (2); e quattro *memorandum*: uno sulle conseguenze delle ostilità scoppiate nel 2020 tra Armenia e Azerbaigian sul Nagorno-Karabakh, uno sulla libertà di espressione e sulla libertà dei media in Ungheria, uno sulla violenza nei confronti delle donne in Portogallo e uno sulla libertà di espressione e sulla libertà dei media in Slovenia.

Dalla sua creazione ad oggi, questa istituzione ha condotto complessivamente sei visite in Italia. L'ultima è stata condotta tra l'8 e il 10 dicembre 2021. Si

è trattato di una missione di contatto a Roma finalizzata a partecipare alla cerimonia dei Premi per i diritti umani 2020-2021 del CIDU in occasione della Giornata dei diritti umani, e ad incontrare le autorità italiane e la società civile. La Commissaria ha incontrato rappresentanti di ONG che lavorano su un'ampia gamma di questioni relative ai diritti umani, tra cui la situazione dei difensori dei diritti umani, i diritti umani dei rifugiati, dei richiedenti asilo e dei migranti, la parità di genere, la violenza contro le donne, la salute e i diritti sessuali e riproduttivi, la discriminazione nei confronti rom, i diritti umani delle persone LGBTI, nonché la libertà dei media e la sicurezza dei giornalisti. Durante la sua missione, la Commissaria ha incontrato anche Elena Bonetti, Ministra per la famiglia e le pari opportunità, e Triantafillos Loukarelis, Direttore dell'UNAR. Il 9 dicembre la Commissaria ha partecipato a un'audizione speciale del Comitato permanente per i diritti umani della Camera dei Deputati, confrontandosi su un'ampia gamma di temi sui diritti umani di rilevanza per l'Europa e per l'Italia. Il rapporto di questa missione sarà pubblicato nel 2022. Nel frattempo, la relazione disponibile più recente sulla visita di questa istituzione in Italia rimane quella pubblicata il 18 settembre 2012 (CommDH(2012)26) (v. *Annuario 2013*, pp. 188-193).

La Commissaria e i suoi predecessori hanno sviluppato una prassi di dialogo pubblico con le autorità italiane attraverso lo scambio di informazioni per via epistolare, con particolare riferimento alle politiche relative a minoranze rom e alla gestione di migranti, rifugiati e richiedenti asilo (v., ad esempio, *Annuario 2017*, pp. 159-160; *Annuario 2018*, pp. 167-168; *Annuario 2020*, pp. 174-176; *Annuario 2021*, pp. 158-160). Nel 2021 non si registra, tuttavia, alcuna comunicazione indirizzate al Governo italiano.

Tra le altre attività portate avanti da questa istituzione, nel corso del 2021 si segnala la pubblicazione online di alcuni *Human Rights Comment*, brevi *post* di blog in cui la Commissaria analizza e commenta in modo sintetico aspetti rilevanti ed attuali relativi alla situazione dei diritti umani nel continente europeo. Nell'anno in esame sono stati pubblicati sei *comments* (6 nel 2020, 7 nel 2019, 7 nel 2018). Cinque di questi contengono riferimenti espliciti alla situazione dei diritti umani in Italia.

*Corruption undermines human rights and the rule of law* (19 gennaio 2021). Il *comment* denuncia con preoccupazione le conseguenze sul godimento dei diritti umani e sullo stato di diritto della diffusione della corruzione in diversi Paesi europei. Tra le conseguenze nefaste di questo fenomeno, la Commissaria si sofferma anche sulla sanità pubblica e fa l'esempio di come, secondo quanto a lei riferito, la corruzione endemica avesse notevolmente compromesso la capacità del sistema ospedaliero della Regione Calabria di far fronte all'ulteriore stress portato dalla pandemia di Covid-19.

*Reform of mental health services: an urgent need and a human rights imperative* (7 aprile 2021). La Commissaria dedica questo *comment* alla necessità di investire significativamente in servizi per la salute mentale soprattutto con riferimento alle conseguenze devastanti della pandemia di Covid-19. Tra le molte iniziative, buone pratiche e raccomandazioni presentate in questo documento, la Commissaria si sofferma anche sulla necessità di chiudere gli istituti ospedalieri psichiatrici. A questo proposito, viene riconosciuto il ruolo pionieristico

dell'Italia, che ha cominciato la chiusura graduale degli ospedali psichiatrici a partire dal 1978, sostituendoli con alternative più vicine alla comunità. Mentre l'Italia sta affrontando anche una serie di problemi relativi all'uso di misure coercitive negli istituti psichiatrici che devono ancora essere affrontati in modo soddisfacente, prosegue la Commissaria, dovrebbe essere stimolante pensare che il tasso di collocamenti involontari in Italia oggi sembra essere inferiore, per ordini di grandezza, che negli stati vicini.

*Journalists covering public assemblies need to be protected* (30 aprile 2021). La riflessione sviluppata in questo *comment* parte dalla constatazione che forme di intimidazione e violenza nei confronti dei giornalisti sono oramai divenute comuni in Europa. Tra gli episodi citati, causa della preoccupazione della Commissaria, sono riferite anche le aggressioni nei confronti dei giornalisti che coprivano manifestazioni collegate al Covid-19 tra settembre e dicembre 2020 in Italia e in altri Paesi europei. Visto il ruolo cruciale che i giornalisti svolgono nel fornire una copertura indipendente di questi eventi e sul contenimento di possibili disordini essi devono avere pieno accesso a tutte le forme di assemblea pubblica ed essere in grado di riferire su di esse in sicurezza e senza indebite interferenze.

*Boosting child and youth participation – from voice to choice* (1° luglio 2021). La Commissaria si concentra su come far fronte ai disastrosi effetti socio-economici della pandemia su bambini e giovani e su come garantire il godimento dei loro diritti umani e aumentare la loro partecipazione alla vita della comunità. Tra le numerose buone pratiche e proposte contenute nel *comment* viene richiamata l'iniziativa della Municipalità di Milano che ha coinvolto i bambini della città nella pianificazione, trasformazione e co-gestione del rinnovamento di nove giardini scolastici.

*Pride vs. indignity: political manipulation of homophobia and transphobia in Europe* (16 agosto 2021). Il *comment* analizza la crescente stigmatizzazione delle persone LGBTI da parte di esponenti politici per fini elettorali in Europa. La Commissaria nota che in molti Paesi europei le persone transgender e i loro diritti sono diventati un terreno di battaglia tossico, citando anche l'Italia come esempio di come i politici incitano e perpetuano la transfobia, mettendo in discussione la «normalità» o addirittura l'esistenza stessa delle persone transgender. Prendendo come esempio l'iter parlamentare del d.d.l. Zan, il *comment* segnala con preoccupazione come diversi disegni di legge che dovrebbero essere incontrastati hanno stimolato un acceso dibattito politico.

## 2.7. Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza

La Commissione (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. Come nell'anno precedente, per l'Italia, nel 2021 l'esperto indipendente designato è stato Vitaliano Esposito, mentre Costanza Hermanin ha svolto la funzione di membro supplente. Un funzionario italiano, Stefano Valenti, è responsabile per le relazioni esterne presso il Segretariato della Commissione, parte della Direzione generale diritti umani e affari generali del Consiglio d'Europa.

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 2021, l'ECRI ha pubblicato il rapporto del sesto ciclo di monitoraggio relativo alla Norvegia e ha presentato le conclusioni relative alle raccomandazioni prioritarie indirizzate ai seguenti Paesi nell'ambito dei rapporti del quinto ciclo già pubblicati: Croazia, Liechtenstein, Malta, Repubblica di Moldova, Portogallo, San Marino e Spagna. Ha condotto visite nell'ambito del rispettivo ciclo di monitoraggio nei seguenti Paesi: Bulgaria, Danimarca, Estonia, Francia, Grecia, Monaco e Ungheria. Non sono state adottate nuove Raccomandazioni di politica generale, tuttavia, l'8 dicembre 2021, l'ECRI ha adottato una revisione della Raccomandazione n. 5 (del 2000) sulla prevenzione e la lotta al razzismo e alla discriminazione nei confronti dei musulmani.

Il quinto ciclo di monitoraggio relativo all'Italia, cominciato con la visita nel Paese di una delegazione della Commissione nel settembre del 2015 (rapporto CRI(2019)24, adottato il 3 aprile e reso pubblico il 6 giugno 2019) si è concluso con l'adozione da parte dell'ECRI delle conclusioni relative alle due raccomandazioni prioritarie precedentemente identificate – dotare di piena autonomia e ampliare il mandato all'UNAR e fornire a tutti gli alunni e gli studenti le informazioni, la protezione e il sostegno necessari per vivere in armonia con il loro orientamento sessuale e la loro identità di genere – adottate e pubblicate nel corso del 2019 (v. *Annuario 2020*, pp. 178-179). Non si riscontrano attività dell'ECRI con riferimento all'Italia nel corso del 2021. La visita di contatto per l'inizio del sesto ciclo di monitoraggio è prevista per novembre 2022.

## **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 2020 ne fa parte anche l'esperta italiana Emma Lantschner.

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 mettere in pratica i risultati della procedura di monitoraggio. Il CM chiude ciascun ciclo di monitoraggio della Convenzione-quadro adottando una risoluzione.

Nel corso del 2021, nell'ambito dei rispettivi cicli di monitoraggio, il Comitato consultivo della Convenzione-quadro ha effettuato visite in Germania, Norvegia, Macedonia del Nord, Repubblica Slovacca e Slovenia e ha reso pubblici i *pareri* sulla situazione delle minoranze nazionali in Croazia, Liechtenstein, Repubblica Ceca e a Malta.

L'8 aprile 2019, il Governo italiano ha presentato il nuovo rapporto sulla situazione delle minoranze nazionali nel Paese (ACFC/SR/V(2019)009) dando quindi inizio al quinto ciclo di monitoraggio sull'attuazione della Convenzione-quadro, attualmente in corso (v. *Annuario 2020*, p. 180). La visita del Comitato consultivo in Italia è avvenuta tra il 15 e il 19 novembre del 2021. La delegazione ha avuto incontri a Torino, Napoli, Montemitro (CB) e Roma con rappresentanti del Governo, della società civile e delle minoranze nazionali per discutere l'attuazione della Convenzione-quadro nel Paese. A seguito di tale visita, il Comitato consultivo elaborerà il suo quinto *parere* sull'Italia contenente risultati specifici e raccomandazioni per il *follow-up*, che dovrebbe essere adottato e pubblicato nel 2022.

## 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 sostenuta finanziariamente anche dalla 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, nel 2021, oltre ai 47 Stati membri del CoE, includono Algeria, Brasile, Canada, Cile, Corea del Sud, Costa Rica, Israele, Kazakistan, Kirgizistan, Kosovo, Marocco, Messico, Perù, Stati Uniti e Tunisia. La Bielorussia figura come membro associato nel 2021, mentre Argentina, 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, dell'Autorità nazionale palestinese, dell'OSCE/ODIHR e dell'Organizzazione degli Stati Americani (OAS).

Da dicembre 2021 la Presidente della *Venice Commission* è Claire Bazy Malaurie. Sostituisce nell'incarico l'esperto italiano Gianni Buquicchio, che ha presieduto la Commissione dal 2009. Partecipano all'attività della Commissione, come membri supplenti, due esperti italiani: la Ministra della giustizia Marta Cartabia e Cesare Pinelli.

Tra le sue attività, la Commissione produce studi e pareri su temi oggetto della sua competenza, anche su richiesta di altri organismi come l'Assemblea Parlamentare del CoE, e promuove seminari di approfondimento. Nel corso del

2021, la *Venice Commission* ha adottato 51 pareri con riferimento all'adozione di leggi o disegni di legge in materie di rilevanza costituzionale nei seguenti Paesi: Albania (2), Armenia (3), Bielorussia, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Cipro, Federazione Russa, Georgia (5), Kazakistan (2), Libano, Macedonia del Nord, Malta, Montenegro (2), Paesi Bassi, Regno Unito, Repubblica di Moldova (4), Repubblica Slovacca, Romania, Serbia (6), Turchia, Ucraina (9) e Ungheria (5). Non sono stati adottati pareri o altri documenti aventi oggetto l'Italia nel corso del 2021.

## 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 («Convenzione di Varsavia») e ha la funzione di monitorare l'applicazione degli obblighi contenuti nella Convenzione. Analoga funzione è attribuita al Comitato delle Parti, composto dai rappresentanti degli Stati parte della Convenzione presso il CM del CoE.

Il GRETA 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. Ne fa parte, fino al 31 dicembre 2022, l'esperto italiano Francesco Curcio.

La procedura di monitoraggio è divisa in cicli di quattro anni ciascuno. Il GRETA avvia il dialogo con i Paesi che hanno ratificato la Convenzione attraverso la somministrazione alle autorità nazionali di un questionario, integrato da eventuali richieste di informazioni. Se considerato necessario, il GRETA può richiedere ulteriori informazioni a organizzazioni di società civile oppure acquisirle direttamente attraverso visite nel Paese. La bozza di rapporto predisposta dal GRETA sul Paese oggetto del monitoraggio è inviata al Governo per commenti. Una volta ricevuti i commenti, il GRETA prepara un rapporto finale con le proprie conclusioni e lo invia al Paese interessato e al Comitato delle Parti presso il CM del CoE. Il Comitato delle Parti può adottare raccomandazioni sulla base di quanto contenuto nel documento del GRETA. Ciascun Paese nomina una *contact person* che coopera con il GRETA.

Nel corso del 2020, il Gruppo di esperti ha pubblicato i rapporti di valutazione sullo stato di implementazione della Convenzione nei seguenti Paesi: Bulgaria, Danimarca, Georgia, Malta, Montenegro, Regno Unito e Romania. Ha condotto visite di approfondimento nei seguenti Paesi: Armenia, Belgio, Bielorussia, Bosnia-Erzegovina, Francia, Irlanda, Kosovo, Lettonia, Lussemburgo, Norvegia e Portogallo.

Non si registrano attività del GRETA o del Comitato delle Parti in relazione all'Italia. L'11 luglio 2020, tuttavia, è stata ricevuta e resa pubblica la risposta del Governo italiano alle raccomandazioni ricevute del Comitato delle Parti (CP(2020)04) (v. *Annuario 2020*, pp. 182-184). L'inizio del prossimo ciclo di monitoraggio del GRETA dell'Italia – il terzo – è previsto per il 2022, con la presentazione di un questionario alle autorità italiane.

## 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 sono contenuti negli strumenti giuridici adottati dal Consiglio d'Europa in materia di lotta alla corruzione – la Convenzione penale sulla corruzione e 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 50 Stati (i 47 Paesi membri del CoE, Bielorussia, Kazakistan e Stati Uniti). L'obiettivo principale del GRECO è migliorare la capacità degli Stati parte di lottare contro la corruzione avvalendosi di un processo dinamico di valutazione reciproca e di «pressione tra pari». Il GRECO contribuisce infatti a identificare le lacune esistenti nelle politiche nazionali di lotta contro la corruzione e incoraggia gli Stati ad adottare le riforme legislative e istituzionali necessarie a superarle. 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 si articola in cicli periodici tematici e prevede sia una procedura di valutazione «orizzontale», che coinvolge tutti gli Stati parte e termina con l'elaborazione di raccomandazioni sulle riforme necessarie nel campo legislativo e istituzionale; sia una procedura «di conformità», il cui scopo è quello di valutare le misure adottate dai singoli Stati per dare attuazione alle raccomandazioni.

L'Italia è membro del GRECO dal 30 giugno 2007 ed è stata sottoposta a quattro cicli di monitoraggio (v., in particolare, *Annuario 2014*, p. 182; *Annuario 2015*, pp. 168-169; *Annuario 2019*, pp. 168-169). Il 25 marzo 2021 il GRECO ha adottato il secondo rapporto di conformità relativo al quarto ciclo di monitoraggio (GrecoRC4(2021)4), che si concentra sulla valutazione dell'attuazione delle 12 raccomandazioni contenute nella relazione di valutazione con cui il Gruppo di Stati ha cominciato il medesimo ciclo nel 2016 (v. *Annuario 2017*, pp. 174-176), focalizzato sul tema della corruzione rispetto ai membri del Parlamento, ai giudici e ai pubblici ministeri.

In questa relazione, dopo aver analizzato raccomandazione per raccomandazione i progressi e limiti della situazione italiana, il GRECO conclude che il Paese ha affrontato in modo soddisfacente cinque delle dodici raccomandazioni contenute nella relazione di valutazione del quarto ciclo. Delle restanti raccomandazioni, sei sono state in parte attuate e una rimane non attuata. La problematica principale rimasta in sospeso, secondo il GRECO, riguarda la realizzazione della formalizzazione dei codici di condotta in entrambe le camere del Parlamento. Ciò premesso, il Comitato consultivo per la condotta dei Deputati continua a fornire pareri e proposte concrete per rafforzare l'attuazione del Codice di comportamento della Camera dei Deputati. Sono state inoltre presentate alcune iniziative per sistematizzare e snellire le regole e le procedure di adempimento in materia di conflitti di interesse. Nonostante parte di questo lavoro sia ancora in corso su diversi fronti (ad esempio, sulle norme sull'incompatibilità, su doni e altri benefici e sul *lobbying*), sono comunque attesi risultati tangibili. Il Senato deve ancora intraprendere un percorso simile per promuovere una solida etica di integrità tra i suoi membri.

A più di quattro anni dall'adozione della relazione di valutazione del quarto ciclo sull'Italia, i risultati in questo settore sono nel complesso piuttosto lenti. Secondo il GRECO, quindi, sono necessari passi più determinati per affrontare tutte le raccomandazioni formulate per i parlamentari. Con riferimento alla magistratura, sono state adottate misure mirate per rafforzare il regime di informativa finanziaria dei magistrati. Allo stesso modo, sono state adottate misure sfaccettate per prevenire e rilevare i rischi di corruzione e conflitti di interesse all'interno della giurisdizione fiscale e per migliorare la formazione su questioni relative all'integrità. È stato predisposto un progetto di legge per prevedere una regolamentazione più rigorosa per limitare la partecipazione dei magistrati alla vita politica: si tratta di una riforma tanto attesa, che riguarda una questione particolarmente delicata in Italia, e quindi richiede un'azione più decisa. In conclusione, l'Italia è chiamata ad intensificare sostanzialmente la sua risposta alle raccomandazioni in sospeso del GRECO. Dal momento che più del 50% delle raccomandazioni ricevute devono ancora essere attuate, il GRECO chiede al Capo della delegazione italiana di fornire una relazione sui progressi compiuti nell'attuazione delle raccomandazioni non attuate o parzialmente attuate entro il 31 marzo 2022.

## **2.12. Gruppo di esperti sull'azione contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica**

Il Gruppo di esperti (GREVIO) è l'organismo responsabile per il monitoraggio dell'esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta alla violenza nei confronti delle donne e alla violenza domestica («Convenzione di Istanbul») da parte degli Stati che la hanno ratificata.

La funzione principale del GREVIO è di elaborare e rendere pubblici i rapporti di valutazione sulle misure legislative e di altra natura adottate dalle parti per dare attuazione alle disposizioni della Convenzione. Se necessario, in caso di violazioni gravi e persistenti, il GREVIO può avviare una procedura speciale di indagine. Può adottare anche raccomandazioni generali sui temi e sui principi della Convenzione. Oltre ad eleggere i membri del GREVIO, il Comitato delle Parti completa la procedura di monitoraggio della Convenzione di Istanbul dando seguito ai rapporti e alle conclusioni del GREVIO e adottando raccomandazioni nei confronti dei Paesi interessati.

Il GREVIO è attualmente composto da 15 esperti con competenza multidisciplinare in materia di diritti umani, parità di genere, violenza contro le donne, violenza domestica, assistenza e protezione delle vittime. Tra questi, figura l'esperta italiana Simona Lanzoni, che è anche prima Vicepresidente del Gruppo.

Nel corso del 2021, dopo aver ricevuto i rispettivi rapporti nazionali sullo stato di attuazione della Convenzione di Istanbul e i contributi delle organizzazioni della società civile, il GREVIO ha pubblicato i rapporti di valutazione relativi ai seguenti Paesi: Polonia, San Marino e Slovenia. Ha condotto visite di valutazione in Bosnia-Erzegovina, Georgia, Germania, Norvegia e Romania.

Il primo rapporto di valutazione di base del GREVIO sull'Italia è stato adottato assieme ai commenti del Governo nel merito il 15 novembre 2019 (v. *Annuario 2020*, pp. 187-191). Richiamando le principali osservazioni contenute nel summenzionato rapporto, il 30 gennaio 2020, il Comitato delle Parti



della Convenzione di Istanbul ha adottato una raccomandazione (IC-CP/Inf(2020)2), nella quale ribadisce le principali raccomandazioni avanzate dal GREVIO e ne richiede l'attuazione entro il 30 gennaio 2023 (v. *Annuario 2021*, 166-168).

### 2.13. Comitato di Lanzarote

Il Comitato delle parti della Convenzione sulla protezione dei bambini dallo sfruttamento e dall'abuso sessuale (conosciuto anche come «Comitato di Lanzarote») è l'organismo istituito dal Consiglio d'Europa per monitorare l'attuazione di tale Convenzione.

Il Comitato è composto di rappresentanti degli Stati parte della Convenzione attuali e potenziali e ha la funzione di valutare la protezione dei bambini contro la violenza sessuale sulla base delle informazioni fornite dalle autorità nazionali in risposta a due questionari periodici (un questionario generale e un questionario tematico) e di altre fonti. Il membro italiano del Comitato è Tiziana Zannini, del Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il Comitato ha anche la funzione di facilitare la raccolta, l'analisi e lo scambio di informazioni, esperienze e buone pratiche per aumentare la capacità di prevenire e combattere l'abuso e la violenza sessuale nei confronti dei minori. In questo ambito, il Comitato organizza attività di *capacity building* finalizzate allo scambio di informazioni e alla realizzazione di udienze su sfide specifiche sollevate dall'attuazione della Convenzione.

A partire dalla fine del 2017 è in corso la raccolta di informazioni e dati nell'ambito del secondo ciclo di monitoraggio dell'attuazione della Convenzione, che si concentra sul tema della protezione dei bambini contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale facilitato dalle tecnologie informatiche e dalla comunicazione. A partire dalle risposte fornite ad un questionario da parte delle autorità dei Paesi che hanno ratificato la Convenzione (tra cui l'Italia), degli input delle organizzazioni della società civile e di bambini, il Comitato pubblicherà un rapporto di attuazione nel 2022.

Non si riscontrano nel corso del 2021 attività del Comitato con riferimento specifico all'Italia.

## 3. Unione Europea\*

### 3.1. Parlamento europeo

Il Parlamento europeo, insieme alla Commissione e al Consiglio, svolge un ruolo di primo piano nella promozione e protezione dei diritti umani nel complessivo quadro di attività dell'UE.

Il Presidente dell'Assemblea in carica per il 2021 è stato David Sassoli. Tra le Commissioni permanenti del Parlamento europeo rilevanti per il tema dei diritti umani, si segnala la Sottocommissione per i diritti umani all'interno della Commissione per gli affari esteri (membri italiani: Andrea Cozzolino; membri italiani supplenti: Susanna Ceccardi, Pierfrancesco Majorino, Giuliano Pisapia, Silvia Sardone) e la Commissione diritti delle donne e uguaglianza di genere (membri italiani: Isabella Adinolfi; Simona Baldassarre, Pina Picierno, Isabella Tovaglieri, Marzo Zullo; membri italiani supplenti: Alessandra Moretti).

Altre commissioni rilevanti per il tema in esame sono la Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (Vicepresidente: Pietro Bartalo; altri membri italiani: Caterina Chinnici, Laura Ferrara, Vincenzo Sofo, Annalisa Tardino; membri italiani supplenti: Mara Bizzotto, Fulvio Martusciello, Giuseppe Milazzo, Giuliano Pisapia, Franco Roberti, Silvia Sardone); la Commissione per gli affari costituzionali (Presidente: Antonio Tajani; Vicepresidente: Giuliano Pisapia; altri membri italiani: Antonio Maria Rinaldi; membro italiano supplente: Brando Benifei); la Commissione per gli affari giuridici (Vicepresidente: Raffaele Stancanelli; altri membri italiani: Sabrina Pignedoli, Franco Roberti; membri italiani supplenti: Alessandra Basso, Brando Benifei, Caterina Chinnici, Luisa Regimenti); la Commissione occupazione e affari sociali (membri italiani: Elisabetta Gualmini, Elena Lizzi, Giuseppe Milazzo, Daniela Rondinelli, Stefania Zambelli; membri italiani supplenti: Simona Baldassarre, Brando Benifei, Mara Bizzotto, Rosa D'Amato, Pierfrancesco Majorino, Antonio Maria Rinaldi); la Commissione ambiente, sanità pubblica e sicurezza alimentare (membri italiani: Simona Baldassarre, Sergio Berlato, Simona Bonafé, Marco Dreosto, Eleonora Evi, Pietro Fiocchi, Raffaele Fitto, Fulvio Martusciello, Alessandra Moretti, Nicola Procaccini, Luisa Regimenti, Silvia Sardone; membri italiani supplenti: Matteo Adinolfi, Carlo Calenda, Rosanna Conte, Gianantonio Da Re, Salvatore De Meo, Laura Ferrara, Danilo Oscar Lancini, Aldo Patriciello, Piernicola Pedicini, Vincenzo Sofo, Annalisa Tardino); la Commissione sviluppo (Vicepresidente: Pierfrancesco Majorino; altri membri italiani: Gianna Gancia; membri italiani supplenti: Alessandra Basso, Valentino Grant, Patrizia Toia) e la Commissione petizioni, di cui si dirà in seguito.

---

\* Viviana Pes

Nel 2021, il Premio Sacharov per la libertà di pensiero è stato assegnato a Alexei Navalny, politico dell'opposizione e attivista attualmente detenuto in Russia, per il suo impegno nella lotta alla corruzione e contro le violazioni dei diritti umani. Il Premio, istituito nel 1988 come riconoscimento di persone e organizzazioni attive nella difesa dei diritti umani e delle libertà fondamentali, è stato consegnato alla figlia Daria Navalnaya durante la cerimonia a Strasburgo.

Tra gli atti del Parlamento europeo adottati nel 2021 su temi attinenti ai diritti umani e contenenti, al contempo, specifici riferimenti ad iniziative portate avanti dall'Italia o alla situazione italiana si ricordano: la risoluzione del 20 gennaio 2021 sul controllo dell'applicazione del diritto dell'Unione Europea nel 2017, 2018 e 2019 (P9\_TA(2021)0011); la risoluzione del 10 febbraio 2021 sull'attuazione dell'articolo 43 della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (P9\_TA(2021)0042); la risoluzione dell'11 febbraio 2021 sulla situazione umanitaria e politica nello Yemen (P9\_TA(2021)0053); la risoluzione dell'11 marzo 2021 sulla relazione annuale concernente le attività del Mediatore europeo nel 2019 (P9\_TA(2021)0082); la risoluzione del 18 maggio 2021 sulla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla mobilitazione del Fondo di solidarietà dell'Unione Europea per fornire assistenza alla Grecia e alla Francia in relazione a catastrofi naturali e ad Albania, Austria, Belgio, Cechia, Croazia, Estonia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Montenegro, Portogallo, Romania, Serbia, Spagna e Ungheria in relazione a un'emergenza di sanità pubblica (P9\_TA(2021)0230); la risoluzione del 10 giugno 2021 sulla situazione in Afghanistan (P9\_TA(2021)0294); la risoluzione dell'8 luglio 2021 sulle violazioni del diritto dell'UE e dei diritti dei cittadini LGBTIQ in Ungheria a seguito delle modifiche giuridiche adottate dal Parlamento ungherese (P9\_TA(2021)0362); la risoluzione del 14 settembre 2021 sui diritti delle persone LGBTIQ nell'UE (P9\_TA(2021)0366); la risoluzione del 14 dicembre 2021 sulla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla mobilitazione del Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione per i lavoratori espulsi dal lavoro a seguito di una domanda presentata dall'Italia – EGF/2021/002 IT/Air Italy (P9\_TA(2021)0492); la risoluzione del 14 dicembre 2021 sulla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla mobilitazione del Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione per i lavoratori espulsi dal lavoro a seguito di una domanda presentata dall'Italia – EGF/2021/003 IT/Porto Canale (P9\_TA(2021)0491); e la risoluzione 16 dicembre 2021 sulla situazione in Nicaragua (P9\_TA(2021)0513).

### *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. Membri italiani della Commissione sono Francesca Donato, Eleonora Evi, Gianna Gancia e Massimiliano Smeriglio; i membri italiani supplenti sono Mara Bizzotto, Rosa D'Amato, Mario Furore, Pina Picerno e Stefania Zambelli.

Secondo la relazione sui risultati delle deliberazioni della Commissione per le petizioni (A9-0323/2021), presentata il 16 novembre 2021, il numero di petizioni che nel corso del 2020 hanno interessato l'Italia è diminuito del 33%,

dalle 103 del 2019 (5,9% del totale delle petizioni ricevute in quell'anno) alle 69 (3,6%). L'italiano rimane la quarta lingua più utilizzata complessivamente (dopo tedesco, inglese e spagnolo) per redigere le petizioni (106 nel 2020, pari al 6,7%). Il numero di petizioni in cui la nazionalità principale del firmatario è l'Italia è 127 (10,2%), diminuito rispetto al 2018 del 5,9%.

Nessuna attività di rilievo in relazione all'Italia nel 2021.

### 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 componenti della Commissione per il quinquennio 2019-2024, assumono particolare rilevanza: Věra Jourová, Vicepresidente incaricata della promozione dei valori e della trasparenza (con responsabilità relative alla protezione dello stato di diritto, alla promozione della democrazia e al monitoraggio della CDFUE); Dubravka Šuica, Vicepresidente incaricata delle questioni relative a democrazia e demografia; Mariya Gabriel, Commissaria per l'innovazione, la ricerca, la cultura, l'educazione e i giovani; Nicolas Schmit, Commissario per l'occupazione e i diritti sociali; Helena Dalli, Commissaria per l'uguaglianza; Margaritis Schinas, Vicepresidente incaricato della promozione dello stile di vita europeo (responsabilità relative alla gestione del fenomeno migratorio, alla lotta al discorso d'odio e alla promozione del dialogo interreligioso); Didier Reynders, Commissario per la Giustizia; Frans Timmermans, Vicepresidente esecutivo, incaricato dell'attuazione del nuovo *Green Deal*.

Come successore dello Strumento europeo per la promozione della democrazia e dei diritti umani nel mondo (EIDHR) è stato istituito il Programma «Europa globale per i diritti umani e la democrazia» per il periodo 2021-2027.

Il 10 dicembre 2021, la Commissione ha pubblicato la relazione annuale sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, che dal 2010 monitora l'impiego concreto dei principi della Carta e da un anno segue un approccio tematico, come stabilito dalla Strategia per rafforzare e garantire l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali nell'UE sviluppata nel 2020. Nell'edizione del 2021, la relazione si focalizza sui diritti fondamentali nell'era digitale. Alcuni riferimenti all'Italia riportano gli sforzi per ridurre il divario digitale, con il progetto «Piazza Wifi Italia», e gli interventi nazionali e regionali per migliorare le condizioni di lavoro per i c.d. *platform worker* (Regione Lazio, l.r. 12 aprile 2019, n. 4; l. 2 novembre 2019, n. 128, conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 settembre 2019, n. 101; Ordinanza ingiunzione nei confronti di Deliveroo Italy s.r.l., 22 luglio 2021, n. 285). Inoltre, tra maggio e settembre 2021, la Commissione ha partecipato alle consultazioni per la stesura di una dichiarazione europea sui diritti digitali.

Il 20 luglio 2021, la Commissione ha pubblicato la relazione annuale sullo stato di diritto, che raccoglie gli sviluppi negli Stati membri in quattro settori: il sistema giudiziario, il quadro anticorruzione, il pluralismo dei media e altre questioni istituzionali relative al sistema di bilanciamento dei poteri. Nella

prospettiva dell'Agenda 2030, i rilievi che emergono da questo monitoraggio riguardano principalmente l'Obiettivo 16 (pace, giustizia e istituzioni solide) con particolare riferimento ai traguardi 16.3 (promuovere lo stato di diritto a livello nazionale e internazionale e garantire un pari accesso alla giustizia per tutti), 16.5 (ridurre sensibilmente la corruzione e gli abusi di potere in tutte le loro forme), 16.6 (sviluppare a tutti i livelli istituzioni efficaci, responsabili e trasparenti) e 16.10 (garantire un pubblico accesso all'informazione e proteggere le libertà fondamentali).

Nel capitolo dedicato alla situazione dell'Italia (SWD(2021)716final), con riferimento al sistema giudiziario, la Commissione considera le dimensioni di indipendenza, qualità ed efficienza, rilevando una maggiore digitalizzazione del sistema e un aumento delle risorse umane in previsione di ulteriori espansioni, misure necessarie per affrontare le difficoltà legate all'efficienza del sistema giudiziario, come la durata dei procedimenti. Raccomanda di tener conto delle raccomandazioni del Consiglio d'Europa nei progetti di legge, in particolare quello in discussione in Parlamento riguardante il Consiglio superiore della magistratura (CSM) e altri componenti del sistema giudiziario, volto a modificare le modalità di elezione dei membri del CSM per rafforzarne l'indipendenza. Nonostante un lieve aumento rispetto all'anno precedente, il livello di indipendenza della magistratura percepito in Italia resta basso.

La cooperazione tra istituzioni e le risorse destinate all'eliminazione della corruzione sono considerate sufficienti. L'Italia continua a rafforzare il proprio quadro legislativo in materia, anche se esperti e dirigenti aziendali percepiscono un elevato livello di corruzione nel settore pubblico. Tra gli ostacoli viene messa in evidenza l'eccessiva durata di esaurimento dei procedimenti. Sono in sospenso proposte e modifiche legislative volte a rafforzare le misure di prevenzione contro la corruzione, e riguardanti anche i conflitti di interesse, le attività di *lobbying* e la pratica detta «porte girevoli». Si riconosce infine che il rischio di corruzione e reati ad essa connessi è aumentato in maniera significativa con la pandemia da Covid-19.

Sul pluralismo dei media, la relazione riconosce il solido quadro legislativo che disciplina il settore dei media, e considera l'AGCOM indipendente ed efficace. Si attende inoltre la prevista riforma delle leggi sulla diffamazione, ancora pendente in Parlamento, e sussistono preoccupazioni sull'indipendenza politica dei media italiani a causa della mancanza di una legge efficace che disciplini i conflitti di interesse. Le misure economiche attuate per alleviare la pandemia da Covid-19 hanno incluso anche specifici provvedimenti riguardanti i media. Continuano a destare preoccupazione le numerose aggressioni, minacce e intimidazioni subite dai giornalisti.

Per quanto riguarda il bilanciamento dei poteri, si apprezzano gli sforzi del Governo per ridurre progressivamente le restrizioni legate allo stato di emergenza, con una nuova proposta per rafforzare il ruolo del Parlamento nelle situazioni di emergenza. Nonostante venga fatto regolarmente ricorso alle valutazioni *ex ante* dell'impatto normativo, le consultazioni pubbliche e le valutazioni *ex post* sono ancora limitate. Non si registrano passi avanti sulla creazione di un'istituzione indipendente per i diritti umani. Alcuni progressi sono invece presenti nella legge riguardante le organizzazioni della società

civile che si occupano dei migranti, ad esempio con le disposizioni che disciplinano le attività delle organizzazioni della società civile che svolgono operazioni di ricerca e soccorso in mare. Rimangono tuttavia numerose preoccupazioni, in un contesto in cui la gestione della migrazione nell'UE appare problematica.

Ulteriori dettagli sull'azione della Commissione sono riportati nella sezione dedicata alla normativa dell'UE nel 2021 (v. Parte I, 1.4.2).

### **3.3. Consiglio dell'Unione Europea**

Al suo interno sono attivi i Gruppi di lavoro «Diritti umani» (COHOM), «Diritti fondamentali, diritti dei cittadini e libera circolazione delle persone» (FREMP), «Asilo» e «Diritto internazionale pubblico»; all'interno di quest'ultimo opera un sottogruppo dedicato alla Corte penale internazionale.

Il 25 gennaio 2021, il Consiglio ha adottato il Regolamento (100/21) che istituisce un programma di finanziamento specifico per la disattivazione degli impianti nucleari e la gestione dei rifiuti radioattivi, e che abroga il Regolamento (Euratom) n. 1368/2013. Il programma riguarda anche gli impianti nucleari della Commissione presso i siti del Centro comune di ricerca (JRC), inclusa la sede di Ispra, in Lombardia.

### **3.4. Corte di giustizia dell'Unione Europea**

Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona che ha attribuito valore vincolante alla Carta di Nizza, la Corte di giustizia svolge un ruolo sempre più centrale in materia di promozione dei diritti umani nella sfera dell'applicazione del diritto dell'UE.

Nel 2021 fanno parte della Corte Lucia Serena Rossi, in qualità di giudice, e Giovanni Pitruzzella, in qualità di avvocato generale.

Secondo i dati forniti dalla CGUE, nel 2021 l'Italia si posiziona al terzo posto per il numero di ricorsi pregiudiziali (art. 267 TFUE) introdotti dinanzi alla Corte (46 su 567), preceduta solo dalla Germania (106 ricorsi) e Bulgaria (58 ricorsi).

Per una selezione della giurisprudenza della CGUE riguardante l'Italia nell'anno 2021, v. Parte IV, 3.

### **3.5. Servizio europeo per l'azione esterna**

Il Servizio europeo per l'azione esterna è il servizio diplomatico dell'UE. Assiste l'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza nella conduzione della PESC/PESD 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. L'attuale Alto Rappresentante è Josep Borrell (Spagna).

Il 14 ottobre 2021, la Delegazione dell'Unione Europea in Mozambico ha annunciato il lancio del programma DELPAZ (*Desenvolvimento Local para a Consolidação da Paz em Moçambique*), con il fine di contribuire al consolidamento della pace nel Paese. Il programma, della durata di quattro anni, è finanziato dall'UE e implementato dall'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo (nelle province di Manica e Tete), dall'Agenzia di Cooperazione Austriaca (ADA) e dall'UNDCF. All'incontro del primo Comitato di coordinamento del 17 giugno 2021 hanno partecipato l'Ambasciatore italiano Gianni Bardini, l'Ambasciatore dell'UE in Mozambico Antonio Sánchez-Benedito Gaspar, la Ministra degli esteri del Mozambico Verónica Macamo, il Rappresentante UNCDF in Mozambico Ramon Cervera, il Rappresentante dell'ADA Hubert Neuwirth e i Rappresentanti dei distretti beneficiari del programma.

Non si registrano per il 2021 atti o iniziative specifiche del Servizio europeo contenenti specifici riferimenti all'Italia sul tema dei diritti umani.

### 3.6. Rappresentante Speciale per i diritti umani

Figura istituita dal Consiglio dell'UE con decisione 2012/440/PESC del 15 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. L'incarico di Rappresentante speciale è ricoperto da Eamon Gilmore (Irlanda), il cui mandato è stato prorogato il 25 febbraio 2021 per i due anni successivi.

Nessuna attività di rilievo in relazione all'Italia nel 2021.

### 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. Dal 16 dicembre 2015 è Direttore dell'Agenzia Michael O'Flaherty (Irlanda). Oreste Pollicino è membro del *Management Board* della FRA per l'Italia dal 2020 (membro supplente: Marco Fasciglione).

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 diversi Stati membri dell'UE, tra cui anche l'Italia. L'Agenzia può anche adottare pareri su aspetti che riguardano la protezione dei diritti fondamentali nell'UE.

Nel corso del 2021 sono stati pubblicati due bollettini periodici su questioni inerenti i diritti fondamentali delle persone migranti negli Stati membri e nei Paesi candidati all'adesione. Il primo, pubblicato il 25 febbraio 2021 in riferimento al periodo compreso tra ottobre e dicembre 2020, cita l'Italia in

relazione alla l. 18 dicembre 2020, n. 173, con cui è stata parzialmente aggiornata la disciplina delle attività delle navi delle ONG che effettuano operazioni di ricerca e salvataggio nel Mar Mediterraneo, e che propone una revisione del sistema di accoglienza. Il bollettino cita inoltre uno studio del 22 settembre 2020 dell'ONG Medici per i diritti umani sulla diffusione del disturbo da stress post-traumatico tra richiedenti e titolari di protezione internazionale in Italia, che rileva un collegamento tra salute mentale e condizioni dei centri di accoglienza.

Nel secondo bollettino, pubblicato il 24 settembre in riferimento al periodo compreso tra gennaio e giugno 2021, si citano i problemi riguardanti il collocamento di persone migranti soccorse in mare sulle c.d. «navi-quarantena», al fine di concludere, prima di sbarcare, un periodo di isolamento sanitario obbligatorio. Viene inoltre riportato il Rapporto del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale del 9 marzo 2021 sulle condizioni dei CPR (v. Parte II, 1.75.). La FRA riporta alcune criticità evidenziate da tale rapporto, che presenta i dati raccolti tra il 2019 e il 2020 dal Garante, tra cui l'assenza di una legislazione completa che disciplini le condizioni di detenzione, considerate inadeguate. Si citano infine i respingimenti al confine franco-italiano; il sovrappollamento delle strutture di accoglienza; il «Vademecum operativo per la presa in carico e l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati» diffuso dal Ministero dell'Interno come guida per le prefetture ed elaborato con il supporto dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO); una lettera di denuncia delle prassi adottate nei confronti di minori stranieri non accompagnati in prossimità del confine tra Italia e Slovenia, indirizzata alle autorità pubbliche da 12 organizzazioni della società civile; e un'ordinanza del tribunale di Milano sull'utilizzo del telefono cellulare da parte del ricorrente, trattenuto nel CPR di Milano, a cui era stato sequestrato.

In un *report* pubblicato il 31 marzo 2021, la FRA osserva l'applicazione del principio di presunzione di innocenza (art. 48 CDFUE) nei procedimenti giudiziari in Italia, Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Germania, Lituania, Polonia e Portogallo. Il report raccoglie testimonianze di avvocati, giudici e giornalisti italiani sul tema, mettendo a confronto i fattori che riguardano la presunzione di innocenza nei nove Paesi.

Un *paper* pubblicato il 25 maggio 2021 riporta i dati raccolti negli anni precedenti sui controlli di polizia negli Stati membri, in particolare in relazione a *profiling* discriminatorio, confrontando le esperienze della popolazione generale con quelle di minoranze etniche e/o con *background* migratorio. In Italia, i sondaggi mostrano che i cittadini e residenti discendenti del Nord Africa vengono fermati con maggior frequenza (il 21% degli intervistati è stato fermato nei 12 mesi precedenti) rispetto alla popolazione generale (12%). Tra i dati più significativi, la FRA ha evidenziato che solo il 29% delle persone di origine nordafricana in Italia ha ritenuto il comportamento della polizia rispettoso, rispetto all'86% della popolazione generale.

La *Relazione sui diritti fondamentali* pubblicata il 10 giugno 2021 raccoglie i principali sviluppi dell'anno precedente. Nella sezione dedicata all'impatto della pandemia sui diritti di gruppi particolari, si riporta il significativo aumento di richieste di aiuto da parte delle vittime di violenza domestica



in Italia nel 2020. Anche il capitolo dedicato a razzismo e xenofobia riporta l'incremento di episodi di intolleranza legati alla pandemia, riportando l'aumento di aggressioni verbali e discorsi d'odio in Italia contro cittadini cinesi, filippini e giapponesi. Per quanto riguarda le persone detenute, si citano l'aumento delle tensioni nelle carceri italiane e i decessi durante le rivolte di Rieti e Modena a marzo 2020.

In tema di violazioni dei diritti umani alle frontiere, si osserva la difficoltà nel portare avanti le investigazioni in merito, citando un esempio italiano rilevante rappresentato dal procedimento giudiziario contro il comandante dell'imbarcazione commerciale Asso 28, condannato nel 2021 per aver respinto sulle coste libiche un centinaio di persone migranti soccorse in mare, stabilendo un significativo precedente.

Nel capitolo sull'implementazione della CDFUE, si citano gli incontri formativi organizzati dall'Ordine degli Avvocati di Milano nel 2020, e finanziati dal progetto dell'UE «*Lawyers4Rights*», sull'applicazione della Carta nei procedimenti giudiziari nazionali riguardanti il ricongiungimento familiare e i diritti di imputati ed indagati nelle indagini di reati legati al terrorismo. Viene inoltre considerato il percorso didattico «Diritti si nasce – Conoscere i tuoi diritti è un dovere» dedicato agli studenti della scuola primaria e secondaria in Emilia Romagna nell'anno scolastico 2020/2021, finalizzato all'insegnamento dei contenuti della CDFUE (v., Parte II, 2.7).

Il capitolo sull'eguaglianza e l'inclusione delle popolazioni romaní segnala che in Italia non sono stati riportati progressi significativi, e si cita la pubblicazione di dichiarazioni da parte della società civile e istituzioni sulla necessità di combattere le discriminazioni. In particolare, si osserva che l'attuale legislazione favorisce la discriminazione abitativa. Il capitolo menziona infine il decreto ministeriale del 6 agosto 2020 che ha introdotto nuove misure per l'educazione inclusiva di bambini rom, sinti e caminanti.

Il *report* sulle città dei diritti umani (*Human rights cities in the EU: a framework for reinforcing rights locally*) è stato pubblicato dalla FRA l'11 ottobre 2021 come strumento per le amministrazioni locali e la società civile per consolidare il rispetto, la protezione e la promozione dei diritti umani a livello locale. Il quadro presentato è stato sviluppato sulla base del lavoro di consultazione e partenariato con diverse città nel corso degli anni. Tra queste, si segnala la collaborazione con le città di Bologna e Torino, evidenziando in particolare Torino come Capitale dei diritti, avendo approvato nel marzo 2021 il «Patto dei beni comuni per una Torino antirazzista». Il report riconosce i servizi torinesi per la popolazione LGBT e altri strumenti e risorse destinati all'eguaglianza e alla non-discriminazione, come le «Linee guida per il coordinamento alle politiche per l'interculturalità e alla partecipazione della Città di Torino» (2018) e la «Guida ai servizi di Torino e provincia dedicati alle donne che hanno subito violenza e stalking», una guida online organizzata in sezioni tematiche, ad ognuna delle quali corrisponde l'elenco dei servizi disponibili.

Il 9 novembre 2021 la FRA ha pubblicato l'aggiornamento annuale sugli episodi di antisemitismo registrati nell'Unione Europea. Nel capitolo dedicato all'Italia si riportano i dati raccolti dall'Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori (OSCAD), che ha individuato 101 episodi di antisemi-

tismo nel 2020, contenenti 112 crimini d'odio. Di questi ultimi, 86 sono stati categorizzati come incitamento alla violenza, 14 come atti di vandalismo, 5 come minacce, 3 come danni alla proprietà, 2 come attacchi a luoghi di culto, 1 come disturbo della quiete pubblica e 1 come aggressione fisica. Si riportano inoltre i dati dell'Osservatorio antisemitismo (dipartimento di monitoraggio della Fondazione Centro di Documentazione Ebraica Contemporanea (C.D.E.C.) Onlus), focalizzati su episodi online, con un totale di 230 casi registrati nel 2020. Il lavoro dell'OSCAD è presentato brevemente anche in un report della FRA del 21 luglio 2021 sulla segnalazione dei crimini d'odio nei Paesi dell'Unione (*Encouraging hate crime reporting – The role of law enforcement and other authorities*).

### 3.8. Mediatore europeo

Istituito con il Trattato di Maastricht del 1992 e menzionato 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 Parlamento europeo, il Mediatore agisce in completa indipendenza. Nel 2021, ricopre tale carica Emily O'Reilly, già Difensora civica nazionale della Repubblica d'Irlanda.

Secondo la relazione sulle attività della Mediattrice relativa al 2021, l'Ufficio ha registrato 2.192 denunce, di cui 146 provenienti dall'Italia, e ha avviato 332 indagini, di cui 34 provenienti dall'Italia, concludendone nel complesso 305.

### 3.9. Garante europeo della protezione dei dati

Figura istituita dal regolamento 45/2001, il Garante europeo della protezione dei dati 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 e 8 della Carta di Nizza. Autorità indipendente eletta dal Parlamento e dal Consiglio dell'UE, dal 5 dicembre 2019 il Garante è Wojciech Wiewiórowski (Polonia).

Nel 2021, il *Joint Research Centre* della Commissione europea ha consultato il Garante europeo della protezione dei dati in relazione alle restrizioni legate alla pandemia Covid-19 in Italia, in particolare in merito all'obbligo di verifica dei c.d. *green pass* per il personale e i visitatori della sede italiana dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (Ispra). Il Garante ha raccomandato di seguire le direzioni sanitarie nazionali, di informare le persone interessate sulle condizioni di accesso al sito e di esaminare e rivalutare periodicamente le misure in atto in base all'evolversi della situazione.

### 3.10. Agenzia dell'Unione Europea per l'Asilo

Il 15 dicembre 2021, il regolamento (UE) 2021/2303 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione Europea ha istituito l'Agenzia dell'Unione Europea per l'asilo (EUAA) il cui mandato entrerà in vigore il 19 gennaio 2022, in sostituzione dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO). Sarà compito dell'agenzia migliorare il funzionamento del sistema europeo comune d'asilo, fornendo assistenza tecnica e operativa agli Stati membri e garantendo una maggiore coerenza nella valutazione delle richieste di protezione internazionale.

Il 24 dicembre 2021, l'EASO ha pubblicato il Piano operativo 2022-2024, in accordo con il Governo italiano, sulla fornitura di assistenza tecnica all'Italia. Il piano rileva i ritardi verificatisi nel 2021 nell'accesso alle procedure di protezione internazionale, a causa degli aumenti degli arrivi di persone migranti e delle restrizioni imposte dalla pandemia. Si riconosce come questi fattori abbiano limitato la funzionalità del sistema nazionale di asilo e delle strutture di accoglienza. Il Piano mira ad assicurare il tempestivo accesso alle procedure di protezione internazionale, migliorare la gestione dei ritardi dell'attività giudiziaria e la qualità del sistema di accoglienza, potenziare la cooperazione tra Stati membri nei processi di ricollocazione e ottimizzare l'identificazione dei richiedenti più vulnerabili. Si richiede che nell'implementazione di tale Piano sia applicata dal personale una politica di «tolleranza zero» rispetto a violazioni dei diritti fondamentali. A tal fine, si prevede che con l'entrata in vigore del regolamento che istituisce la EUAA verrà nominato un Responsabile dei diritti fondamentali.

### 3.11. Istituto europeo per l'uguaglianza di genere

Fondato nel 2010, l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE) è un ente autonomo dell'UE che mira a rafforzare e promuovere la parità di genere nell'Unione. L'Istituto pubblica a cadenza annuale l'indice sull'uguaglianza di genere, strumento che assegna agli stati membri un punteggio da uno a cento, in base ai traguardi raggiunti in termini di parità tra uomini e donne in sei ambiti: lavoro, denaro, conoscenza, tempo, potere e salute. Vengono inoltre misurati i dati sulla violenza di genere e alcuni fattori intersezionali in relazione all'occupazione (tipo di famiglia, età, livello di educazione, Paese di nascita e disabilità).

Il focus tematico dell'edizione 2021 è la salute, offrendo dati sulle disuguaglianze in Italia rispetto alle categorie di salute fisica e mentale, stile di vita salutare, accesso a servizi sanitari, salute sessuale e riproduttiva.

I risultati dell'indice pubblicati nel 2021 fanno riferimento a dati raccolti per la maggior parte nel 2019. All'Italia è assegnato un punteggio complessivo di 63,8 su 100. Il punteggio più alto è assegnato alla categoria salute (88.4) e il più basso alla categoria potere (52.2). Nessun punteggio è stato assegnato in relazione alla violenza di genere, in assenza di dati comparabili a livello europeo.

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

Attraverso un approccio multidimensionale alla sicurezza, l'OSCE (57 Stati partecipanti) si occupa di prevenzione dei conflitti, gestione delle crisi e riabilitazione post-conflitto. Tra i suoi meccanismi e organi si segnalano l'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani (ODIHR); l'Alto Commissario sulle minoranze nazionali; il Rappresentante sulla libertà dei media; il Rappresentante speciale e coordinatore per la lotta alla tratta degli esseri umani. Da dicembre 2020, a conclusione del mandato triennale di Thomas Greminger (Svizzera), l'incarico di Segretario generale dell'Organizzazione è ricoperto da Helga Maria Schmid (Germania).

Il Capo della missione italiana presso l'OSCE è l'Amb. Stefano Baldi. All'Assemblea parlamentare dell'OSCE, con sede a Varsavia, siedono 13 membri della Camera e del Senato. A seguito delle elezioni politiche del 4 marzo 2018, il Capo della delegazione parlamentare è Paolo Grimoldi. Gli altri 12 parlamentari italiani sono: Luigi Augussoni, Alex Bazzaro, Mauro Del Barba, Gianluca Ferrara, Niccolò Invidia, Massimo Mallegni, Francesco Mollame, Emanuele Scagliusi, Paola Taverna, Achille Totaro, Valentino Valentini, Vito Vattuone. Il 1° gennaio 2021 è iniziato il secondo mandato dell'italiano Roberto Montella come Segretario generale dell'Assemblea parlamentare dell'OSCE, incarico che ricopre dal 2016.

L'Italia è fra i principali contribuenti dell'OSCE. Nel 2021, il contributo italiano al bilancio ordinario è stato di circa 14,3 milioni di euro (10,3% circa del bilancio complessivo), inferiore solo a quello degli Stati Uniti d'America (12,9%), della Germania (10,9%), e pari a quello della Francia (10,3%) e del Regno Unito (10,3%). L'Italia ha anche contribuito alle spese extra bilancio, con un impegno pari a circa 307.000 euro, posizionandosi al tredicesimo posto.

Le attività delle istituzioni OSCE che nel 2021 hanno riguardato la situazione dei diritti umani in Italia sono state piuttosto circoscritte e si sono sviluppate per lo più attorno all'iniziativa del Rappresentante sulla libertà dei media e dell'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani. In una prospettiva che tiene conto dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, le raccomandazioni indirizzate in quest'ambito alle autorità italiane, volte a migliorare l'accesso all'informazione, il pluralismo e l'indipendenza dei media e la protezione dei giornalisti da minacce e violenze costituiscono un contributo all'attuazione dell'Obiettivo 16 (pace, giustizia e istituzioni forti), con parti-

---

\* Akram Ezzamouri

colare riferimento ai traguardi 16.3 (promuovere lo stato di diritto a livello nazionale e internazionale e garantire un pari accesso alla giustizia per tutti) e 16.10 (garantire un pubblico accesso all'informazione e proteggere le libertà fondamentali, in conformità con la legislazione nazionale e con gli accordi internazionali).

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

L'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 3 dicembre 2020 il funzionario italiano Matteo Mecacci ricopre il ruolo di Direttore dell'ODIHR.

Gli esperti elettorali dell'ODIHR hanno presentato il loro rapporto finale sulle elezioni politiche italiane del 2018 in occasione di una visita a Roma dal 29 novembre al 1° dicembre 2021. Gli esperti hanno discusso le principali conclusioni e raccomandazioni del rapporto con i rappresentanti del Ministero degli affari esteri e del Ministero dell'interno, di entrambe le Camere del Parlamento italiano, dell'AGCOM e delle organizzazioni di società civile (v. *Annuario 2019*, pp. 179-182).

In via generale, è stata sollevata la necessità di rivedere il quadro giuridico, compresa la codifica della legislazione elettorale, di assicurare l'uguaglianza del voto, garantire il diritto di voto delle persone con disabilità, istituire un organo di controllo efficace per il finanziamento delle campagne elettorali e garantire il diritto a un ricorso legale tempestivo.

Tra le altre attività promosse dall'ODIHR aventi connessioni con l'Italia attuate nel corso del 2021 si segnalano i pareri sul disegno di legge riguardante l'istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani fondamentali e la lotta contro la discriminazione (parere NHRI-IT/424/2021); sulla bozza di disposizioni riguardanti il conflitto di interessi (parere CORR-IT/426/2021); sul progetto di legge di misure per prevenire e contrastare le manifestazioni di odio online (parere HCRIM-IT/433/2021) e sulla proposta di legge che disciplina l'attività di rappresentanza d'interessi (parere FOASS-IT/425/2021).

#### **4.2. Alto Commissario sulle minoranze nazionali**

L'Ufficio dell'Alto Commissario sulle minoranze nazionali si occupa di individuare tempestivamente e, per quanto possibile, di scongiurare situazioni di tensione etnica nella regione OSCE. Oltre a fungere da meccanismo di prevenzione dei conflitti, l'Alto Commissario può promuovere soluzioni rapide atte a interrompere processi di escalation di violenza. L'ambasciatore Kairat Abdrakhmanov (Kazakistan) è Alto Commissario dal 4 dicembre 2020.

Non si sono registrate attività dell'Alto Commissario aventi rilevanza specifica per l'Italia nel corso del 2021.

### **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 svolge anche la funzione di prevenire casi di violazione della libertà di espressione, prestando particolare attenzione agli eventuali ostacoli o impedimenti all'attività dei giornalisti. A conclusione del mandato di Harlem Désir (Francia), Teresa Ribeiro (Portogallo) è dal 4 dicembre 2020 la nuova Rappresentante OSCE sulla libertà dei media.

Nel corso del 2021, il Rappresentante OSCE si è trovato in più occasioni ad esprimere osservazioni circa la situazione della libertà stampa in Italia, principalmente attraverso dichiarazioni e comunicazioni dirette con il Governo, così come riportato nei rapporti periodici al Consiglio permanente dell'OSCE. Il Rappresentante constata un preoccupante uso di mezzi legali che ostacolano i media italiani ed evidenzia un crescente sentimento anti-mediatico che ha portato ad un significativo aumento del numero di abusi, molestie e attacchi fisici violenti contro i giornalisti.

### **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. Dal 2019, il ruolo di Rappresentante speciale e coordinatore è ricoperto da Valiant Richey (Stati Uniti d'America).

Tra le attività sostenute da questo Ufficio aventi rilevanza per l'Italia si segnala lo svolgimento, nel settembre del 2021, della formazione basata su attività di simulazione dedicata a professionisti provenienti da Austria, Canada, Danimarca, Georgia, Germania e Spagna. La formazione, della durata di una settimana, si è tenuta presso la sede del Centro di eccellenza per le Unità di polizia di stabilità dell'Arma dei Carabinieri (CoESPU) a Vicenza, e ha visto coinvolti 40 professionisti rappresentanti le forze dell'ordine, la magistratura, i fornitori di servizi sociali, le organizzazioni della società civile e le autorità preposte all'asilo. Durante la simulazione i partecipanti hanno gestito scenari realistici su casi di tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento lavorativo e sessuale, seguendo un approccio incentrato sulla vittima e sui diritti umani.

Il progetto è stato finanziato da Italia, Austria, Irlanda, Cipro, Francia, Monaco e Andorra e realizzato in collaborazione con l'Arma dei Carabinieri, il CoESPU di Vicenza, la Polizia di Stato, la Guardia di Finanza, l'Università di Padova ed esperti indipendenti.



## 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. A seguito dell'adozione della legge 4 dicembre 2017, n. 200 con cui l'Italia in data 13 Aprile 2018 ha ratificato l'emendamento dello Statuto di Roma istitutivo della Corte penale internazionale, adottato nel 2015, relativo all'eliminazione dell'art. 124 dello Statuto stesso. Quest'ultima disposizione, meglio conosciuta come «*opting out clause*», prevedeva in via transitoria che ciascuno Stato potesse dichiarare di non accettare, per un periodo di sette anni dall'entrata in vigore dello Statuto nei suoi confronti, la giurisdizione della Corte rispetto a crimini di guerra commessi da propri cittadini o sul proprio territorio. Lo Statuto di Roma ha compiuto venti anni nel 2018 essendo stato concluso nel 1998. Il 2018 è però anche l'anno in cui le Filippine hanno comunicato la propria volontà di recedere dalla Corte penale internazionale. Volontà che è stata resa effettiva il 17 marzo 2019. Le Filippine rappresentano dunque il secondo Stato parte (dopo il Burundi nel 2017) a recedere dallo Statuto di Roma *ex art.* 127.

Il 4 novembre 2021 la Camera dei Deputati ha approvato la legge che autorizza il Presidente della Repubblica a ratificare gli emendamenti allo Statuto di Roma della Corte penale internazionale (CPI) adottati nel 2010 nel corso della Conferenza di revisione di Kampala (Uganda) e relativi alle disposizioni statutarie in materia di crimini di guerra e di crimine di aggressione. Gli emendamenti hanno introdotto la definizione di crimine di aggressione (art. 8-*bis*), la previsione delle condizioni per l'esercizio da parte della CPI della giurisdizione su tale crimine (art. 15-*bis* e 15-*ter*) e l'ampliamento dei crimini di guerra (art. 8, par. 2, lett. e, xiii, xiv, e xv).

Il 6 dicembre 2017 l'Assemblea degli Stati parte ha eletto giudice della Corte penale internazionale l'italiano Rosario Salvatore Aitala mentre il 10 marzo 2018 è terminato il mandato dell'italiano Cuno Tarfusser iniziato nel marzo 2009.

In connessione al settore armamenti, rilievo particolare assume l'obbligo di presentare rapporti periodici sullo stato di attuazione delle disposizioni delle diverse convenzioni. Nel corso del 2021 l'Italia ha presentato il rapporto annuale previsto dalla Convenzione sul divieto o la limitazione dell'impiego

---

\* Ino Kehler



di talune armi convenzionali; il rapporto annuale previsto dall'art. 7 della Convenzione contro le mine anti-persona; il rapporto richiesto ai sensi del Protocollo su mine e trappole esplosive e ai sensi dell'art. 10 del Protocollo V sui residuati bellici esplosivi della Convenzione sul divieto o la limitazione dell'impiego di talune armi convenzionali; il rapporto annuale previsto dalla Convenzione di Oslo sulla messa al bando delle munizioni a grappolo.

L'Italia dal 2001, è fra gli Stati che hanno adottato il Programma d'azione per prevenire, combattere e sradicare il commercio illecito di armi leggere e di piccolo calibro in tutti i suoi aspetti (PoA). Nell'ambito del PoA, l'Assemblea Generale ha adottato l'*International Tracing Instrument* (ITI) nel 2005, uno strumento globale per la cooperazione nella ricerca di armi. Ogni due anni gli Stati presentano relazioni nazionali sulla loro attuazione del programma d'azione delle Nazioni Unite e del suo strumento di tracciabilità internazionale. L'ultimo report è stato presentato dall'Italia nel 2020.

Il 7 luglio 2017 è stato adottato il Trattato sulla messa al bando delle armi nucleari. Aperto alla firma il 20 settembre 2017, ad agosto 2022 risulta firmato da 86 Paesi e ratificato da 66. L'Italia, espressasi con voto contrario alla risoluzione con cui l'Assemblea generale delle Nazioni Unite decise di convocare la Conferenza di elaborazione del Trattato, non ha partecipato ai lavori di stesura dello stesso e non risulta tra i Paesi firmatari.

## 5.2. Contributo italiano alle missioni di «peacekeeping» e altre missioni internazionali

Con l'entrata in vigore della legge 21 luglio 2016, n. 145 in materia di partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali, i procedimenti di autorizzazione e finanziamento delle missioni seguono due procedure distinte: la procedura per l'avvio di nuove missioni di cui all'art. 2 (deliberazione del Consiglio dei ministri, trasmissione alle Camere, autorizzazione parlamentare mediante atti di indirizzo) e la procedura per la proroga per l'anno successivo di quelle già in corso, applicata nell'ambito di un'apposita sessione parlamentare dedicata all'andamento delle missioni autorizzate (artt. 3 e 4). L'art. 3 della legge prevede inoltre che, entro il 31 dicembre di ogni anno, il Governo presenti alle Camere, per la discussione e le conseguenti deliberazioni, una relazione analitica sulle missioni in corso.

In data 17 giugno 2021 il Consiglio dei Ministri ha deliberato sulla relazione analitica concernente le missioni internazionali svolte fra il 1° gennaio – 31 dicembre 2020 (Doc. XXVI, n. 4). Tale deliberazione aveva come ulteriore fine quello di autorizzare la prosecuzione di tali missioni anche nel 2021, ai sensi dell'articolo 3 della legge 21 luglio 2016, e la partecipazione dell'Italia a 3 nuove missioni internazionali, ai sensi dell'articolo 2(1), della medesima legge (DOC. XXV, N. 4). Si tratta della partecipazione alla missione *United Nations Assistance Mission in Somalia – UNSOM*, e all'operazione «*Emergency Cedri*», e di personale del Ministero della Giustizia alla *European Union Advisory Mission Ukraine – EUAM Ukraine*, e dell'impiego di un dispositivo aeronavale nazionale per attività di presenza, sorveglianza e sicurezza nello Stretto di Hormuz, nell'ambito dell'iniziativa multinazionale europea deno-

minata *European Maritime Awareness in the Strait of Hormuz (EMASOH)* (Doc. XXV n. 4). È stata inoltre deliberata la partecipazione di personale della Guardia di Finanza e del Ministero della Giustizia alla missione *European Union Border Assistance Mission in Libya*.

Entrambe le deliberazioni del Consiglio dei Ministri sono poi state approvate in data 21 luglio 2021 dalle Commissioni III (Affari esteri e comunitari) e IV (Difesa) del Senato della Repubblica (Doc. XXIV n. 48. e Doc. XXIV n. 49)

Successivamente, il 2 settembre 2021 con deliberazione del Consiglio dei Ministri, è stata apportata una modifica alla scheda n. 52 della deliberazione del Consiglio dei Ministri del 17 giugno 2021 in ragione del mutato scenario di riferimento in Afghanistan riorientando le risorse di cui alla medesima scheda n. 52, già destinate ad iniziative di sostegno allo sviluppo di un'auto-noma capacità di difesa e sicurezza dello Stato afgano, ad un apposito Fondo per interventi in risposta alla situazione in Afghanistan e per il sostegno umanitario alle popolazioni coinvolte anche nei Paesi limitrofi, nonché per finanziare la partecipazione italiana alle iniziative europee ed internazionali di risposta alla crisi afgana. Tale deliberazione è stata approvata il 21 settembre 2021 dalle Commissioni riunite III (Affari esteri, emigrazione) e IV (Difesa) (Doc. XXIV, N. 52)

Nella lista che segue sono indicate le missioni militari e di polizia a cui l'Italia ha partecipato con proprio personale nel corso del 2021. La consistenza media annuale complessiva dei contingenti impiegati nei teatri operativi nell'anno 2021 è pari a 6.461 unità (con un aumento di 550 unità rispetto al 2020). Sono stati autorizzati 1.630.641.214 euro (comprese le obbligazioni esigibili nell'anno finanziario 2022), per la proroga delle missioni in corso e 13.509.385 euro per la partecipazione ai nuovi impegni.

<b>Paese/area geografica di intervento</b>	<b>Missione</b>
<b>Asia</b>	Coalizione internazionale di contrasto alla minaccia terroristica del Daesh
<b>Afghanistan</b>	NATO Resolute Support Mission (RSM)
<b>Africa</b>	United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara-MINURSO
	European Union Training Mission Repubblica Centrafricana-EUTM RCA
<b>Albania</b>	Missione bilaterale di cooperazione delle Forze di polizia italiane in Albania e nei Paesi dell'area balcanica
<b>Bosnia-Erzegovina</b>	Missione dell'Unione Europea denominata ALTHEA
<b>Cipro</b>	United Nations Peacekeeping Force in Cyprus (UNFICYP)
<b>Egitto</b>	Multinational Force and Observers in Egitto (MFO)
<b>Emirati Arabi Uniti/Bahrein/ Qatar/Tampa, USA</b>	Personale militare impiegato negli Emirati Arabi Uniti, in Bahrein, Qatar e a Tampa per le esigenze connesse con le missioni in Medio Oriente e Asia

*segue*

<b>Golfo di Guinea</b>	Impiego di un dispositivo aeronavale nazionale per attività di presenza, sorveglianza e sicurezza nel Golfo di Guinea
<b>Kosovo/Balcani</b>	European Union Rule of Law Mission in Kosovo (EULEX Kosovo) personale militare e polizia di stato
	United Nations Mission in Kosovo (UNMIK)
	Operazione Joint Enterprise (NATO)
<b>India</b>	United Nations Military Observer Group in India and Pakistan (UNMOGIP)
<b>Iran</b>	Dispositivo aeronavale nazionale per attività di presenza, sorveglianza e sicurezza nello Stretto di Hormuz, nell'ambito dell'iniziativa multinazionale europea European-Led Mission Awareness Strait of Hormuz – EMASOH
<b>Iraq</b>	NATO Mission in Iraq – NM-1
	Partecipazione di personale militare alla missione UE denominata European Union Advisory Mission in Support of Security sector reform in Iraq (EUAM Iraq)
<b>Libia</b>	United Nations Support Mission in Libya (UNSMIL)
	Missione bilaterale di assistenza e supporto in Libia
	European Union Border Assistance Mission in Libya (EUBAM Libia)
	Missione bilaterale di assistenza alla Guardia costiera della Marina militare libica
<b>Libano</b>	Missione bilaterale di addestramento delle forze armate libanesi (MIBIL)
	United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL)
	Operazione di supporto umanitario in Libano «Emergenza Cedri»
<b>Mali</b>	United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA)
	EUCAP Sahel Mali
	European Union Training Mission Mali (EUTM Mali)
<b>Mediterraneo</b>	European Union Military Operation in the Mediterranean – EUNAVFOR MED Irini
	NATO Sea Guardian nel Mar Mediterraneo (ex Active Endeavour)
	Potenziamento del dispositivo aeronavale nazionale di sorveglianza e di sicurezza nel Mediterraneo centrale (operazione Mare Sicuro), comprensivo del supporto alla Marina libica richiesto dal Consiglio presidenziale – Governo di accordo nazionale libico (GNA)
<b>Niger</b>	Missione bilaterale di supporto nella Repubblica del Niger
	EUCAP Sahel Niger
	Partecipazione di personale militare alla forza multinazionale di contrasto alla minaccia terroristica nel Sahel (Task Force TAKUBA)
<b>Palestina</b>	Missione bilaterale di addestramento delle forze di sicurezza palestinesi (MIADIT 9)
	European Union Police Mission for the Palestinian Territories (EUPOL COPPS)
	European Union Border Assistance Mission in Rafah (EUBAM Rafah)
<b>Palestina/Egitto</b>	EUNAVFOR operazione Atalanta

*segue*

<b>Somalia/Corno d’Africa</b>	European Union Training Mission Somalia (EUTM Somalia)
	EUCAP Somalia (ex EUCAP Nestor)
	Missione bilaterale di addestramento delle forze di polizia somale, gibutiane e funzionari yemeniti
	Personale impiegato presso la base militare nazionale nella Repubblica di Gibuti per le esigenze connesse con le missioni internazionali nell’area del Corno d’Africa e zone limitrofe
	Missione di assistenza delle Nazioni Unite in Somalia (United Nations Assistance Mission – UNSOM)
<b>Tunisia</b>	Missione bilaterale di cooperazione in Tunisia (CCPCO)
<b>Ukraine</b>	Missione dell’Unione europea European Union Advisory Mission Ukraine – EUAM Ukraine
<b>Potenziamento dispositivi nazionali e della Nato</b>	NATO: dispositivo per la sorveglianza dello spazio aereo dell’Alleanza
	NATO per la sorveglianza navale dell’area sud dell’Alleanza
	NATO: dispositivo per la presenza in Lettonia (Enhanced Forward Presence)
	NATO Air Policing per la sorveglianza dello spazio aereo dell’Alleanza
	NATO: Partecipazione di personale militare all’iniziativa della NATO denominata Implementation of the Enhancement of the Framework for the South



## **PARTE IV – GIURISPRUDENZA NAZIONALE E INTERNAZIONALE**



## 1. I diritti umani nella giurisprudenza italiana\*

Il 2021 ha visto complessivamente un'intensificazione dei rinvii alla normativa internazionale sui diritti umani nella giurisprudenza del nostro Paese. Anche se la nostra rassegna continua a rivolgersi soprattutto alla giurisprudenza della Corte costituzionale e della Corte di cassazione, quest'anno si segnala un più alto numero di decisioni significative emanate da tribunali territoriali, sintomo forse di una più diffusa abitudine al confronto con le fonti internazionali. In questo quadro, peraltro, si segnalano alcune pronunce che, a distanza di circa quindici anni, sembrano adombrare l'opportunità di rivedere il regime dei rapporti tra ordinamento interno, ordinamento internazionale e diritto dell'UE così come articolato nelle storiche sentenze della Corte costituzionale del 2007. È importante ribadire che qualunque intervento in questa materia deve operare con la massima prudenza e andare nel senso di favorire – non limitare – l'ingresso nell'ordinamento domestico delle norme più avanzate in tema di diritti umani che il dibattito internazionale consente di cristallizzare. Ciò appare tanto più importante in un contesto storico-politico internazionale come quello attuale, caratterizzato da tentativi nemmeno tanto occulti da parte di un certo numero di governi di opporre ai valori dei diritti umani elaborati in modo pubblico e trasparente in sede internazionale, formule alternative ispirate a principi ambigui e costruite dai governi in questione a proprio uso e consumo.

### 1.1. Rapporti tra ordinamento italiano e diritto internazionale

#### 1.1.1. Applicabilità della CEDU

La sentenza della Cassazione civile, sezioni unite, 5 luglio 2021, n. 18923, ha sollevato notevole interesse tra studiosi e osservatori, non tanto per le conclusioni a cui è giunta nella materia ad essa sottoposta, quanto per una sua considerazione, un *obiter dictum*, che sembrerebbe rimettere in questione il consolidato inquadramento dei rapporti tra diritto italiano e fonti dell'ordinamento internazionale, con specifico riferimento alla CEDU. Il caso riguarda una sentenza della sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura che infliggeva a un magistrato la sanzione disciplinare della sospensione

---

\* Paolo De Stefani, Akram Ezzamouri, Viviana Pes



per due anni e del trasferimento ad altra sede per avere aggredito e insultato dei funzionari di polizia che lo avevano fermato mentre guidava in stato di ebbrezza. I fatti avvennero nel 2010 e la responsabilità penale del magistrato era stata accertata sia in primo sia in secondo grado; la Cassazione penale però, nel 2020, aveva disposto l'estinzione del reato per intervenuta prescrizione. Nonostante ciò, la procedura disciplinare, sospesa per la durata del processo penale, nello stesso 2020 irrogava la sanzione sopra ricordata, fondandosi sulla ricostruzione dei fatti operata dalle corti penali. Il magistrato così sanzionato impugnava la decisione, ritenendo che la sezione disciplinare, non avendo proceduto a ricostruire i fatti del 2010 autonomamente rispetto al procedimento penale e affidandosi interamente agli esiti di quest'ultimo (peraltro conclusosi con la prescrizione dei presunti reati disposta dalla Cassazione), avrebbe violato l'art. 6 CEDU sul processo equo e imparziale, nonché l'art. 8 CEDU, per avere interferito sproporzionatamente nella sua vita privata, oltretutto a oltre dieci anni dalla condotta censurata. La Cassazione respinge tutti i motivi del ricorso, compresi quelli fondati sulla CEDU. Decisiva sembra infatti essere la circostanza che la sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura, pur non avendo l'obbligo di attenersi alle conclusioni del giudice penale, le ha legittimamente ritenute del tutto fondate e convincenti quanto alla configurazione dei fatti storici. A complemento della decisione, e riferendosi alle parti del ricorso che si riferivano alla CEDU, le Sezioni Unite, basandosi sulla lettura delle sentenze gemelle della Corte costituzionale nn. 348 e 349 del 2007, affermano che «non sussiste un obbligo di diretta applicazione delle norme della Convenzione da parte dei giudici nazionali». «La CEDU – aggiunge la sentenza – non crea un ordinamento giuridico sopranazionale e non produce quindi norme direttamente applicabili negli Stati contraenti, configurandosi piuttosto come trattato internazionale multilaterale, da cui derivano obblighi per gli Stati contraenti, ma non l'incorporazione dell'ordinamento giuridico nazionale in un sistema più vasto, dai cui organi deliberativi possano promanare norme direttamente vincolanti per le autorità interne, così che non è ammissibile la diretta denuncia di violazione di una norma della Convenzione quale vizio rilevante» su cui fondare un ricorso per Cassazione ai sensi dell'art. 606 del codice di procedura penale. Questa considerazione sembra suggerire che le norme della CEDU, introdotte con ordine di esecuzione contenuto nella l. 8/1955, non siano entrate a far parte dell'ordinamento italiano. In realtà, si dovrebbe ritenere che le norme e i principi della CEDU, come risultanti dalla giurisprudenza della CtEDU, che risultino coerenti con l'ordinamento italiano e non interamente assorbiti in una norma interna, siano parte dell'ordinamento dello Stato e direttamente invocabili in un ricorso per cassazione. In caso di loro insanabile contrasto con una norma interna, la questione dovrà essere portata davanti alla Corte costituzionale. È esclusa la diretta disapplicazione della norma interna in contrasto con la CEDU, poiché questo trattamento è strettamente riservato alle norme dello Stato incompatibili con il diritto dell'UE. Le espressioni usate dalle Sezioni Unite sembrano quindi esprimere un eccesso di prudenza nei riguardi della diretta applicabilità della CEDU e rischiano di riaprire una problematica che le sentenze del 2007 avevano chiuso in modo soddisfacente. Una diffidenza che contrasta oltretutto con il contenuto del Protocollo XV alla CEDU, ratificato dall'Italia nel 2021, secondo cui «spetta in primo luogo alle Alte Parti

contraenti, conformemente al principio di sussidiarietà, garantire il rispetto dei diritti e delle libertà definiti nella presente Convenzione e nei suoi Protocolli». Se spetta agli Stati garantire l'attuazione della CEDU, non si vede perché la denuncia della violazione di una sua norma, purché sufficientemente precisa e applicabile al caso concreto, non possa essere oggetto di ricorso per cassazione.

### 1.1.2. Ordine pubblico internazionale processuale

Secondo l'ordinamento italiano, una sentenza straniera è riconosciuta in Italia solo se le sue disposizioni non producono effetti contrari all'ordine pubblico. L'ordine pubblico di cui qui si tratta è quello definito dai principi di valore costituzionale e dal complesso di norme e valori espressi da strumenti giuridici internazionali e europei, con particolare riguardo a quelli in materia di diritti umani, tenendo conto di come tali principi sono interpretati e ricomposti nel «diritto vivente» nel presente momento storico. Sull'esecuzione in un Paese dell'UE della sentenza di uno Stato terzo è rilevante anche il Regolamento 44/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, c.d. Regolamento Bruxelles I – sostituito, con effetto dal 2015, dal Regolamento 1215/2012 – concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale. Un tribunale del Nevada (USA) aveva condannato un individuo al pagamento di una somma per l'inadempimento di un contratto di apertura di una linea di credito concluso con una società finanziaria, apparentemente sottoscritto per soddisfare la sua dipendenza dal gioco d'azzardo. La Corte d'appello di Roma aveva negato il riconoscimento della sentenza americana per contrarietà all'ordine pubblico internazionale, ritenendo che la magistratura del Nevada non avesse adeguatamente tenuto conto della ludopatia del contraente come condizione patologica che aveva viziato la sua volontà. La Corte d'appello non ha messo in dubbio la legalità dell'accordo per il mutuo (il fatto che fosse stato sottoscritto per poter giocare al casinò, ammesso che fosse noto alla società finanziaria, non è motivo di illiceità). Essa contesta tuttavia il fatto che la ludopatia del debitore non abbia avuto alcun rilievo nel procedimento giudiziario che ha portato alla sentenza finale. La legge del Nevada infatti esclude espressamente che la ludopatia possa essere invocata come motivo che esclude la capacità naturale di chi compie un negozio giuridico. Di conseguenza, il giudice italiano ritiene che il convenuto abbia subito una lesione del proprio diritto di difesa, non avendo potuto eccipire tale disturbo. La Corte di cassazione civile (sez. I, ord. 21 ottobre 2021, n. 29438) non ha seguito la Corte d'appello nelle sue conclusioni. I giudici di legittimità hanno infatti osservato che, al di là dell'impossibilità di far valere la ludopatia, nulla nell'ordinamento statunitense impediva di provare l'eventuale incapacità di agire del debitore nel momento in cui sottoscriveva il mutuo, né di provare la potenziale malafede della società finanziaria. Non essendo stata fornita tale prova, la sentenza americana risulta ineccepibile e suscettibile di essere riconosciuta e produrre effetti in Italia.

La Cassazione si è pronunciata su un ricorso con il quale un'azienda chiedeva di considerare non eseguibile in Italia la sentenza in materia di lavoro di un giudice spagnolo contro la quale non era stato possibile proporre appello a causa di una regola particolare dell'ordinamento di quel Paese, secondo cui il datore di lavoro può impugnare la sentenza favorevole al lavoratore solo se deposita in tribunale una somma pari a quella

che è stato condannato a pagare (il deposito della somma può essere sostituito da una fideiussione). L'azienda chiedeva che la decisione del giudice spagnolo fosse riconosciuta non eseguibile in Italia perché la regola sul deposito della somma, che a suo dire avrebbe impedito la presentazione dell'appello, è contraria all'ordine pubblico processuale internazionale (europeo), come risultante dal Regolamento 44/2001 (Bruxelles I – ora sostituito dal Regolamento 1215/2012). La Cassazione, pur considerando il ricorso meramente pretestuoso, dal momento che l'azienda aveva perfettamente i mezzi per procedere secondo quanto previsto dalla legge spagnola, non di meno si addentra nel merito giuridico della questione. La Corte ricorda in primo luogo che il diritto all'appello in sede civile, a differenza di quello nel processo penale, non è coperto dall'art. 2, Protocollo 7, CEDU; né è specificamente riconosciuto dalla Costituzione italiana. La Corte costituzionale spagnola ha più volte riconosciuto la legittimità della norma contestata. Più in generale, la Cassazione osserva che diritto a un equo processo non è violato da una legislazione che limita in modo proporzionato e ragionevole il diritto di impugnare una sentenza civile di primo grado, se le parti processuali hanno potuto pienamente partecipare al procedimento e svolgervi le loro argomentazioni. Ne consegue che la sentenza spagnola è eseguibile anche in Italia (Cassazione civile, sez. I, ord. 16 settembre 2021, n. 25067).

### 1.1.3. Principio del *ne bis in idem* internazionale

Il principio *ne bis in idem*, in base al quale deve essere evitato un doppio processo nei riguardi di una persona in relazione agli stessi fatti, se vale nel caso di procedimenti interni allo stesso ordinamento giuridico (come ribadito, tra gli altri, dall'art. 4, Protocollo VII CEDU), non è un principio generale del diritto internazionale e quindi, in mancanza di accordi specifici in materia, non trova applicazione tra procedimenti instaurati in Paesi diversi. Il problema si è presentato in relazione a una vicenda che ha visto coinvolti i manager di alcune importanti imprese italiane del settore degli armamenti, accusati di reati di corruzione internazionale e riciclaggio commessi in India. La giustizia italiana aveva aperto sui fatti vari procedimenti che si sono conclusi nel 2019 con il proscioglimento degli imputati. Tuttavia, dopo la conclusione dei processi in Italia, il Governo indiano ha richiesto la collaborazione dello Stato italiano per ottenere la comparizione degli stessi manager davanti ai giudici indiani nell'ambito di processi avviati in India per le stesse vicende. Gli individui interessati e le aziende di cui erano stati dirigenti hanno impugnato gli atti del Ministero della giustizia italiano che davano esecuzione alle richieste di rogatoria provenienti dall'India, chiedendone l'annullamento. I ricorrenti ritenevano, in particolare, che l'iniziativa giudiziaria delle autorità di quel Paese contraddicesse il principio del *ne bis in idem*, considerato come principio di diritto internazionale. Il TAR del Lazio (sez. I, sent. 24 settembre 2021, n. 9900) respinge il ricorso, affermando appunto che la norma sul *ne bis in idem*, pur tendenzialmente rientrando tra i principi generali del diritto internazionale, non ne è ancora parte integrante e vale solo se espressamente richiamata in trattati internazionali in vigore tra Paesi firmatari. È questo il caso di trattati bilaterali o multilaterali sulla cooperazione giudiziaria – che però non sussistono tra Italia e India. È il caso anche dell'art. 50 CDFUE («Nessuno può essere perseguito o condannato per un reato per il quale è già stato assolto o condannato nell'Unione a seguito di una sentenza penale definitiva conformemente alla legge»), che però vale per l'appunto solo per

i Paesi dell'UE. La Convenzione delle NU contro la corruzione del 2003 (UNCAC), ratificata sia dall'Italia sia dall'India, non contiene una norma sulla materia e anzi varie sue disposizioni sono volte a preservare la possibilità per gli Stati parti di procedere contro i reati di corruzione secondo le proprie leggi e nel rispetto della piena sovranità statale, senza attribuire alcuna conseguenza automatica per gli altri Stati contraenti alle pronunce emesse in uno degli Stati parti. Anche l'esistenza di alcune regole dell'ordinamento indiano che, invertendo l'onere della prova, rendono particolarmente gravosa la posizione dell'imputato di reati corruttivi davanti ai giudici di quello Stato, non è tale da giustificare da parte delle autorità italiane il rigetto delle richieste di cooperazione giudiziaria ricevute da quel Paese. Rientra, infine, nel margine di discrezionalità del Governo indiano la scelta di attendere svariati anni (e la conclusione dei processi in Italia) prima di avanzare all'Italia la richiesta di collaborazione per le indagini. In conclusione, gli atti dello Stato italiano che danno seguito alle richieste di cooperazione giudiziaria avanzate dall'India, funzionali a instaurare presso i tribunali indiani dei procedimenti penali per gli stessi fatti che sono già stati oggetto di sentenze definitive in Italia, non sono illegittimi. Va precisato che l'India ha richiesto la partecipazione degli interessati alle udienze da effettuarsi, mediante rogatoria internazionale, in Italia; non la loro estradizione (che sarebbe probabilmente rifiutata).

Una questione simile si è presentata in relazione ad un caso di violenza sessuale commessa da un sacerdote ai danni di un minore (Cassazione penale, sez. III, sent. 18 maggio 2021, n. 34576). In linea con il principio delineato sopra, il fatto che il sacerdote sia stato condannato dalla giustizia canonica e abbia scontato la pena non impedisce all'autorità italiana di processarlo e di infliggergli una sanzione penale, anche nel caso in cui i due giudizi riguardino i medesimi fatti. La Santa Sede, difatti, non ha mai ratificato la CEDU – in cui, oltretutto, il *ne bis in idem* è riferito al solo ambito nazionale – né la Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen; né ha sottoscritto con l'Italia accordi specifici in materia. Oltre a ciò, da questa sentenza di particolare interesse, va evidenziata la precisazione espressa dalla Cassazione, secondo cui le decisioni delle Corti ecclesiastiche vanno considerate come espressione di un potere giurisdizionale assimilabile a quello di un'entità statale.

## 1.2. Dignità della persona, diritto all'identità

### 1.2.1. Fine vita

La pronuncia della Corte costituzionale n. 242 del 2019 ha stabilito la non punibilità di chi «agevola l'esecuzione del proposito di suicidio, autonomamente e liberamente formatosi, di una persona tenuta in vita da trattamenti di sostegno vitale e affetta da una patologia irreversibile, fonte di sofferenze fisiche o psicologiche che ella reputa intollerabili, ma pienamente capace di prendere decisioni libere e consapevoli, sempre che tali condizioni e le modalità di esecuzione siano state verificate da una struttura pubblica del servizio sanitario nazionale, previo parere del Comitato etico territorialmente competente». Secondo il Tribunale di Ancona (ord. 26 marzo 2021), tale decisione

non implica un diritto all'assistenza di una struttura sanitaria nell'attuare il suicidio, avendo rilievo esclusivamente in ambito penalistico. Rigetta perciò una richiesta di accertare il diritto del ricorrente ad un farmaco letale e di ordinarne la prescrizione all'Azienda Sanitaria delle Marche (ASUR). Il Tribunale riconosce la complessità della questione e la difficoltà di stabilire se dal combinato disposto degli articoli 2, 13 e 32 Cost. si possa desumere un diritto alla liberazione dalle sofferenze nel minor tempo possibile. Come osservato dalla Corte costituzionale (sent. n. 207/2018, v. *Annuario 2019*, p. 200) sia l'art. 2 Cost. che l'art. 2 CEDU stabiliscono il dovere statale di tutelare la vita, e la l. 219/2017 già prevede il diritto a richiedere l'interruzione dei trattamenti sanitari necessari alla propria sopravvivenza. Questo diritto non può essere interpretato in senso lato come un diritto ad essere «aiutati a morire», nonostante la sospensione dei trattamenti possa comportare per il paziente ulteriori sofferenze e comprometterne la dignità. È infatti necessario, secondo il Tribunale di Ancona, un intervento legislativo in materia. Con ordinanza successiva (9 giugno 2021), il Tribunale ha comunque accolto un secondo ricorso, in cui lo stesso soggetto ha rivisto le sue richieste, specificando di non voler invocare il diritto al suicidio assistito ma unicamente l'accertamento dei presupposti necessari sopracitati per stabilire la non punibilità di un eventuale aiuto, come indicato dalla Corte costituzionale. A tale richiesta, secondo il parere del Tribunale, la struttura sanitaria non può sottrarsi.

Una sentenza della Cassazione affronta il caso dell'omicidio della moglie motivato dall'esigenza di porre fine a un insopportabile stato psichico. Il marito della persona uccisa e autore del fatto dichiara di aver aderito alle richieste della donna per alleviarne le sofferenze, avendo quest'ultima tentato il suicidio in più occasioni a causa del suo stato di depressione. La Corte ribadisce che in assenza di prove chiare e convincenti della volontà di morire della vittima, il fatto non configura l'ipotesi di omicidio del consenziente (art. 579 c.p.), ma quella di omicidio volontario (Cassazione penale, sez I, sent. 6 ottobre 2021, n. 14751).

### 1.2.2. Procreazione medicalmente assistita: trascrizione di atti stranieri; adozione «in casi particolari»

Continuano ad emergere i limiti degli strumenti di riconoscimento giuridico della genitorialità rispetto ai figli nati mediante tecniche di procreazione medicalmente assistita (PMA). A queste ultime, ove consentite, possono accedere solo coppie «di sesso diverso» (art. 5, l. n. 40/2004). Rientra tra le PMA anche la gestazione per altri (GPA), che però è espressamente vietata in Italia (art. 12(6), l. 40/2004). In alcuni casi, riguardanti procreazione avvenuta in forme non riconosciute dalla legge italiana, la giurisprudenza ha tuttavia consentito la trascrizione di atti di nascita stranieri e l'adozione in casi particolari (art. 44, l. n. 184/1983), al prevalente scopo di tutelare i diritti del minore.

Il Tribunale per i minorenni di Venezia (sent. 13 luglio 2021, n. 44) ha accolto la domanda di adozione di un minore da parte dell'ex compagna della madre biologica. La coppia si era separata cinque anni dopo aver fatto ricorso a PMA all'estero, dando alla luce un figlio che fin dalla nascita ha convissuto con entrambe le donne e considerato entrambe come madri, avendo le stesse

contribuito alle funzioni genitoriali in egual misura, prima e dopo la separazione. La fine della relazione non ha rappresentato un ostacolo alla decisione sull'adozione, in quanto non ha condizionato il legame affettivo fra adottante e figlio. Oltre al riconoscimento dell'adozione non legittimante (adozione in casi particolari, art. 44, lett. d, l. 184/1983), è stata accolta la richiesta di aggiungere al cognome del figlio quello della madre adottante. Elemento essenziale ai fini della decisione è stato il consenso espresso dalla madre biologica, senza il quale non sarebbe stata accolta né la domanda di adozione né la richiesta di aggiunta del cognome.

L'assenza di consenso è stata invece determinante in un altro caso di separazione tra due donne, madri di due minori nate tramite PMA. Dopo la fine della relazione, la madre biologica, unico genitore legale, non ha infatti fornito l'approvazione necessaria per l'adozione in casi particolari da parte dell'ex compagna. Quest'ultima ha presentato ricorso al Tribunale di Padova, che nel 2019 ha sollevato le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 8 e 9 della l. 40/2004 e dell'art. 250 del codice civile, in riferimento agli artt. 2, 3, 30 e 117 Cost., quest'ultimo in relazione con la CRC e con la CEDU. La Corte costituzionale (sent. 9 marzo 2021, n. 32) ha riconosciuto l'assenza nel nostro ordinamento di strumenti idonei alla tutela dell'interesse del minore nato in queste circostanze ad avere due riferimenti genitoriali. L'adozione «in casi particolari» è infatti condizionata dal consenso dell'unico genitore riconosciuto; nel caso di minore nato in Italia, non è possibile ricorrere alla trascrizione dell'atto di nascita estero per riconoscere entrambi i genitori, nel caso l'atto estero lo disponesse. La Corte costituzionale dichiara nondimeno inammissibile la questione proposta, ritenendo che solo il legislatore possa disciplinare la situazione dei bambini nati in Italia da PMA in coppie omogenitoriali e sottolineando l'urgenza di un intervento legislativo in materia. Il singolo intervento del giudice non è infatti considerato idoneo ad affrontare la necessità di «radicali modifiche di sistema», essendo la disciplina del rapporto di filiazione tuttora incentrata sulla relazione biologica tra genitori e figli. La Corte evidenzia come le questioni di legittimità sollevate rivelino i limiti dello strumento dell'adozione in casi particolari, una misura che crea una disparità di trattamento del minore dovuta unicamente all'orientamento sessuale dei genitori, in violazione degli articoli 3 e 117(1) Cost., quest'ultimo con riguardo all'art. 14 CEDU (divieto di discriminazione).

Una seconda sentenza della Corte costituzionale (9 marzo 2021, n. 33) risponde alle questioni di legittimità sollevate dalla Cassazione rispetto all'art. 12(6), l. 40/2004; l'art. 64(1), lett. g, l. 218/1995 (Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato) e l'art. 18, d.P.R. 396/2000 (Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile), nella parte in cui tali disposizioni non consentono, per contrasto con l'ordine pubblico, il riconoscimento del provvedimento giudiziario straniero ai fini dell'inserimento nell'atto di stato civile del c.d. genitore d'intenzione non biologico di un minore procreato mediante GPA. La questione è sollevata in riferimento agli artt. 2, 3, 30, 31 e 117 Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 8 della CEDU, agli artt. 2, 3, 7, 8, 9 e 18 della CRC e all'art. 24 della CDFUE. La Corte costituzionale riprende il parere consultivo della CtEDU del 10 aprile 2019, la quale afferma il diritto del bambino nato tramite GPA al rispetto della vita

privata ai sensi dell'art. 8 CEDU, diritto che impone all'ordinamento nazionale di riconoscere il legame di filiazione col genitore intenzionale. Tale riconoscimento, secondo il parere consultivo, non deve necessariamente avvenire attraverso la trascrizione dell'atto di nascita estero nel registro di stato civile, potendo lo Stato tutelare i diritti del minore tramite misure alternative quali l'adozione da parte del genitore intenzionale, a condizione che siano tempestive ed efficaci. La Corte costituzionale ribadisce che il ricorso allo strumento dell'adozione in casi particolari non è adatta a garantire il miglior interesse del minore. La Corte precisa che il riconoscimento dei diritti del minore deve essere bilanciato con il principio espresso dalle Sezioni unite civili della Cassazione, secondo cui la GPA «offende in modo intollerabile la dignità della donna e mina nel profondo le relazioni umane» (sent. 272/2017 – v. *Annuario 2018*, p. 202). Nonostante l'interesse del minore al riconoscimento giuridico del legame con i genitori sia indiscutibile, esso non può essere considerato «automaticamente prevalente» rispetto all'obiettivo di disincentivare il ricorso alle pratiche di GPA. L'elaborazione di una soluzione che ponga rimedio all'insufficiente tutela degli interessi del minore spetta al legislatore, al quale «deve essere riconosciuto un significativo margine di manovra nell'individuare una soluzione che si faccia carico di tutti i diritti e i principi in gioco». Il ricorso viene pertanto respinto come inammissibile.

A proposito dei limiti citati dalla Corte costituzionale dell'attuale assetto normativo di tutela di minori nati a seguito di PMA, la Cassazione (sez. I, sent. 23 agosto 2021, n. 23321) ha confermato che il nome della madre intenzionale non può essere registrato nell'atto di nascita di un minore nato in Italia se il concepimento è avvenuto mediante procreazione eterologa all'estero, ritenendo peraltro legittima la trascrizione di atto di nascita formato all'estero (Cassazione civile, sez. I, sent. 23 agosto 2021, n. 23319).

Rilevante in tema di bilanciamento tra gli interessi in gioco in caso di GPA è una sentenza del Tribunale di Milano (sez. VIII, 23 settembre 2021) che presenta un riepilogo dell'evoluzione giurisprudenziale in materia per valutare la domanda dei ricorrenti, due uomini che si erano vista rifiutata la trascrizione dell'atto di nascita del figlio, nato mediante GPA negli Stati Uniti. La sentenza cita una pronuncia della Cassazione civile (sezioni unite, sent. 8 maggio 2019, n. 12193 – v. *Annuario 2020*, p. 220) secondo cui un provvedimento straniero che riconosce il rapporto di filiazione tra un minore e un soggetto senza vincolo biologico non può essere trascritto in Italia se tale minore è stato concepito mediante ricorso alla GPA. Osservando le motivazioni che hanno portato a tale conclusione, il Tribunale di Milano si concentra sul divieto di «surrogazione di maternità», ritenuta contraria all'ordine pubblico, essendo tale divieto posto «a tutela di valori fondamentali, quali la dignità umana della gestante». Nell'accogliere la richiesta di trascrizione dell'atto di nascita, il Tribunale valuta il caso specifico, escludendo che ci sia stata una «concreta lesione della dignità della gestante che possa prevalere sulla tutela dei diritti del nato», avendo valutato il contesto in cui la donna ha acconsentito alla GPA. La gestazione è stata valutata e approvata dall'autorità giudiziaria locale, la gestante è stata rappresentata da un avvocato e ha in più occasioni dichiarato di non voler assumere il ruolo di madre, e la fecondazione è avvenuta con ovulo di una terza persona. Il Tribunale riconosce inoltre che sia la sentenza della Cassazione, sia il parere della CtEDU del 2019 già citato non escludono e anzi incoraggiano la ricerca di alternative alla trascrizione dell'atto straniero-

ro per tutelare il minore, compreso il ricorso all'adozione in casi particolari. Osserva che quest'ultima è stata definita una forma di tutela non adeguata dalla Corte costituzionale (n. 33/2021, come già visto), poiché non attribuisce piena genitorialità all'adottante, lascia non chiarito il rapporto di parentela con la famiglia dell'adottante ed è vincolata al consenso del genitore biologico. Riconoscendo di non poter sospendere a tempo indeterminato la tutela del minore «nell'attesa che il legislatore vari la normativa atta a consentire il riconoscimento giuridico del legame di fatto esistente», il Tribunale di Milano, pur concordando sulla necessità di un intervento legislativo per la generalità dei casi, afferma però il dovere del giudice di intervenire sul caso concreto per tutelare il minore e ordina perciò la trascrizione integrale dell'atto di nascita nei registri dello stato civile del Comune di Milano.

### 1.2.3. Interruzione volontaria di gravidanza

La Corte di cassazione (sez. III, sent. 15 gennaio 2021, n. 653) ha stabilito che l'interruzione di gravidanza dopo il novantesimo giorno è praticabile nel caso di patologie in grado di sviluppare rilevanti anomalie o malformazioni fetali, anche se non ancora rilevate. La Corte ha fornito un'interpretazione letterale dell'art. 6, lett. b, della l. 194/1978 che prevede l'interruzione di gravidanza dopo i primi novanta giorni «quando siano accertati processi patologici, tra cui quelli relativi a rilevanti anomalie o malformazioni del nascituro, che determinino un grave pericolo per la salute fisica o psichica della donna». Secondo la Corte, non è necessario che la malformazione sia clinicamente accertata, ma è sufficiente il rischio che un processo patologico possa causarne l'insorgenza. Il caso in esame trattava il ricorso dei genitori di un bambino nato con invalidità al 100%, la cui madre non era stata correttamente informata sui rischi della patologia. La Cassazione conferma inoltre il diritto ad ottenere il risarcimento dei danni correlati al mancato accesso all'interruzione di gravidanza a carico del medico che aveva escluso l'esistenza di rischi impedendo alla gestante di accedere all'aborto terapeutico.

Il Tribunale di Benevento ha dichiarato l'obbligo di risarcimento da parte di un medico per aver praticato un'interruzione di gravidanza nel 2009 senza il consenso della paziente minorenni, ma fondandosi solo sulla volontà espressa dai genitori di lei. Il medico ha sostenuto a propria difesa che la presunta assunzione della c.d. pillola «del giorno dopo» da parte della ragazza provasse che anche quest'ultima rifiutasse la gravidanza. Tale circostanza non è considerata dal Tribunale un elemento sufficiente a dimostrare il consenso della minore alla pratica abortiva (Tribunale Benevento, sez. II, sent. 26 maggio 2021, n. 1096).

Un magistrato di sorveglianza del Tribunale di Brescia è stato sottoposto a procedimento disciplinare per aver respinto la richiesta di una donna in regime di detenzione domiciliare di allontanarsi dall'abitazione per un intervento di interruzione di gravidanza. Alla base del diniego si trova un'interpretazione strumentale dell'art. 284 codice procedura penale (secondo cui il giudice può autorizzare l'imputato ad assentarsi per «indispensabili esigenze di vita»), essendo l'intervento in questione contrario ai principi religiosi del giudice. Quest'ultimo ha infatti sostenuto che anche ai membri dell'ordine giudiziario dovrebbe essere riconosciuto il diritto all'obiezione di coscienza. La Cassazione ha giudicato i motivi del ricorrente infondati e rigettato il ricorso, ritenen-



do indiscutibile che l'accesso all'aborto rappresenti una «esigenza indispensabile» dell'interessata e riconoscendo che il giudice nel caso in questione ha mancato di prestare il dovuto rispetto alla dignità della persona (Cassazione civile, sezioni unite, sent. 15 febbraio 2021, n. 3780).

#### 1.2.4. Riassegnazione di genere e modifica del nome

Le decisioni in materia di transizione di genere in Italia sono ancora affidate all'autorità giudiziaria (l. n. 164/1982), in assenza di norme che espressamente abilitino la Pubblica amministrazione a procedere autonomamente. L'intervento del giudice è richiesto sia per la modifica dei dati anagrafici, sia per l'autorizzazione ad interventi chirurgici di riassegnazione di genere. Nel corso del 2021, diverse sentenze hanno ribadito che l'intervento chirurgico di modifica dei caratteri sessuali non è più un requisito necessario ai fini del procedimento di rettifica, purché vi sia l'accertamento di «un consapevole e serio percorso di transizione». La rimozione del prerequisito chirurgico è riconducibile a un'interpretazione costituzionalmente orientata della legge, come chiarito dalla Corte costituzionale con sent. 221/2015 (v. *Annuario 2016*, p. 178), in conformità alla giurisprudenza della CEDU (Tribunale Trani, sez. I, sent. 7 gennaio 2021, n. 38; Tribunale Perugia, sez. I, sent. 27 gennaio 2021, n. 161; Tribunale Foggia, sez. I, sent. 28 gennaio 2021, n. 227; Tribunale Sassari, sez. II, sent. 23 aprile 2021, n. 403; Tribunale Forlì, sent. 15 giugno 2021, n. 681; Tribunale Milano, sez. I, sentenze 6 luglio 2021, n. 5910; 4 novembre 2021, n. 8952; Tribunale Vicenza, sez. II, sentenze 28 luglio 2021, n. 1547; n. 1549; Tribunale Velletri, sez. I, sent. 15 ottobre 2021, n. 1850; Tribunale Napoli, sez. XIII, sent. 1 dicembre 2021, n. 9701; Tribunale Cuneo, sez. I, sent. 3 dicembre 2021, n. 1022). La CtEDU ha infatti ribadito nel gennaio 2021 che l'obbligo di effettuare interventi chirurgici come prerequisito per la rettifica anagrafica comporta una violazione dell'art. 8 CEDU sul diritto alla vita privata (*X and Y c. Romania*, 2145/16 e 20607/16, 19 gennaio 2021).

L'ordinamento italiano non prevede il riconoscimento di altri generi oltre a quello maschile e femminile e le sentenze osservate nell'anno in esame trattano richieste in materia di transizione di genere in senso prettamente binario, con rettifica anagrafica da donna a uomo o da uomo a donna. Non si rilevano informazioni sull'orientamento dei tribunali nei confronti di persone dichiaratamente non binarie e/o non conformi alle aspettative sociali relative al sesso anagrafico di elezione. L'espressione di caratteristiche di genere spiccatamente «maschili» o «femminili» è anzi valutata dai giudici come rilevante ai fini dell'accoglimento delle domande. In una sentenza, in particolare, nel valutare l'effettiva validità della diagnosi di disforia di genere, il tribunale di Firenze (sez. I, sent. 3 maggio 2021, n. 1202) specifica l'assenza di «condizioni di intersessualità». Un'altra sentenza menziona inoltre l'orientamento eterosessuale del richiedente quale elemento di conferma del genere di elezione (Tribunale Asti, sent. 21 giugno 2021, n. 475).

#### 1.2.5. Riduzione in schiavitù (art. 600 codice penale)

La Cassazione penale (sez. I, sent. 14 settembre 2021, n. 3796) ha stabilito che il mantenimento di circoscritti ambiti di libertà non esclude la configurabilità del reato di riduzione in schiavitù. Nel caso in esame, si sono esaminati gli spazi di libertà di due donne, costrette a svolgere lavoro sessuale quotidianamente per 15 ore al giorno, le quali mantenevano tuttavia spazi di libertà

personale, sia pure connessi allo svolgimento dell'attività loro imposta. Ai fini della configurabilità del reato di schiavitù, la Corte tiene conto, oltre che del contesto di frequenti percosse, minacce e invadenti ispezioni fisiche, anche la condizione di estrema vulnerabilità economica e psicologica, la sottrazione dei documenti personali, la carenza di riferimenti affettivi, essendo le donne arrivate in Italia dalla Nigeria, e il fatto che le vittime erano state sottoposte a riti spiritisti volti a indurle in soggezione.

Con sentenza n. 30538 del 13 maggio 2021, la Cassazione penale, sez. V, ha escluso la «scriminante culturale» in un caso di negazione dei diritti fondamentali altrui. Nella vicenda in esame, un individuo era stato condannato in primo grado per il reato di riduzione in schiavitù ai danni della figlia, offerta in sposa ancora minorenni in cambio di denaro. La sentenza della Corte d'appello aveva rimodulato la pena riconoscendo le attenuanti generiche in ragione della «particolare condizione subculturale» dell'imputato. Fanno ricorso sia il Procuratore Generale della Repubblica presso la Corte d'appello di Firenze, che reputa le attenuanti in contrasto con l'attestato stabile inserimento dell'imputato in Italia, sia l'imputato stesso, che lamenta un'errata interpretazione dell'accordo sul matrimonio della figlia. Il c.d. «prezzo della sposa», infatti, nella comunità rom di riferimento, è un antico istituto giuridico finalizzato a risarcire la famiglia della donna per la perdita di un proprio componente e dimostrare la stabilità economica dello sposo, e non può pertanto equipararsi a una compravendita. La sentenza fornisce una panoramica sull'evoluzione della giurisprudenza della Corte di cassazione in materia. In alcune pronunce si è stabilita l'incondizionata preminenza delle norme statali sulle consuetudini di culture minoritarie, talvolta affermando esplicitamente l'obbligo da parte di chi si inserisce in un contesto culturale diverso da quello di origine di verificare preventivamente la compatibilità dei propri valori con lo stesso e, nel caso di contrasto, conformarsi a quelli vigenti nell'ordinamento «ospitante». Altre pronunce hanno invece riconosciuto la rilevanza delle specificità culturali. Col tempo, la Corte ha consolidato un approccio che va oltre dicotomia tra «assimilazionismo» e «relativismo multiculturale». La Corte ribadisce che la rilevanza del fattore culturale va infatti valutata nell'ottica «dell'attento bilanciamento tra il diritto pure inviolabile, del soggetto agente a non rinnegare le proprie tradizioni culturali, religiose, sociali ed i valori offesi o posti in pericolo dalla sua condotta». I diritti fondamentali si trovano in una relazione di integrazione reciproca, senza possibilità di prevalenza assoluta di uno sugli altri. Citando la Corte costituzionale (sentenze nn. 264/2012; 85/2013; 58/2018; 33/2021), la Cassazione riconosce che la tutela dei diritti fondamentali costituzionalmente riconosciuti deve sempre essere «sistemica e non frazionata in una serie di norme non coordinate ed in potenziale conflitto tra loro», onde evitare che uno dei diritti in gioco si espanda in maniera illimitata. Tale orientamento è in linea con la giurisprudenza della CtEDU e conforme all'art. 2 della Convenzione UNESCO del 2005 per la protezione e promozione della diversità delle espressioni culturali, secondo cui il diritto alla propria identità culturale e religiosa non può essere invocato per violare o limitare la portata dei diritti umani sanciti dalla Dichiarazione universale. Alla luce di tutto ciò, la Corte rigetta il ricorso dell'imputato, concludendo che la sua condotta ha violato i diritti fondamentali della figlia. La non rilevanza penale del fattore culturale ai fini del riconoscimento del disvalore della

condotta non esclude tuttavia che esso possa incidere su altri elementi strutturali del reato, anche in prospettiva della funzione rieducativa e risocializzante della pena e di un riconoscimento sostanziale del principio di uguaglianza. Può quindi essere preso in considerazione ai fini della commisurazione della pena. La Cassazione annulla pertanto la sentenza impugnata limitatamente alla definizione della pena, con rinvio per nuovo esame. (Sulla presunta scriminante culturale v. anche oltre, 1.11.10).

### 1.2.6. Prostituzione

La Cassazione ha ribadito, riprendendo una sentenza della Corte costituzionale del 2019 (v. *Annuario 2020*, p. 213), che la libertà di autodeterminazione sessuale della persona, pur rientrando nel catalogo dei diritti inviolabili dell'art. 2 Cost., non include come sua espressione la prostituzione volontaria, chiarendo che l'offerta di prestazioni sessuali rappresenta una forma di attività economica e non uno strumento di sviluppo della persona umana (Cassazione penale, sez. III, sent. 27 ottobre 2021, n. 9728). Nell'ambito dello sfruttamento della prostituzione aggravata dall'uso di violenza e minacce e per distinguerla dalla fattispecie di riduzione in schiavitù (art. 600 c.p.), va valutata la presenza di una significativa e continua compromissione della capacità di autodeterminarsi. La Cassazione precisa che, in assenza di tale stato di soggezione, elemento essenziale del reato di riduzione in schiavitù, il ricorrere a minacce e violenze da parte dello sfruttatore non esclude che il soggetto sfruttato abbia scelto volontariamente di praticare lavoro sessuale (Cassazione penale, sez. IV, sent. 9 novembre 2021, n. 407; v. *Annuario 2021*, p. 200).

Il reato di sfruttamento della prostituzione si realizza con qualsiasi consapevole e volontaria partecipazione, anche occasionale, ai proventi dell'attività di prostituzione altrui. Ciò comprende l'ottenimento di qualsiasi utilità, non necessariamente economica. Riprendendo due sentenze precedenti (Cassazione penale, sez. III, sent. 11 marzo 2003, n. 19644; Cassazione penale, sez. III, sent. 27 febbraio 2007, n. 21089), la Suprema Corte ribadisce che il reato è configurabile anche nel caso in cui i proventi vengano ceduti spontaneamente dalla lavoratrice al convivente, quando quest'ultimo sia consapevole che il vantaggio economico ottenuto deriva dalla prostituzione (Cassazione penale, sez. IV, sent. 28 aprile 2021, n. 35061).

L'azione di contattare una donna e avviarla alla pratica di lavoro sessuale integra il reato di sfruttamento (art. 3, l. 20 febbraio 1958, n. 75, c.d. legge Merlin) nel momento in cui viene raggiunto un accordo con la persona contattata, indipendentemente dall'effettivo esercizio dell'attività, dalla prova di avvenuta retribuzione, e dal fatto che la persona ingaggiata già svolgesse tale attività. La Cassazione ha sottolineato come la natura istantanea del reato non sia mai stata messa in discussione dalla giurisprudenza di legittimità (Cassazione penale, sez. III, sent. 18 ottobre 2021, n. 47059).

### 1.3. Libertà di culto, diritto di opinione, associativi e politici; diritto di cronaca; delitti di odio

#### 1.3.1. Diffamazione a mezzo stampa

La Corte costituzionale (sent. 12 luglio 2021, n. 150) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, l. 47/1948, che prevede una pena detentiva per il giornalista colpevole di diffamazione a mezzo stampa. Con ordinanza n. 132/2020, la Corte aveva preannunciato tale suo orientamento, chiedendo al Parlamento un intervento di riforma che identificasse strategie sanzionatorie appropriate, intervento che peraltro non c'è stato. L'applicazione automatica della pena detentiva è incompatibile col diritto a manifestare il proprio pensiero (art. 21 Cost. e art. 10 CEDU), in particolare alla luce dell'esigenza più volte espressa dalla CtEDU di non dissuadere i giornalisti dallo svolgere il compito di guardiani della democrazia. La tutela della libertà di espressione va comunque bilanciata con la necessità di garantire il rispetto della reputazione individuale, diritto inviolabile «strettamente legato alla stessa dignità della persona». La pena detentiva non va esclusa quindi in maniera assoluta, ma limitata a circostanze di eccezionale gravità, come quando contenuti diffamatori siano legati a discorsi d'odio e istigazione alla violenza, ovvero a condotte in netta contrapposizione con la funzione di difesa della democrazia attribuita alla libertà di stampa. Nella scelta tra pena detentiva e pecuniaria, il giudice dovrà seguire le indicazioni della Corte costituzionale e della CtEDU e irrogare pene detentive solo in casi estremi. Per ulteriori commenti alla giurisprudenza CtEDU in materia di pena detentiva prevista in caso di reato di diffamazione, v. *Belpietro c. Italia*, n. 43612/10, 24 settembre 2013, v. *Annuario 2014*, pp. 245-246; *Sallusti c. Italia*, n. 22350/13, 7 marzo 2019, v. *Annuario 2020*, p. 281. Per la giurisprudenza nazionale, v. *Annuario 2013*, pp. 270-271; *Annuario 2021*, pp. 202-203.

A seguito dell'intervento della Consulta, la Cassazione penale (sez. V, sent. 25 giugno 2021, n. 28340) annulla parte della sentenza che confermava la condanna a un anno di reclusione di un giornalista riconosciuto colpevole di diffamazione a mezzo stampa, con rinvio per nuovo esame da effettuarsi appunto alla luce della pronuncia della Corte costituzionale.

Prima della sentenza della Corte costituzionale, e essenzialmente sulla base della giurisprudenza CtEDU a cui faceva rinvio la citata ordinanza 132/2020 della Corte costituzionale, la Cassazione afferma che la pena detentiva per il reato di diffamazione è tendenzialmente incompatibile con la libertà di espressione garantita dalla CEDU anche se il reato è stato commesso via internet e fuori dall'esercizio dell'attività giornalistica, salvo i casi in cui la diffamazione si accompagna a discorsi di odio o istigazione alla violenza (Cassazione penale, sez. V, sent. 17 febbraio 2021, n. 13993).

Diverse pronunce hanno esaminato casi di diffamazione a mezzo *Facebook*, confermando che i post pubblicati in bacheca possono integrare il reato di diffamazione aggravata, essendo i messaggi condivisi sul *social network* idonei a raggiungere un numero indeterminato di persone (Cassazione penale, sez. V, sentenze 18 gennaio 2021, n. 8898; 25 gennaio 2021, n. 13979; 10 dicembre 2021, n. 10762; Tribunale Cassino, sent. 9 luglio 2021, n. 506; Tribunale Firenze, sez. II, sent. 13 luglio 2021, n. 1916; Corte di appello di Ancona, sent. 31 agosto 2021, n. 1161).

### 1.3.2. Comportamenti e discriminazioni antisindacali

La Cassazione civile (sezioni unite, sent. 21 luglio 2021, n. 20819) ha rigettato il ricorso di una nota compagnia aerea irlandese, confermando la condanna al pagamento di 50.000 euro a favore della sezione locale della Federazione Italiana Lavoratori dei Trasporti (FILT CGIL) che aveva convenuto in giudizio la compagnia per accertare il carattere discriminatorio di una clausola contrattuale. Tale clausola prevedeva il divieto per il personale di bordo di compiere qualunque azione di natura sindacale, pena l'annullamento del contratto di lavoro. La Cassazione ha ribadito la legittimità da parte dell'organizzazione sindacale di rilevare condotte antisindacali anche nel caso di contratti – come quello in questione – stipulati ai sensi della legge di un altro Stato membro dell'UE. Ai fini dell'individuazione del giudice competente, trova applicazione l'art 7(2) del Regolamento UE n. 1215/2012 (concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale) e non, come sostenuto dalla compagnia aerea, l'art. 21 dello stesso Regolamento, la cui applicabilità è esclusa dalla natura extracontrattuale della controversia.

### 1.3.3. Libertà di culto

La Cassazione civile a Sezioni Unite (sent. 9 settembre 2021, n. 24414) ha dichiarato illegittima la sanzione disciplinare applicata al docente di una scuola superiore per avere rimosso il crocifisso dalla parete dell'aula all'inizio di ogni sua lezione. L'esposizione del crocifisso non è prevista da alcuna disposizione legislativa (solo prescritta in regolamenti ministeriali risalenti agli anni 20 del secolo scorso) ed era stata ordinata dal dirigente scolastico sulla base di una richiesta degli studenti riuniti in assemblea di classe. La Cassazione afferma che la questione rientra nell'ambito dell'autonomia delle singole scuole, in quanto l'assenza di obbligatorietà dell'affissione del simbolo religioso nelle aule non si traduce in un divieto di esposizione. L'esposizione del crocifisso in classe, anche quando approvata a maggioranza dagli studenti, deve avvenire nel rispetto delle convinzioni di tutti e al termine di un processo decisionale volto a ricercare un «ragionevole accomodamento» tra posizioni e sensibilità contrastanti. Secondo le Sezioni Unite è quindi illegittima la circolare del dirigente scolastico che impone l'obbligo di rispettare la volontà degli studenti, in quanto l'amministrazione scolastica non ha ricercato tale accomodamento, pur essendo a conoscenza del dissenso manifestato dal docente. Viene escluso che l'esposizione del simbolo costituisca una forma di discriminazione indiretta volta a colpire i credenti in religioni diverse da quella cristiana o gli atei, in quanto – come riconosciuto dalla CtEDU nella sentenza *Lautsi c. Italia* (v. *Annuario* 2012, p. 285) – l'affissione del simbolo religioso non implica un'adesione dell'istituto scolastico ai valori della religione cattolica e non pregiudica l'autonomia didattica e la libertà di insegnamento dei docenti. Il disaccordo o «mero fastidio» del docente non è qualificabile come una situazione di svantaggio rispetto ad altri, ai sensi del d.lgs. n. 216/2003, art. 2(1), lett. b. (v. *Annuario* 2021, p. 213).

Il Consiglio di Stato ha espresso parere favorevole al riconoscimento della personalità giuridica dell'associazione «Sikh Gurdwara Parbandhak Commit-

tee Italy» come ente di culto diverso da quello cattolico (Consiglio di Stato, sez. I, parere 29 ottobre 2021, n. 1685). Il parere si sofferma su due usanze previste dalla comunità Sikh in questione potenzialmente in contrasto con la normativa italiana: il divieto di divorzio per sole donne e il possesso di un pugnale rituale ricurvo denominato *kirpan*. Nel primo caso, si osserva che lo statuto dell'associazione, nelle sue versioni più recenti, esplicita il principio di uguaglianza e pari opportunità delle donne. Per quanto riguarda il *kirpan*, si rileva l'accettazione da parte dell'associazione di un prototipo di pugnale approvato dal Banco nazionale di prova per le armi da fuoco portatili e le munizioni commerciali, ritenuto inidoneo ad arrecare offesa alla persona. In questo modo vengono superati i potenziali ostacoli al riconoscimento giuridico, basato sull'art. 8 Cost. che sancisce l'uguaglianza delle religioni davanti alla legge e il diritto per le confessioni diverse dalla cattolica di organizzarsi secondo i propri statuti, a condizione che non siano in contrasto con l'ordinamento giuridico italiano.

### 1.3.4. Discorsi d'odio

La Cassazione ha confermato che al fine dell'integrazione di delitti di propaganda e di incitamento all'odio, vanno considerati anche i *like* espressi su *Facebook* verso contenuti antisemiti. I *like* che accompagnano i messaggi inseriti nelle bacheche *Facebook* fanno aumentare il numero di persone raggiunte dal messaggio. Tali espressioni di gradimento, contestualmente ad altri elementi, confermano inoltre l'appartenenza di chi le utilizza a una comunità virtuale che condivide le posizioni di stampo neonazista espresse dal messaggio (Cassazione penale, sez. I, sent. 6 dicembre 2021, n. 4534).

La Cassazione rigetta il reclamo con cui il ricorrente, condannato per aver svolto attività di propaganda antisemita mediante volantini e striscioni durante il Giorno della Memoria, sosteneva la non sussistenza del reato di negazione dell'Olocausto (art. 3-*bis* della c.d. legge Mancino, l. n. 654/1975). La difesa sosteneva che l'imputato intendeva contestare la ricostruzione storica ufficiale e richiedere una revisione critica degli avvenimenti, senza necessariamente negare l'esistenza della Shoah. La Corte rigetta tale argomento citando la giurisprudenza italiana e della CtEDU in materia di rapporto tra negazionismo e libertà di espressione (art. 10 CEDU), dai quali risulta la legittimità delle norme che sanzionano penalmente i discorsi negazionisti o revisionisti della Shoah (Cassazione penale, sez. I, sent. 19 novembre 2021, n. 3808).

## 1.4. Asilo e protezione internazionale

### 1.4.1. Questioni relative al regolamento di Dublino

Un decreto del tribunale di Roma (19 novembre 2021, n. 34760) afferma un orientamento di particolare rilevanza in materia di immigrazione e attuazione del regolamento Dublino. In virtù della possibilità del giudice nazionale di riesaminare il provvedimento di trasferimento in forza del Regolamento Dublino III di un migrante richiedente protezione internazionale verso uno Stato che non assicuri condizioni idonee di accoglienza dei richiedenti,

il Tribunale di Roma annulla il decreto dell'Unità Dublino del Ministero dell'interno (Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione) che disponeva il trasferimento della persona interessata verso la Danimarca. Considerato il sistema di accoglienza operante nel Paese, il giudice ritiene infatti fondato il rischio che il ricorrente possa essere sottoposto a trattamenti inumani e degradanti. Come denunciato dai rapporti di Amnesty International, del CPT e del Global Detention Project, le condizioni di vita nei centri di accoglienza ed espulsione danesi sono critiche e comportano trattamenti degradanti a carico dei trattenuti. Inoltre, la legislazione danese in materia di protezione internazionale è passata da un sistema impernato su protezione permanente e integrazione a uno centrato su protezione temporanea e rimpatrio. Dal giugno 2021, la legge danese prevede anche l'esternalizzazione della procedura di asilo in uno Stato terzo. Secondo il tribunale, questi dati fanno ritenere che un eventuale trasferimento del ricorrente in Danimarca si porrebbe in contrasto con la previsione dell'art. 3, par. 2, del Regolamento UE n. 604 del 2013 (c.d. nuovo regolamento di Dublino o Dublino III) e con quella dell'art. 4 CDFUE, non garantendo con certezza il rispetto dei diritti fondamentali del richiedente asilo una volta trasferito in Danimarca.

A simile conclusione è giunta anche la Cassazione civile (sez. lav., ord. 30 giugno 2021, n. 18621), che ha confermato il provvedimento con il quale il tribunale aveva annullato il trasferimento del richiedente asilo in Bulgaria per l'esistenza di ragionevoli dubbi circa l'idoneità del sistema di accoglienza bulgaro a garantire i diritti dei richiedenti asilo.

Gli articoli 4 (Diritto di informazione) e 5 (Disposizioni in materia di colloqui personali) del regolamento Dublino III sono finalizzati ad assicurare che il trasferimento del richiedente asilo verso il Paese membro dell'Unione Europea nel quale per la prima volta ha presentato domanda di protezione internazionale, e che quindi è competente ad esaminarla, avvenga per tutto il territorio dell'Unione Europea con modalità uniformi e idonee a garantire che l'interessato abbia sempre contezza di quanto gli accade e sia pienamente consapevole del significato dei vari atti che lo riguardano e dei diritti che gli sono riconosciuti. Nel caso in cui queste disposizioni non vengano rispettate, e quindi non vengano assicurate al richiedente asilo le specifiche garanzie informative (consegna opuscolo informativo) e partecipative (colloquio personale) previste dal regolamento, il provvedimento di trasferimento che ne risulta va annullato. Non è rilevante il fatto che l'interessato abbia o meno dimostrato di aver subito uno specifico danno. Infatti, il rispetto delle disposizioni europee è rimesso alle autorità degli Stati membri e non può essere condizionato da come i singoli interessati sono colpiti o reagiscono di fronte alle violazioni del regolamento (Cassazione civile, sez. II, ordinanze 24 marzo 2021, n. 8282; 31 maggio 2021, n. 15154; 15 giugno 2021, n. 16888; 10 settembre 2021, n. 24493).

Rilevando un dubbio interpretativo sulla portata dell'obbligo informativo previsto dall'art. 4, Regolamento Dublino III, la Cassazione civile (sez. II, ord. 29 marzo 2021, n. 8668) chiede alla CGUE di pronunciarsi pregiudizialmente su alcune questioni. Con il primo quesito si chiede se l'art. 4 del regolamento debba essere interpretato nel senso che con il ricorso proposto nei confronti di una decisione di trasferimento adottata da uno Stato membro possa farsi valere la mancata consegna dell'opuscolo informativo al richieden-

te asilo. Con il secondo, si chiede se l'art. 27 del regolamento europeo debba essere interpretato nel senso che, in caso di accertata violazione degli obblighi d'informazione (art. 4), il giudice deve *ipso facto* annullare la decisione di trasferimento, o debba invece soppesare la rilevanza della violazione alla luce delle circostanze presentate dal ricorrente e confermare la decisione di trasferimento tutte le volte in cui non emergano ragioni per adottare una decisione di trasferimento di contenuto diverso.

Per i ricorsi proposti da un richiedente protezione internazionale contro un provvedimento emesso dall'Unità di Dublino del Ministero dell'interno, la Cassazione civile (sez. VI, ord. 25 febbraio 2021, n. 5097) dichiara che la competenza territoriale per trattare la questione è della Sezione specializzata in immigrazione del tribunale nella cui circoscrizione si trova il centro di accoglienza che ospita il ricorrente. Questo principio risulta essere coerente con l'obbligo di garantire un ricorso effettivo ad ogni persona, come disposto dagli articoli 13 CEDU e 47 CDFUE.

#### 1.4.2. Protezione internazionale

In tema di protezione sussidiaria, la Cassazione civile (sez. I, ord. 2 marzo 2021, n. 5675) ribadisce che per conflitto armato come fonte di minaccia grave ed individuale alla vita o alla persona di un civile si intende la situazione in cui le forze armate governative di uno Stato si scontrano con uno o più gruppi armati antagonisti, o quando due o più gruppi armati si contendono tra loro il controllo militare di un dato territorio. Per essere rilevante ai fini del riconoscimento della protezione sussidiaria, il conflitto armato deve essere caratterizzato da un grado di violenza indiscriminata intenso ed esteso, tale da far sussistere fondati motivi per ritenere che un civile rinvio nella zona di provenienza abbia minacciata la propria vita o persona per la sua sola presenza sul territorio. Per questa valutazione va tenuto conto dell'impiego e diffusione di metodi e tattiche di combattimento che incrementano il rischio per i civili, o direttamente mirano ai civili; della generalizzazione o localizzazione del combattimento; del numero di civili uccisi, feriti e sfollati a causa del combattimento. Sul solco di questa definizione e dopo aver riassunto dettagliatamente la situazione politica e sociale in Mali, la Corte d'appello di Venezia (sez. IV, sent. 10 novembre 2021) ritiene che debba essere riconosciuta la protezione sussidiaria a tutti i cittadini maliani, in ragione dell'assenza di una struttura statale stabile e in grado di garantire loro protezione dalle varie forme di violenza esistenti nel territorio statale.

Nel caso di un cittadino ucraino obiettore di coscienza, la Cassazione civile (sez. VI, ord. 18 maggio 2021, n. 13461; v. anche Cassazione civile, sez. I, ord. 8 gennaio 2021, n. 102) ritiene che vada riconosciuta la protezione internazionale, in quanto sussiste la concreta possibilità che, se rimpatriato, il richiedente venga inviato a prestare il proprio servizio militare in un conflitto armato caratterizzato anche dalla commissione di crimini di guerra nei confronti dei cosiddetti separatisti, di prigionieri e della popolazione civile. Come già chiarito dalla causa C-472/13 della CGUE, ai fini dell'applicabilità dell'art. 9(2), lett. e della direttiva 2004/83/CE, non è necessario che nel conflitto in cui il richiedente asilo rifiuta di prestare il servizio militare sia stata accertata la commissione di crimini di guerra in modo sistematico o che vi ricorrano



situazioni di competenza della Corte penale internazionale, essendo sufficiente che risulti verosimile la commissione di crimini di guerra.

Quando il cittadino straniero che richieda il riconoscimento della protezione sussidiaria abbia allegato i documenti in suo possesso volti a sostenere la sua domanda, il giudice conserva il potere e dovere di accertare se e in quali limiti, nel Paese straniero di origine del richiedente, si registrino fenomeni di violenza indiscriminata che espongano i civili a minaccia grave e individuale alla vita o alla persona. Il giudice deve evitare formule generiche e stereotipate, e deve specificare soprattutto su quali fonti abbia provveduto a svolgere l'accertamento richiesto (Cassazione civile, sez. II, ord. 16 agosto 2021, n. 22951; v. anche Cassazione civile, sez. III, ord. 3 febbraio 2021, n. 2387). La Suprema Corte (Cassazione civile, sez. I, ord. 10 febbraio 2021, n. 3291) cassa la decisione di un tribunale che non aveva riconosciuto la protezione sussidiaria ritenendo che gli attacchi terroristici che caratterizzavano il contesto di provenienza del richiedente non potevano essere considerati «violenza indiscriminata», in quanto ritenuti endemici in tutta l'Africa centrale e in numerose altre parti del globo. I giudici di legittimità ritengono che l'affermazione per cui il terrorismo costituisce una minaccia globale è inidonea a fondare una richiesta di protezione, oltre a essere ingiustificata e generica, non esclude la necessità di accertare se l'incidenza e l'intensità del fenomeno in un determinato contesto costituiscano una minaccia grave e individuale alla vita o all'integrità del richiedente protezione ai sensi della normativa vigente (art. 14, lett. c, d.lgs. n. 251/2007).

Un cittadino del Gambia impugna di fronte alla Suprema Corte (Cassazione civile, sez. I, ord. 5 luglio 2021, n. 18984) la pronuncia del tribunale secondo cui i problemi sociali derivanti dalla balbuzie di cui soffre hanno carattere privato e non costituiscono valido presupposto per la richiesta di protezione internazionale. I giudici della Cassazione ritengono che la questione vada approfondita, e che oltre a registrare la condizione di disabilità del richiedente, è necessario verificare l'effettiva esistenza in Gambia di una situazione di discriminazione nei confronti delle persone che soffrono di balbuzie. Per queste ragioni la Corte cassa la sentenza impugnata e rinvia la causa alla Corte d'appello di Bologna.

Nel valutare una domanda di protezione internazionale, le Autorità competenti devono tener conto anche del riferimento alle minacce di persecuzione e di danni gravi per ragioni politiche che colpiscono il fratello del richiedente. Secondo la Suprema Corte (Cassazione civile, sez. I, ord. 18 febbraio 2021, n. 4377), non è infatti corretto ritenere che il mancato svolgimento di attività politica da parte del richiedente escluda a priori la sussistenza di una minaccia nei suoi confronti.

Il Tribunale di Bari (sez. I, sent. 11 gennaio 2021, n. 2921) si esprime su un caso riguardante l'ingresso in Italia con documenti d'identità falsi di una coppia di origine curda e delle loro due figlie minorenni. Gli imputati appartenevano a una famiglia accusata di terrorismo perché oppositrice del Governo turco. Giunti irregolarmente in Grecia, dove la loro domanda di asilo era rimasta inevasa per oltre dieci mesi e in cui sospettavano di essere sorvegliati da agenti turchi, avevano deciso di recarsi in Italia con l'intenzione di presentarsi domanda di protezione internazionale. Ritenendo rischioso il percorso via mare, avevano optato per il viaggio in aereo e a tal fine si erano procurati documenti d'identità falsamente intestati a cittadini italiani. Il Tribunale di Bari li assolve dal reato di possesso di documenti falsi, riconoscendo la sussistenza dello stato di necessità (art. 54 codice penale).

La Cassazione civile dichiara che la pratica della mutilazione genitale femminile – meglio nota come infibulazione – oltre a configurare una specifica condizione di vulnerabilità, sia nella donna che nei familiari stretti che si oppongono a tale pratica (Cassazione civile, sez. VI, ord. 15 luglio 2021, n. 20291), costituisce un trattamento inumano e degradante, che discrimina la donna e ne limita in modo irreversibile i diritti fondamentali (Cassazione civile, sez. I, ord. 25 ottobre 2021, n. 29971). Questa conclusione è avvalorata dalla progressiva evoluzione della considerazione della pratica dell'infibulazione da parte del diritto internazionale e della comunità internazionale, e in particolare alla luce dell'art. 18(3) della Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli; degli articoli 1, lett. g, e 5, lett. b, del Protocollo alla Carta Africana sui diritti dell'uomo e dei popoli sui diritti delle donne in Africa (c.d. Protocollo di Maputo); della Dichiarazione del Cairo per l'eliminazione delle mutilazioni genitali femminili; dell'art. 38 della Convenzione di Istanbul; della risoluzione n. 1247/2001 del CoE; delle risoluzioni del Parlamento europeo B50686/2000 del 26 febbraio 2001, 2008/2071 del 24 marzo 2009, 2009/2681 del 26 novembre 2009 e 2012/2684 del 14 giugno 2012; e infine, delle risoluzioni dell'Assemblea generale n. 62/133 del 18 dicembre 2007 e n. 67/146 del 20 dicembre 2012. I giudici che avevano trattato i ricorsi della donna avevano completamente ommesso di valutare la fondatezza delle allegazioni riferite al rischio di infibulazione. Quest'ultimo, secondo la Cassazione, è viceversa elemento rilevante per la concessione della protezione umanitaria, per protezione sussidiaria e anche per lo status di rifugiato. Le sentenze di rigetto della domanda di protezione vanno quindi annullate e la domanda riesaminata.

Con decreto del Tribunale di Venezia (23 dicembre 2021) viene accertato il diritto di un ragazzo tunisino alla concessione dello status di rifugiato. Il ricorrente era stato reclutato ancora minorenni in Tunisia da un connazionale in vista del suo inserimento nel circuito dello spaccio di stupefacenti sul territorio italiano. La Commissione territoriale riconosceva che il ragazzo era vittima di tratta per sfruttamento in attività illecite ma, a causa dei reati commessi, non gli riconosceva la protezione internazionale ma solo una protezione speciale. Alla luce di una valutazione individuale svolta dal tribunale e del percorso di protezione e inclusione sociale intrapreso dal ricorrente, il giudice ritiene scemata la sua pericolosità sociale e lo dichiara idoneo al riconoscimento dello status di rifugiato. La protezione internazionale gli va riconosciuta a causa del rischio di persecuzione connesso alla sua appartenenza ad un gruppo sociale – persone già vittime di tratta – che correrebbe qualora venisse rimpatriato in Tunisia.

Secondo la Suprema Corte (Cassazione civile, sez. lav., ord. 28 aprile 2021, n. 11176), la situazione di violenza indiscriminata connessa alla criminalità organizzata presente nel Paese d'origine (El Salvador) del richiedente asilo deve essere tenuta in considerazione dal giudice di merito, in quanto può mettere a rischio l'individuo in caso di rimpatrio. Anche atti di vendetta e ritorsione minacciati o posti in essere da membri di una setta sono da considerare trattamenti inumani o degradanti rilevanti ai fini del riconoscimento della protezione sussidiaria. Pertanto, in questo quadro, è onere del giudice verificare concretamente se lo Stato di origine sia in grado o meno di offrire al richiedente un'adeguata protezione da queste minacce (Cassazione civile, sez. I, ord. 25 marzo 2021, n. 8489).

L'art. 16(1) del d.lgs. n. 251/2007, richiamando la Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati, dispone l'esclusione dello status di protezione sussidiaria quando sussistano motivi fondati per ritenere che il richiedente abbia commesso o istigato un crimine contro la pace, un crimine di guerra o un crimine contro l'umanità; abbia commesso un reato grave al di fuori del territorio nazionale; si sia reso colpevole di atti contrari alle finalità e ai principi delle Nazioni Unite; o costituisca un pericolo per l'ordine e la sicurezza dello Stato. Perché si configuri tale clausola ostantiva, il giudice di merito non deve verificare l'esistenza di un mero sospetto che il richiedente asilo si sia macchiato dei reati sopra menzionati, bensì, deve accertare, in concreto, la sussistenza di «gravi motivi» per ritenere che lo straniero si sia reso responsabile o sia stato complice di tali delitti (Cassazione civile, sez. I, ord. 18 giugno 2021, n. 17554; v. anche Cassazione civile, sez. lav., ord. 21 settembre 2021, n. 25596).

In materia di diritti sociali dei richiedenti asilo, il Tribunale di Foggia (sez. lav., sent. 8 settembre 2021) ritiene illegittima la decisione dell'INPS di non liquidare l'indennità di disoccupazione agricola ai lavoratori extracomunitari con permesso di soggiorno di durata inferiore a nove mesi. Al di là della durata dei permessi, il giudice specifica che solo il permesso per lavoro stagionale non prevede la copertura della disoccupazione e degli assegni per il nucleo familiare. I permessi di soggiorno dei richiedenti asilo, invece, riconoscono il beneficio di misure a sostegno del reddito e, per questa ragione, il tribunale di Foggia condanna l'INPS a liquidare l'indennità di disoccupazione agricola per l'anno 2018 e per 114 giornate nei confronti del ricorrente.

Per quanto riguarda il procedimento di riconoscimento della protezione internazionale, è principio consolidato che, quando mancano le videoregistrazioni dei colloqui svolti davanti alla Commissione territoriale, il giudice ha l'obbligo di fissare un'udienza di comparizione. L'audizione del richiedente, inoltre, va disposta quando nel ricorso vengono dedotti fatti nuovi a sostegno della domanda; quando il giudice necessita di chiarimenti circa presunte incongruenze o contraddizioni rilevate nelle dichiarazioni del richiedente; o quando ne fa richiesta il richiedente stesso, precisando gli aspetti su cui intende essere ascoltato. In quest'ultimo caso, il giudice di merito ha l'obbligo di verificare le ragioni proposte dal ricorrente e pronunciarsi sulle stesse. Non è infatti accettabile negare l'audizione limitandosi solo a constatare l'esistenza del verbale dell'audizione davanti alla Commissione territoriale (Cassazione civile, sez. II, ord. 17 settembre 2021, n. 25216; v. *Annuario 2021*, pp. 206-207).

Per quanto riguarda le informazioni da utilizzare per verificare l'effettiva condizione del Paese di origine del richiedente e corroborare i racconti dei richiedenti asilo, il giudice deve sempre indicare, nel provvedimento finale, le fonti impiegate e il loro aggiornamento. Le informazioni utili al giudice possono essere tratte anche dai siti internet delle principali organizzazioni non governative attive nel settore dell'aiuto e della cooperazione internazionale, quali ad esempio Amnesty International e Medici senza frontiere (Cassazione civile, sez. lav., ord. 26 maggio 2021, n. 14682). Tuttavia, non sono da ritenere idonee, perché non sufficientemente complete e aggiornate, le informazioni contenute nel sito web ministeriale «*viaggiaresicuri.it*» (Cassazione civile, sez. I, ord. 10 febbraio 2021, n. 3357; v. *Annuario 2021*, pp. 208-209) o quelle rinvenibili su «*Wikipedia*» (Cassazione civile, sez. lav., ord. 29 novembre 2021, n. 37288).

### 1.4.3. Protezione internazionale e orientamento sessuale

L'orientamento omosessuale dichiarato dal richiedente protezione individua la sua appartenenza a un «particolare gruppo sociale» da cui può derivare una

situazione di persecuzione idonea a legittimare il riconoscimento dello status di rifugiato (art. 8(1), lett. d, d.lgs. n. 251/2007). Questa situazione sussiste non solo quando le persone omosessuali sono costrette a violare la legge del loro Paese e ad esporsi a sanzioni penali per vivere liberamente la propria sessualità, ma anche quando, nonostante l'omosessualità non sia punita come reato, lo Stato non è in grado di garantire all'interessato un'adeguata protezione dalle gravi minacce provenienti da soggetti privati (Cassazione civile, sez. lav., ord. 3 marzo 2021, n. 5829). In presenza di dubbi sull'effettivo orientamento sessuale del richiedente protezione internazionale, la Cassazione civile (sez. II, ord. 18 marzo 2021, n. 7778; v. anche Cassazione civile, sez. I, ord. 6 aprile 2021, n. 9262) afferma che il giudice ha il dovere di eseguire tutti gli approfondimenti ritenuti opportuni per verificare l'attendibilità del racconto. Non è legittimo, infatti, dichiararlo inattendibile solo sulla base della convinzione che il richiedente abbia dedotto la propria omosessualità per ottenere la protezione richiesta.

Con la medesima pronuncia, la Corte ritiene illegittimo anche dedurre la falsità dei documenti prodotti dal richiedente dal solo fatto che, nel contesto di provenienza, la produzione e l'uso di atti falsi sia in aumento.

La Suprema Corte (Cassazione civile, sez. II, ord. 9 settembre 2021, n. 24397) afferma che la valutazione della credibilità del richiedente che dichiara di essere omosessuale non può basarsi su elementi quali il racconto di come si sarebbe reso conto del proprio orientamento sessuale, di come lo avrebbe vissuto nella sua dimensione intima, o di come avrebbe deciso di manifestarlo. La valutazione della credibilità deve fondarsi su riscontri oggettivi e fatti concreti riferiti dal richiedente protezione. L'esame della credibilità del richiedente non deve fondarsi su nozioni stereotipate associate all'omosessualità (Cassazione civile, sez. lav., ord. 29 ottobre 2021, n. 30920) e, in particolare, non può basarsi solo sulla mancata risposta a domande stereotipate, come per esempio se conosce associazioni per la difesa dei diritti degli omosessuali (Cassazione civile, sez. lav., ord. 20 maggio 2021, n. 13905). In linea con la sentenza del 2014 della CGUE (Grande Sezione, cause riunite da C-148/13 a C-150/13), la Cassazione civile (sez. I, ord. 6 agosto 2021, n. 22480) dichiara illegittimo ritenere non credibile il racconto di un richiedente sulla base solamente della circostanza che di fronte alla Commissione territoriale abbia taciuto la sua omosessualità. In questi casi, il giudice di merito deve sempre considerare la delicatezza delle informazioni relative alla sfera personale di un individuo, e non dedurre l'inattendibilità del racconto dalla mera reticenza del richiedente nel dichiarare alla prima occasione il proprio orientamento sessuale (una reticenza che può dipendere anche da diffidenza nei riguardi dell'interprete).

#### 1.4.4. Protezione umanitaria e protezioni speciali

Se la protezione sussidiaria e lo status di rifugiato sono riconosciuti quando c'è pericolo per la vita o l'incolumità della persona, la protezione umanitaria e le altre forme di protezione speciale tengono conto anche del livello di integrazione raggiunto in Italia. Al centro della valutazione è la condizione di vulnerabilità della persona verificata caso per caso, all'esito di una considerazione individualizzata della vita privata del richiedente protezione presente in Italia, comparata con la situazione personale vissuta prima della partenza e alla quale si troverebbe esposto in caso di rimpatrio, oltre che a quella vissuta

nel Paese di transito (Cassazione civile, sez. III, ord. 27 luglio 2021, n. 21522). L'effettivo inserimento sociale e lavorativo dello straniero e l'esistenza di significativi legami personali e familiari in Italia concorrono al riconoscimento della protezione umanitaria, ed è quindi illegittima la sentenza del tribunale che ha ritenuto influenti ai fini del riconoscimento della protezione le prove di un rapporto di lavoro stabile presentate dal richiedente (Cassazione civile, sez. II, ord. 12 febbraio 2021, n. 3705). Ai sensi dell'art. 8 CEDU, illegittima è anche la decisione del tribunale che non ha ritenuto idoneo alla protezione umanitaria il richiedente che convive con la moglie e il figlio in una struttura d'accoglienza: la presenza nel territorio nazionale di un figlio minore è, infatti, uno degli elementi da considerare nella valutazione generale della vulnerabilità del richiedente (Cassazione civile, sez. I, ord. 22 gennaio 2021, n. 1347). Oltre a dimostrare una peculiare fragilità, sia del richiedente che del minore, questa manifesta un radicamento del nucleo familiare sul territorio nazionale legato all'inserimento dei figli nei percorsi sociali e scolastici del territorio (Cassazione civile, sez. II, ord. 26 febbraio 2021, n. 5506; Cassazione civile, sez. III, ord. 6 aprile 2021, n. 9247). La Cassazione civile (sez. III, ord. 5 novembre 2021, n. 32237) ritiene che, in caso di convivenza con la compagna e il figlio minore, la protezione umanitaria vada riconosciuta anche a prescindere dalla credibilità della vicenda narrata dal richiedente. Questo orientamento mira a garantire l'unità familiare e l'assistenza dei figli minori – cui va riconosciuto il diritto di essere educati e accuditi all'interno del proprio nucleo familiare per consentire loro il corretto sviluppo della propria personalità. Sempre in connessione con una possibile violazione dell'art. 8 CEDU, la Cassazione civile (sez. I, ord. 12 novembre 2021, n. 34096) afferma che, ai fini dell'accertamento delle condizioni di vulnerabilità, il giudice non può omettere di considerare la relazione stabile esistente tra il richiedente e una donna italiana, anche se questi non convivono. Oltre a ciò, la Cassazione civile (sez. I, ord. 8 gennaio 2021, n. 121) afferma che nel valutare la condizione di vulnerabilità del richiedente va considerata anche la calamità naturale (nel caso di specie si tratta di un'alluvione) che ha colpito il Paese di provenienza e reso difficile accedere a un livello minimo di vita dignitosa. Stesso ragionamento vale per condizioni di degrado sociale, ambientale o climatico, o contesti di insostenibile sfruttamento delle risorse naturali, che comportino un grave rischio per la sopravvivenza del singolo individuo (Cassazione civile, sez. II, ord. 24 febbraio 2021, n. 5022). Anche il Covid-19, e la sua diffusione nel Paese di origine del richiedente, può costituire una ragione idonea al riconoscimento della protezione umanitaria (Tribunale di Bari, decreto 18 giugno 2021; Tribunale di Napoli, decreto del 21 luglio 2021; Tribunale di Torino, sez. IX, decreto del 6 ottobre 2021). Per essere considerata causa di vulnerabilità, la diffusione del virus nel continente di provenienza del cittadino straniero va necessariamente accompagnata dalla prova delle effettive ricadute dell'epidemia sulla propria situazione personale (Cassazione civile, sez. I, ord. 6 dicembre 2021, n. 38601).

L'appartenenza a una minoranza etnica nomade tendenzialmente emarginata a causa della povertà e dell'analfabetismo è elemento idoneo a determinare una situazione di vulnerabilità che, se si riflette sulla condizione individuale, può giustificare l'attribuzione della protezione umanitaria (Cassazione civile, sez. I, ord. 26 maggio 2021, n. 14650).

Secondo la Cassazione civile (sez. I, ord. 27 ottobre 2021, n. 30402), la prostituzione praticata per fare fronte alle esigenze socioeconomiche proprie e della prole non è una scelta libera e volontaria. Per questo, anche quando è confermato che la richiedente non è vittima di tratta, il giudice di merito che si trova di fronte a una simile vicenda non

può esimersi dal verificare la sussistenza di una grave condizione di vulnerabilità che dà accesso al riconoscimento della protezione umanitaria.

Ribadendo il principio, ormai consolidato, secondo cui anche la situazione personale vissuta nel Paese di transito va sempre considerata nel momento di accertamento delle condizioni di vulnerabilità del richiedente, i giudici della Cassazione civile (sez. II, ordinanze 16 aprile 2021, n. 10153; 24 agosto 2021, n. 23355; sez. lav., ordinanze 19 maggio 2021, n. 13655; 14 ottobre 2021, n. 28170; Cassazione civile, sez. III, ordinanze 11 febbraio 2021, n. 3583; 19 luglio 2021, n. 20571; 22 settembre 2021, n. 25734) ordinano la riforma di tutte quelle decisioni di merito che ritengono irrilevanti ai fini del riconoscimento della protezione umanitaria le ripetute torture e sevizie subite in Libia, prima dell'arrivo in Italia. Nello stesso senso anche Corte d'appello di Venezia, sez. IV, sent. 13 dicembre 2021, n. 3034.

La Suprema Corte (Cassazione civile, sez. III, ord. 20 luglio 2021, n. 20749) annulla la sentenza che non ha individuato condizioni di vulnerabilità in un richiedente protezione che è sopravvissuto ad un attentato di stampo razzista avvenuto a Macerata nel 2018. La Corte d'appello che aveva rigettato la domanda affermava che, considerato il suo carattere circoscritto, l'attentato non aveva avuto conseguenze psicologiche sul richiedente tali da integrare una situazione di vulnerabilità. Per la Cassazione, questa motivazione è palesemente contraddittoria in quanto il giudice non fonda il proprio giudizio su accertamenti specifici o su un percorso argomentativo adeguato e costituzionalmente sufficiente, ma si limita a escludere la rilevanza di un fatto (peraltro oggettivamente grave) sul riconoscimento della protezione umanitaria.

#### 1.4.5. Revoca dell'accoglienza

Il TAR di Milano (sez. III, sent. 3 marzo 2021, n. 574) dichiara che all'ospite di un centro di accoglienza che si assenta per una notte, violando così le regole del centro, non può essere revocato il beneficio di cui gode. Infatti, se l'assenza è occasionale e non accompagnata da manifestazioni di rifiuto del servizio offerto, non può essere definita come abbandono, in quanto manca la volontà di lasciare la struttura e non risultano essere emerse criticità per la pubblica amministrazione nella gestione del posto. Già nel 2019, la Grande Sezione CGUE (causa C- 233/2018, *Zubair Haqbin contro Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers*, sent. 12 novembre 2019) affermava che l'art. 20, par. 4 e 5, della Direttiva n. 2013/33/UE (norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale) del Parlamento europeo e del Consiglio, letto alla luce dell'art. 1 CDFUE, sancisce che uno Stato membro non può revocare, seppure temporaneamente, l'accoglienza al richiedente che ha avuto comportamenti violenti o che non ha rispettato le regole del centro di accoglienza. Una tale sanzione sarebbe sproporzionata e violerebbe il valore della dignità della persona, traducendosi nell'impossibilità per l'individuo di soddisfare elementari esigenze vitali.

## 1.5. Discriminazione – profili generali

### 1.5.1. Discriminazione basata sulla nazionalità o l'origine etnica

La Cassazione penale (sez. V, sent. 2 marzo 2021, n. 30512) ha confermato la applicabilità dell'aggravante prevista dall'art. 604-ter codice penale (delitti commessi per finalità discriminatorie) se la commissione di atti illeciti è accompagnata da epiteti razzisti indirizzati alla parte offesa. Nel caso in questione, l'aggravante è applicata al reato di lesioni personali ai danni di persone afrodiscendenti, in quanto le espressioni dispregiative pronunciate con forte aggressività erano state utilizzate dagli imputati con la piena consapevolezza del loro valore discriminatorio ed offensivo basato sull'idea di inferiorità razziale.

La Corte costituzionale (sent. 157/2021) ha ritenuto irragionevole e contrario all'effettività dei diritti della difesa che cittadini non-UE non abbiano accesso al gratuito patrocinio a spese dello Stato perché impossibilitati a produrre la certificazione sui redditi eventualmente prodotti all'estero. Secondo la Consulta, l'art. 79(2), del d.P.R. 115/2002 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia) contrasta con gli articoli 3, 24 e 113 Cost. nella parte in cui non consente ai cittadini di Stati terzi di dimostrare di aver fatto il possibile per ottenere la documentazione richiesta e quindi di presentare in sostituzione della stessa una dichiarazione sostitutiva. Tale previsione ostacola il diritto alla tutela giurisdizionale facendo ricadere sullo straniero le conseguenze dell'impossibilità materiale di acquisire la specifica documentazione richiesta. L'onere appare particolarmente irragionevole quando i redditi presunti non sussistono affatto e il cittadino non-UE è stato spinto a emigrare verso l'Italia per sfuggire a una condizione di indigenza.

Con un'ulteriore pronuncia, la Corte costituzionale (sent. 29 gennaio 2021, n. 9) interviene sull'art. 2(1) della l.r. dell'Abruzzo del 31 ottobre 2019, n. 34 (recante modifiche alla l.r. 25 ottobre 1996, n. 96, sulle «Norme per l'assegnazione e la gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e per la determinazione dei relativi canoni di locazione») nella parte in cui, per accedere all'edilizia pubblica, richiede al cittadino non-UE di esibire documentazione dei redditi e del patrimonio detenuti nel Paese d'origine. La Consulta ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale poiché, secondo l'interpretazione costituzionalmente orientata della norma, deve intendersi che l'onere aggiuntivo riguardi esclusivamente i richiedenti con residenza fiscale all'estero e faccia salvi i casi in cui le rappresentanze diplomatiche o consolari dichiarino l'impossibilità di acquisire la documentazione richiesta. Secondo tale interpretazione, la mancata risposta entro un termine ragionevole da parte delle autorità competenti dello Stato estero libera l'individuo dall'onere di produrre i documenti in questione. In questo modo il rischio che la legge regionale comporti una discriminazione basata sulla nazionalità risulta scongiurato. La stessa sentenza dichiara invece l'illegittimità costituzionale dell'articolo citato nella parte in cui richiede ai cittadini di Stati non appartenenti all'UE (ad eccezione dei titolari di protezione internazionale) di attestare di non possedere alloggi nel Paese di origine o provenienza. L'onere risulta irragionevole per la sua irrilevanza, oltre che discriminatorio.

Anche altre sentenze hanno accertato il carattere discriminatorio delle richieste, contenute nei bandi pubblici per l'accesso ad alloggi di edilizia residenziale pubblica o a contributi assistenziali, di documentazione aggiuntiva rivolte esclusivamente a cittadini non-UE. Anche in questi casi, i cittadini di Paesi terzi dovrebbero certificare la mancanza di proprietà immobiliari nello Stato di nazionalità, una certificazione generalmente non prevista dalla normativa generale sull'ISEE. La richiesta appare irragionevole e costituisce discriminazione fondata sulla nazionalità, in quanto non prevista per i cittadini UE, nonostante questi ultimi possano a loro volta essere titolari di immobili fuori dagli Stati dell'Unione. Essa inoltre è palesemente irrilevante ai fini delle graduatorie per l'accesso agli alloggi di edilizia pubblica, poiché la proprietà di immobili all'estero non dimostra di per sé la possibilità di risolvere il problema abitativo della famiglia in Italia (Corte d'appello di Firenze, sez. I, sent. 27 gennaio 2021, n. 180; Corte d'appello di Brescia, sent. 24 febbraio 2021; Tribunale di Udine, sez. lav., ord. 2 marzo 2021; Tribunale di Trieste, sez. lav., ord. 30 aprile 2021; Tribunale di Torino, sez. I, ord. 22 giugno 2021; Tribunale di Ferrara, ord. 6 luglio 2021). Il Tribunale di Torino (sez. I, ord. 25 luglio 2021) sottolinea che il trattamento svantaggioso implica una violazione dell'art. 2(5) del d.lgs. n. 286/1998 (testo unico sull'immigrazione), che riconosce la parità di trattamento tra cittadini italiani e stranieri in relazione alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi nei rapporti con la pubblica amministrazione e nell'accesso ai pubblici servizi.

In tema di ammissibilità della domanda per alloggi a canone sostenibile, la Corte d'appello di Trento (sez. I, sent. 23 giugno 2021, n. 56) ha confermato il carattere discriminatorio di un altro tipo di requisito previsto da un bando del Comune di Trento, quello della residenza decennale nel territorio nazionale. Tale richiesta è incompatibile con il principio di parità di trattamento tra cittadini italiani e soggiornanti di lungo periodo sancito dall'art. 11, paragrafo 1, lett. f, della direttiva 2003/109/CE («Il soggiornante di lungo periodo gode dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda (...) l'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico e all'erogazione degli stessi, nonché alla procedura per l'ottenimento di un alloggio»), dall'art. 43 TU immigrazione (Discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi) e, limitatamente ai cittadini dell'UE, dall'art. 24, paragrafo 1, della direttiva 2004/38/CE. La Corte ha ritenuto rilevante, nel dimostrare l'effetto sfavorevole della norma e quindi il suo carattere indirettamente discriminatorio, il fatto che tra gli stranieri attualmente residenti in Italia, almeno uno su quattro non avrebbe il requisito richiesto, mentre invece tutti i cittadini italiani lo possederebbero.

Altre sentenze hanno riscontrato condotte discriminatorie nei requisiti imposti ai titolari di permesso di soggiorno di lungo periodo per l'accesso alle graduatorie per l'erogazione di contributi economici a favore di persone non autosufficienti in condizione di bisogno (Tribunale di Milano, ord. 1 dicembre 2021; Corte d'appello di Firenze, sent. 5 ottobre 2021), per l'accesso agli asili nido (Corte d'appello di Milano, sent. 15 giugno 2021, n. 633) o per l'acquisto di beni di prima necessità (Tribunale di Pescara, ord. 4 giugno 2021; Tribunale L'Aquila, ord. 27 giugno 2021). Le motivazioni riguardano l'irrelevanza del requisito di residenza ai fini dell'accesso a tali contributi sociali, nonché il fatto che tali limitazioni si applicherebbero solo agli stranieri. Non può esserci distinzione basata sulla nazionalità in relazione alla tutela di diritti fondamentali.

Il Tribunale di Matera (ord. 12 settembre 2021) ha riconosciuto il carattere discriminatorio della condotta posta in essere dalla Regione Basilicata in un caso riguardante il sussidio per l'acquisto di beni e dispositivi informatici necessari per la frequenza scolastica. La procedura prevedeva infatti per poter beneficiare del sussidio il requisito



della residenza nella Regione. La famiglia in questione, di nazionalità nigeriana, non possedeva la residenza anagrafica presso alcun comune del territorio regionale, perché era in attesa dell'autorizzazione del giudice a permanere sul territorio italiano, dopo essere stata titolare di permesso di soggiorno per protezione umanitaria per diversi anni. Il Tribunale riconosce che il requisito di risiedere nel territorio regionale per accedere ai benefici economici erogati dalla Regione è di per sé ragionevole, ma propone di espandere il concetto di residenza, da mero riflesso dell'iscrizione anagrafica in un Comune della Regione a condizione di fatto (è richiamato l'art. 43(2) del codice civile). La famiglia abitava infatti nel territorio comunale con una figlia minore, in Italia fin dall'età di due mesi, regolarmente iscritta alle scuole elementari locali e il sussidio regionale serviva appunto a garantire il diritto all'istruzione della minore; condizionarlo al possesso di una residenza anagrafica, la quale presuppone l'esistenza di un titolo di soggiorno nella circostanza non ancora disponibile, costituirebbe una discriminazione basata sulla nazionalità.

Un'ordinanza del Tribunale di Milano (sez. lav. 24 giugno 2021) ha accertato il carattere discriminatorio di alcune delibere comunali che prevedevano il requisito della cittadinanza europea per accedere al c.d. «bonus bebè», beneficio economico a sostegno delle famiglie con nuovi nati. L'introduzione di tale requisito non può rientrare nell'ambito della discrezionalità amministrativa, poiché reca uno svantaggio al cittadino non-UE rispetto a quello italiano ed europeo, in contrasto con la normativa vigente (art. 3, lett. g, d.lgs. 215/03; art. 41, d.lgs. 286/98; art. 1(1), l. 328/00).

La Cassazione civile (sez. I, ord. 15 febbraio 2021, n. 3842) ha confermato la natura indirettamente discriminatoria della delibera n. 433/2013 del comune di Civitanova Marche, che stabiliva un divieto di campeggio nel territorio comunale, sanzionato con lo sgombero immediato del campeggiatore. Il provvedimento amministrativo, secondo la Cassazione, rappresenta una discriminazione indiretta in quanto, nonostante si rivolga indistintamente a tutti i residenti del territorio in termini formalmente neutri, produce di fatto un effetto svantaggioso per la comunità rom insediata nel comune, che è stata infatti oggetto di sgombero, e riflette un contesto di ostilità da parte degli organi comunali. La delibera era stata emanata dopo che una cittadina straniera con due figlie a carico, appartenente alla comunità rom locale, aveva richiesto la residenza anagrafica nel Comune e l'assegnazione di un'area pubblica da adibire allo stazionamento abitativo di due roulotte, richieste entrambe respinte dal Comune.

In due ordinanze interlocutorie, la Cassazione ha dichiarato rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2(6)-*bis*, d.l. n. 69/1988, convertito in l. n. 153/1988, nella parte in cui non prevede che nel nucleo familiare dei cittadini non-UE titolari di permesso di soggiorno siano compresi coniuge e figli non residenti in Italia. La questione è sollevata in relazione agli artt. 11 e 117 Cost., quest'ultimo in relazione alla Direttiva 2003/109/CE (art. 2, paragrafo 1, lett. a, b, e, ed all'art. 11, paragrafo 1, lett. d (Cassazione civile, sez. lav., ord. 8 aprile 2021, n. 9378 e n. 9379). Il d.l. 69/1988 avrebbe introdotto una disparità di trattamento tra i cittadini UE e quelli di Paesi terzi nel diritto a una prestazione di sicurezza sociale. In entrambi i casi, i ricorrenti lamentavano che l'INPS aveva negato l'assegno al nucleo familiare perché alcuni membri della famiglia avevano lasciato l'Italia per tornare al Paese di origine e pertanto non comparivano più come componenti del nucleo familiare. La Cassazione, con ordinanze interlocutorie nn. 9021 e 9022 del 2019, aveva operato un rinvio pregiudiziale alla CGUE e quest'ultima ha effettivamente rilevato il contrasto tra

la normativa italiana e le direttive 2011/98 e 2003/109. Infatti, mentre i familiari dei cittadini non-UE non più residenti in Italia non compaiono più nello stato di famiglia, quelli dei cittadini italiani continuano a figurarvi indipendentemente da dove risiedano (CGUE, sez. V, sentenze nelle cause C- 302/109 e C-303/109 del 25 novembre 2020). Le stesse conclusioni sono state raggiunte in un caso simile dal Tribunale di Alessandria, che con ord. 21 gennaio 2021 ha riconosciuto il carattere discriminatorio della condotta dell'INPS.

### 1.5.2. Discriminazione basata sull'orientamento sessuale

Una sentenza della Cassazione ha confermato la natura discriminatoria della condotta posta in essere da un istituto scolastico religioso nei confronti di un'insegnante sulla base del suo presunto orientamento sessuale. La dirigente scolastica aveva richiesto all'insegnante di smentire le dicerie sulla presunta convivenza con la compagna o, in alternativa, di impegnarsi a «curare» il proprio orientamento sessuale come condizione per ottenere il rinnovo del contratto di lavoro. Il tribunale e la Corte d'appello investiti del caso avevano ordinato l'immediata cessazione della condotta discriminatoria e il pagamento dei danni patrimoniali e morali. L'istituto ha presentato ricorso per cassazione, lamentando, tra le altre cose, la lesione della libertà di organizzazione dell'istituto e della libertà di insegnamento e richiamando la l. 121/1985 (modificazioni al Concordato tra la Repubblica italiana e la Santa Sede) e gli artt. 3 e 33 Cost. Secondo la Suprema Corte, le libertà citate non possono legittimare una condotta apertamente discriminatoria. La Cassazione ribadisce che si tratta di atti lesivi della dignità umana oltre che umilianti per la parte lesa (Cassazione civile, sez. lav., ord. 2 novembre 2021, n. 31071).

La Corte d'appello di Milano (sent. 17 marzo 2021, n. 453) ha confermato il carattere discriminatorio e lesivo dei diritti fondamentali del diniego da parte dell'azienda milanese dei trasporti (ATS Milano) di accordare il congedo per malattia del figlio, diritto stabilito dall'art. 47, d.lgs. 151/2001, richiesto da una dipendente che aveva fatto ricorso a tecniche di procreazione assistita e non era quindi la madre biologica del minore. La donna ha lamentato una discriminazione sulla base del genere e dell'orientamento sessuale, in violazione all'art. 3 del d.lgs. 216/2003 sulle disparità di trattamento in materia di occupazione e condizioni di lavoro. L'azienda ha negato il carattere discriminatorio del diniego, pur riconoscendo che lo status genitoriale della dipendente era stato certificato presso l'ufficiale di stato civile. Secondo ATS, la normativa italiana e la giurisprudenza in materia di unioni civili e filiazione derivata da tecniche di fecondazione assistita le impedivano di accogliere la richiesta di congedo parentale. La Corte, confermando la pronuncia, ha ordinato la cessazione della condotta discriminatoria e il pagamento dei danni non patrimoniali, riconoscendo l'incidenza negativa della condotta dell'azienda sull'esercizio della funzione genitoriale e sulla dignità personale della donna.

### 1.5.3. Discriminazione di genere

Alcune corti si sono pronunciate in materia di discriminazione sul lavoro nei confronti di donne in stato di gravidanza che non avevano avuto il rinnovo del contratto di lavoro o che non avevano visto perfezionata la loro assunzio-

ne. Il Tribunale di Roma ha confermato la sussistenza di una condotta discriminatoria ai danni di un'infermiera risultata idonea in graduatoria e in seguito contattata per le procedure di assunzione. La stessa non aveva più ricevuto notizie su tali procedure dopo aver comunicato il proprio stato di gravidanza, mentre venivano assunti candidati con punteggi più bassi in graduatoria (Tribunale di Roma, sez. I, sent. 16 febbraio 2021, n. 1489). La Cassazione ha confermato che rifiutarsi di assumere in ragione dello stato di gravidanza è una discriminazione diretta basata sul sesso, contraria al d.lgs. 198/2006 (codice delle pari opportunità tra uomo e donna) e alle norme dell'ordinamento dell'UE sulla parità di trattamento fra uomini e donne nell'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e nelle condizioni di lavoro. Il mancato rinnovo di un contratto può essere considerato al pari di un rifiuto di assunzione e può costituire discriminazione diretta quando, a parità di altri fattori, è derivato dallo stato di gravidanza della lavoratrice (Cassazione civile, sez. lav., sent. 26 febbraio 2021, n. 5476). Una sentenza del Consiglio di Stato ha respinto due ricorsi della Guardia di Finanza riguardanti il caso di una candidata esclusa dalla procedura di reclutamento a causa del suo stato di gravidanza. L'interesse dell'Amministrazione a portare avanti le procedure selettive entro determinati termini non giustifica l'esclusione dal concorso della candidata, ma va bilanciato con la tutela di quest'ultima. La totale estromissione della candidata rappresenta pertanto una discriminazione diretta fondata sul sesso in contrasto con il solido quadro normativo nazionale e sovranazionale in materia, in particolare in violazione della CEDAW, della CDFUE (art. 23) e delle direttive dell'UE 76/207 e 2006/54. Il Consiglio di Stato menziona inoltre gli articoli 3, 4, 31, 37 e 51 Cost. e la giurisprudenza della CGUE, secondo cui la natura discriminatoria di qualsiasi trattamento sfavorevole nei confronti della donna in relazione al suo stato di gravidanza costituisce una discriminazione diretta (Consiglio di Stato, sez. II, sent. 24 dicembre 2021, n. 8578).

Una dipendente dell'Agenzia delle Entrate ha lamentato un caso di discriminazione indiretta in base al genere in relazione a un bando interno che, per calcolare il punteggio dei candidati, prendeva in esame l'esperienza di servizio in un modo che penalizzava i lavoratori part-time, poiché la legava strettamente al numero di ore lavorate. Secondo la ricorrente, una discriminazione indiretta basata sul genere risulta dal fatto che in quella amministrazione, oltre l'80 per cento dei lavoratori in part-time era costituito da donne. In prima istanza, i giudici hanno bocciato l'idea che si potesse parlare di discriminazione, in quanto il criterio di calcolo appariva applicato in modo neutro a tutti gli appartenenti alla categoria di dipendenti interessata. La Cassazione ha rigettato la metodologia che ha portato a tale conclusione. Se il criterio utilizzato esclude una discriminazione diretta basata sul genere, esso non esclude la discriminazione indiretta. La Cassazione pertanto cassa la decisione impugnata e rinvia il caso alla Corte d'appello di Torino, che dovrà esaminare le circostanze specifiche e valutare se il numero di ore di lavoro svolte sia effettivamente misura dell'esperienza acquisita o se viceversa la penalizzazione che colpisce chi lavora in part-time sia oggettivamente discriminante per le lavoratrici (Cassazione civile, sez. lav., sent. 29 luglio 2021, n. 21801).

Trenitalia è stata condannata dalla Corte d'appello di Roma (sez. lav., 5 luglio 2021, n. 2676), che ha ribadito che la previsione di una statura minima uguale per donne e uomini come criterio di assunzione può integrare discriminazione indiretta a svantaggio delle prime, poiché non prende in considerazione le differenze esistenti nella statura media tra uomini e donne. Il caso riguarda una candidata esclusa dalla procedura di selezione per il ruolo di Capo servizio Treno a causa della sua altezza, di un centimetro al di sotto della soglia posta a un metro e sessanta. Il limite di statura è, secondo i giudici, irragionevole e viola il principio di eguaglianza, non potendosi riscontrare motivi legati alle funzioni operative che lo giustificano.

#### 1.5.4. Discriminazione basata sulla disabilità

La Suprema Corte (Cassazione civile, sez. I, ord. 23 novembre 2021, n. 36324) ha affrontato il ricorso di un individuo contro la decisione dei giudici di merito di affidare la gestione del suo patrimonio all'amministratore di sostegno. Il ricorrente presentava una disabilità sensoriale (sordità e cecità), ma nessuna disabilità in ambito cognitivo. Secondo il consulente tecnico, tuttavia, la sua vulnerabilità lo portava ad affidarsi a persone per le quali nutriva particolare affetto – nella fattispecie le nipoti – anziché gestire i propri beni secondo criteri razionali e analitici. Secondo la Cassazione, le ragioni addotte per giustificare la limitazione della capacità di agire della persona con disabilità, ovvero la sua presunta preferenza per una gestione delle proprie finanze secondo criteri affettivi piuttosto che strettamente economici, è indice di un pregiudizio negativo nei riguardi delle persone con una disabilità sensoriale. Nessuno infatti penserebbe di contestare una scelta basata su considerazioni di fiducia e affetto se a farla fosse una persona priva delle disabilità di cui è portatore l'individuo in questione e in possesso delle stesse competenze cognitive. Con la stessa decisione, la Corte si pronuncia anche su un altro importante punto, osservando come non sussista attualmente nell'ordinamento statale la possibilità per enti che combattono la discriminazione contro le persone con disabilità di costituirsi in un procedimento che verta su tale problematica, al di fuori del campo delle discriminazioni sul lavoro. Il d.lgs. 215/2003 (e l'art. 44, d.lgs. 286/1998) si applica infatti alle sole discriminazioni basate su razza, etnia e religione, mentre il d.lgs. 216/2003, espressamente riferito alla disabilità, si riferisce solo a discriminazioni in materia di lavoro. L'interesse collettivo a contrastare la discriminazione delle persone con disabilità nel campo in generale della capacità di agire e di autodeterminarsi non risulta pertanto riconosciuto dall'ordinamento e non esiste alcun albo a cui le associazioni che si occupano di tali problematiche possano iscriversi e che le abiliti a rappresentare tale interesse diffuso nei procedimenti che trattino la materia, analogamente a quanto previsto nei citati decreti legislativi per i profili di discriminazione in essi affrontati.

## 1.6. Diritti delle persone con disabilità

### 1.6.1. Congedo per assistere persone con disabilità; indennità di accompagnamento

Ai fini della valutazione di un eventuale abuso dei permessi garantiti dalla l. 104/1992, il concetto di assistenza a familiari con disabilità va inteso in senso ampio e non può limitarsi all'assistenza diretta in presenza, e include qualsiasi attività a sostegno del soggetto assistito che quest'ultimo non sia in condizione di compiere autonomamente (Corte d'appello di Roma, sez. IV, sent. 14 luglio 2021, n. 2941). La Corte, in relazione al caso in esame, ha accertato l'illegittimità di un licenziamento e condannato la società al pagamento dell'indennità risarcitoria in quanto le attività svolte individualmente dalla ricorrente, fuori dall'abitazione e durante le ore di permesso (quali recarsi in banca e in lavanderia, fare acquisti o cambiare le gomme della propria auto) erano comunque riconducibili all'assistenza della madre disabile. La stessa conclusione è stata raggiunta dal Tribunale di Velletri (sez. lav., sent. 15 luglio 2021, n. 1147), che ha annullato un licenziamento per simili motivi (occuparsi di incombenze amministrative durante i giorni di permesso), ordinando la reintegrazione del ricorrente nel posto di lavoro e stabilendo il pagamento di un'indennità risarcitoria.

Il diritto di scegliere la sede di lavoro più vicina al proprio domicilio, garantito al lavoratore che assiste un familiare con disabilità, è applicabile anche nel caso tale necessità emerga nel corso del rapporto di lavoro, come ribadito dal Tribunale di Cosenza (sez. lav., sent. 8 settembre 2021, n. 1573). L'art. 33(5), della l. 104/1992 non pone infatti limiti temporali rispetto alla scelta della sede di lavoro, che può quindi essere fatta in qualsiasi momento tramite domanda di trasferimento. Il diritto al trasferimento, così come quello alla scelta della sede di lavoro iniziale, non è tuttavia incondizionato e va bilanciato con i diritti e gli interessi del datore di lavoro, al quale spetta l'onere di dimostrare eventuali esigenze tecniche, organizzative e produttive che impediscano il trasferimento. Il Tribunale di Roma (sez. lav., sent. 6 aprile 2021, n. 3233) ha inoltre confermato il divieto di trasferimento del lavoratore che assista un familiare disabile, anche se la sede di lavoro fa parte della stessa unità produttiva.

In materia di interdizione, inabilitazione e amministrazione di sostegno, il Tribunale di Teramo (sez. I, sent. 13 maggio 2021, n. 499) ha ribadito che nella scelta della misura più adatta il giudice incaricato, oltre a valutare le condizioni psicofisiche della persona con disabilità cognitiva, deve considerare le concrete esigenze di tutela. Il criterio meramente quantitativo della disabilità non è quindi un metro sufficiente a stabilire l'adeguatezza della misura proposta. È necessaria una valutazione complessiva della situazione orientata all'interesse del beneficiario, preferendo l'amministrazione di sostegno rispetto all'interdizione, nel rispetto della massima autonomia del beneficiario e promuovendone la dignità, in conformità ai principi derivanti dalla Convenzione sui diritti delle persone con disabilità del 2006.

In caso di divorzio, non possono essere presi provvedimenti di affidamento di figli maggiorenni, anche se disabili e con gravi compromissioni. Il figlio maggiorenne è infatti considerato capace di intendere e di volere, ed eventuali accertamenti che dimostrino il contrario possono essere fatti esclusivamente nell'ambito di un giudizio di interdizione, inabilitazione o amministrazione di sostegno (Tribunale di Monza, sent. 22 aprile 2021). Per altre disposizioni, quali quelle riguardanti il mantenimento e l'assegnazione della casa coniugale, la maggiore o minore età dei figli non è rilevante.

### 1.6.2. Prestazioni assistenziali ai condannati con disabilità in detenzione domiciliare

Alcuni tribunali hanno sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2(61), della l. 28 giugno 2012, n. 92 (Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita). L'articolo prevede che per i soggetti condannati per i reati di cui agli articoli 270-*bis*, 280, 289-*bis*, 416-*bis*, 416-*ter* e 422 del codice penale (reati di matrice terroristica, di stampo mafioso o strage) deve essere disposta la revoca della pensione per invalidità civile e di altre prestazioni quali indennità di disoccupazione, assegno sociale e pensione sociale. Il caso in questione riguardava un soggetto in regime di detenzione domiciliare, in situazione di indigenza economica e inabilità lavorativa per disabilità totale e permanente, la cui unica fonte di reddito era rappresentata dalla pensione d'invalidità. La Corte costituzionale (sent. 2 luglio 2021, n. 137) ha riconosciuto l'illegittimità di tale regime in relazione a più articoli della Costituzione. Privando l'individuo dell'unico mezzo di assistenza garantito ai cittadini inabili al lavoro e sprovvisti dei mezzi necessari per vivere si produce una violazione dell'articolo 38 Cost. (diritto all'assistenza sociale). Il soggetto condannato potrà infatti ripresentare domanda all'INPS solo dopo la completa esecuzione della pena. La norma inoltre non distingue tra condannati soggetti a diverse forme di esecuzione della pena, il che comporta violazione dell'articolo 3 Cost. e del principio di ragionevolezza, visto che viene particolarmente gravato chi è in regime di detenzione domiciliare. Nel caso di specie, l'irragionevolezza della misura si coglie anche nel fatto che essa si applica nei confronti di un ex collaboratore di giustizia, verso il quale lo Stato da un lato prevede sussidi economici finalizzati al suo reinserimento sociale durante il periodo di collaborazione, ma dall'altro nega l'assistenza sociale in caso di necessità. Secondo l'interpretazione della Corte, infine, la norma contestata rappresenta una sanzione amministrativa accessoria alla condanna penale, non applicabile in maniera retroattiva (art. 25 Cost.).

### 1.6.3. Questioni socio-economiche

La Pubblica Amministrazione ha l'obbligo di assumere persone con disabilità dichiarate idonee ai concorsi pubblici, anche se non iscritte alle liste di collocamento, nell'ipotesi in cui non ci siano altri candidati idonei iscritti al collocamento (Cassazione civile, sez. lav., ord. 3 novembre 2021, n. 31293). La deroga al requisito dello stato di disoccupazione non è quindi a discrezione della Pubblica Amministrazione, ma è obbligatoria, come già stabilito dalla stessa Corte nel 2016 (Cassazione civile, sez. lav., sent. 16 giugno 2016, n. 12441).

Il mancato raggiungimento della quota obbligatoria di lavoratori con disabilità in un'azienda è imputabile al datore di lavoro se nei prospetti informativi non erano state specificate le capacità tecnico-professionali richieste per posizioni aperte a soggetti disabili (Cassazione civile, sez. lav., sent. 26 ottobre 2021, n. 30138). L'azienda avrebbe dovuto indicare più chiaramente le capacità lavorative richieste ai candidati con disabilità, mettendoli in condizione di valutare la propria idoneità. La l. n. 68/1999 richiede infatti che al termine «qualifica» sia assegnato un significato concreto, per consentire di valutare i candidati

con disabilità alla luce dei problemi specifici connessi con lo specifico contesto lavorativo (tecnologie, relazioni umane, ambienti, ecc.) in cui si inseriscono.

La Cassazione civile (sez. VI, ord. 20 maggio 2021, n. 13789) ha rigettato un ricorso dell'INPS sul requisito del possesso da almeno un anno di regolare permesso di soggiorno per l'attribuzione dell'indennità di accompagnamento a una persona con disabilità priva di cittadinanza italiana. Confermando la decisione del giudice di primo grado, l'ordinanza ha ribadito che il diritto all'indennità di accompagnamento è condizionato esclusivamente dal «legale soggiorno nel territorio dello Stato da tempo apprezzabile ed in modo non episodico» del beneficiario, e che i ripetuti permessi di soggiorno ottenuti del richiedente sono sufficienti a dimostrare la sua condizione, indipendentemente dalla loro durata. Una seconda ordinanza (Cassazione civile, sez. VI, ord. 14 ottobre 2021, n. 28141) ha inoltre ricordato che il legale soggiorno da tempo apprezzabile e di natura non episodica costituisce elemento sufficiente ai fini dell'ottenimento della pensione di invalidità, fermo restando il possesso degli ulteriori requisiti di legge. Negare tale prestazione sulla base del non raggiungimento del limite quinquennale che condiziona il rilascio della carta di soggiorno rappresenta una discriminazione tra cittadini italiani e stranieri con titolo alla permanenza in territorio italiano, che si traduce in una violazione del principio di non discriminazione. Inoltre, la continuità della permanenza in Italia non è necessariamente contraddetta da un temporaneo allontanamento dal territorio, che non rappresenta pertanto un automatico fattore di esclusione.

## 1.7. Diritti sociali

### 1.7.1. Diritto agli alimenti e reddito di cittadinanza

La Cassazione civile (sez. I, ord. 20 dicembre 2021, n. 40882) respinge la richiesta di assegno alimentare avanzata nei confronti dei genitori dal figlio, che nonostante abbia conseguito una laurea in Informatica e si sia attivato per la ricerca di un lavoro, ritiene che la propria precaria condizione lavorativa sia tale da non permettergli una vita dignitosa. La Corte precisa che gli alimenti possono essere richiesti solo da chi versa in uno stato di bisogno e non è in grado di provvedere al proprio mantenimento. Il primo aspetto – lo stato di bisogno – va inteso come incapacità di provvedere alle fondamentali esigenze di vita e al soddisfacimento dei propri bisogni primari, quali il vitto, l'abitazione, il vestiario e le cure mediche. Il secondo aspetto – l'impossibilità di provvedere al proprio mantenimento – è strettamente correlato all'involontaria e non imputabile mancanza di reddito di lavoro. A questa seconda esigenza provvedono forme di provvidenza che consentono di superare lo stato di bisogno, come il reddito di cittadinanza (d.l. n. 4/2019), che il ricorrente potrebbe ottenere ma che non ha mai richiesto. Il colpevole mancato godimento del reddito di cittadinanza è equiparato alla colpevole mancata ricerca di un reddito di lavoro e giustifica il rigetto della domanda di assegno alimentare.

### 1.7.2. Diritto di accesso alle informazioni in materia di ambiente

Nel 2020 la Regione Lazio ha respinto la domanda d'accesso alle informazioni ambientali presentata da un avvocato residente a Roma riguardanti la delimitazione di un'area di salvaguardia nel procedimento per un impianto

di potabilizzazione delle acque del fiume Tevere. Considerate le condizioni di grave inquinamento del fiume, il richiedente esprime il timore che l'area individuata sia inidonea a prevenire ripercussioni sia sulla salute umana (l'acqua estratta dal fiume per uso potabile potrebbe essere di bassa qualità), sia sull'ambiente fluviale. Secondo il TAR di Roma (sez. I, sent. 4 marzo 2021, n. 2652), l'atto regionale che negava quasi integralmente l'accesso alle informazioni richieste è illegittimo. Il TAR sottolinea che, laddove venga proposta richiesta di accesso alle informazioni al fine di tutelare i fondamentali diritti alla salute e alla tutela dell'ambiente, il regime facilitato di accesso (d.lgs. n. 195 del 2005) rende prevalenti tali diritti rispetto all'interesse a mantenere la riservatezza sui dati aziendali, con la conseguenza che qualunque soggetto che invochi l'accesso alle tutte le informazioni ambientali in possesso di una amministrazione può ottenerle, anche se non vanta un particolare interesse alla procedura in questione; l'eventuale opposizione di terzi controinteressati non esclude che l'amministrazione possa dare seguito alla richiesta. Far prevalere la riservatezza sarebbe in contrasto con l'art. 162 del d.lgs. n. 152/2006 che, con riferimento al servizio idrico, prevede che il gestore del servizio garantisca il massimo accesso dei cittadini alle informazioni inerenti alle tecnologie impiegate, al funzionamento degli impianti, alla quantità e qualità delle acque fornite e trattate. Oltre a ciò, il tribunale richiama la Convenzione di Aarhus, ratificata dall'Italia nel 2001, finalizzata a garantire ai cittadini il diritto alla trasparenza, alla partecipazione in materia ambientale, e il più ampio diritto di accesso agli atti quale strumento di controllo diffuso e incisivo sul buon governo delle risorse ambientali. La sentenza del TAR di Roma richiama anche la recente pronuncia C-535/18 della CGUE (sez. I, sent. 28 maggio 2020, n. 535), secondo cui l'art. 6 della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque, deve essere interpretato nel senso che le informazioni da mettere a disposizione del pubblico nel corso della procedura di autorizzazione di un progetto devono includere i dati necessari per valutare l'impatto di quest'ultimo sull'acqua. In conclusione, il TAR conferma l'obbligo di dare seguito alla domanda di accesso alle informazioni ambientali presentata dal professionista, sottolineando che ciò non esime il richiedente dal dimostrare che l'interesse che intende far valere ha natura ambientale ed è volto alla tutela dell'integrità dell'ambiente.

### 1.7.3. Diritto all'alloggio

Chiamata a pronunciarsi sulla possibilità di annullare l'ordine di demolizione di un immobile abusivo alla luce delle condizioni di salute e reddituali del ricorrente, la Cassazione penale (sez. III, sent. 20 ottobre 2021, n. 45971) riafferma il principio giurisprudenziale secondo cui il giudice che dà attuazione all'ordine di demolizione è tenuto a rispettare il principio di proporzionalità (v. CtEDU, *Ivanova e Cherkezev c. Bulgaria*, n. 46577/15, 21 aprile 2016, e *Kaminskas c. Lituania*, n. 44817/18, 4 agosto 2020) e il diritto alla vita privata e familiare e al domicilio (art. 8 CEDU), valutando l'eventuale consapevole violazione della legge da parte dell'occupante abusivo, per non incoraggiare abusi in contrasto con la protezione dell'ambiente, nonché i tempi messi a disposizione del medesimo per sanare l'abusivismo o per risolvere le proprie esigenze abitative. La Corte precisa che il diritto all'abitazione, riconducibile agli artt. 2 e 3 Cost. e all'art. 8 CEDU, non è tutelato in termini assoluti, ma va temperato con altri valori di pari



rango costituzionale, come l'ordinato sviluppo del territorio e la salvaguardia dell'ambiente. Questi ultimi principi possono giustificare l'esecuzione dell'ordine di demolizione di un immobile abusivo, sempre che tale provvedimento si riveli proporzionato rispetto allo scopo che la normativa edilizia intende perseguire, cioè il ripristino dello stato preesistente del territorio (v. anche Cassazione penale, sez. III, sent. 8 ottobre 2021, n. 43608). Al fine di consentire al giudice di procedere a tutte le valutazioni necessarie, è il ricorrente che deve indicare in modo esaustivo le concrete situazioni reddituali, di salute, o altro, che osterebbero alla demolizione.

La Cassazione civile (sez. VI, ord. 28 luglio 2021, n. 21649) conferma la sentenza di merito, che ritiene dovuta la riparazione dei disagi alla vivibilità sofferti da una coppia, il cui diritto al riposo era compromesso dai rumori provenienti dallo scarico del bagno dei vicini. Anche per la Corte di legittimità, questi disturbi configurano una lesione del diritto alla libera e piena esplicazione delle proprie abitudini di vita quotidiana, diritti costituzionalmente garantiti per il tramite dell'art. 8 CEDU. La CtEDU ha fatto più volte applicazione di tale principio per tutelare la vivibilità dell'abitazione e la qualità della vita all'interno della stessa, riconoscendo alle parti che subiscono immissioni intollerabili un consistente risarcimento del danno morale, quando non ne sia derivato uno stato di malattia. Con questa decisione, la Cassazione riafferma l'orientamento secondo cui, anche quando non risulti integrato un danno biologico, la lesione del diritto al normale svolgimento della vita familiare nonché del diritto alla libera e piena esplicazione delle proprie abitudini di vita quotidiane, è pregiudizio risarcibile come danno non patrimoniale.

#### 1.7.4. Diritto alla salute e responsabilità delle case farmaceutiche

La Corte d'appello di Milano (sez. II, sent. 30 aprile 2021, n. 1353) conferma la sentenza di primo grado e afferma la responsabilità civile per danno cagionato nell'esercizio di attività pericolose di una casa farmaceutica. L'azienda aveva immesso in commercio dei medicinali per la cura del morbo di Parkinson che hanno causato effetti collaterali non indicati nel foglietto illustrativo, ma noti e prevedibili alla luce delle evidenze scientifiche disponibili. L'azienda farmaceutica è condannata a risarcire i danni patrimoniali e non patrimoniali subiti da una persona che a seguito dell'assunzione dei medicinali in questione, tra il 2001 e il 2006, ha subito effetti collaterali incontrollabili, tra cui ludopatia, ipersessualità e shopping compulsivo, con ingenti danni economici, psicologici e relazionali.

#### 1.7.5. Diritti dei lavoratori; licenziamenti; *smart working*

Successivamente alla condanna dell'Italia da parte della CGUE (sentenza 4 luglio 2013, C-312/2011) per inadempimento della direttiva 2000/78/CE sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (v. *Annuario 2014*, pp. 251-252), il d.l. n. 76/2013 (art. 9(4)-*ter*), convertito con modificazioni dalla l. 9 agosto 2013, n. 99, ha provveduto a inserire nel d.lgs. n. 216/2003 l'art. 3(3)-*bis* secondo il quale, al fine di garantire il rispetto del principio di parità di trattamento delle persone con disabilità, i datori di lavoro pubblici e privati sono tenuti ad adottare accomodamenti ragionevoli per garantire alle persone con disabilità la piena eguaglianza con gli altri lavoratori. Per «accomodamento ragionevole» la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità intende «le modifiche e gli adattamenti necessari ed

appropriati che non impongano un onere sproporzionato o eccessivo, adottati (...) per garantire alle persone con disabilità il godimento e l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali». In base a tale norma, il datore di lavoro dovrà attuare gli accomodamenti ragionevoli che consentano il mantenimento del posto di lavoro del personale che lamenti una inidoneità fisica sopravvenuta per infortunio o malattia eventualmente adibendolo a mansioni diverse o anche inferiori rispetto a quelle precedentemente svolte e comunque compatibili con la sua attuale condizione. La condizione di disabilità non giustifica il licenziamento. Le esigenze di ottimizzazione aziendale devono essere rese compatibili con l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà sociale (art. 2 Cost.), tanto più pregnanti in caso di sostegno a chi versa in condizioni di svantaggio (Cassazione civile, sez. lav., sent. 9 marzo 2021, n. 6497).

L'11 marzo 2020, una società che organizza attività educative all'estero ha licenziato per mancato superamento del periodo di prova una decina di lavoratori con contratto a termine. Questo avveniva sei giorni prima dell'introduzione del blocco dei licenziamenti volto a fronteggiare l'emergenza sanitaria da Covid-19 (art. 46 d.l. 18/2020). Così facendo la società ha escluso i lavoratori subordinati da qualsiasi possibile misura di sostegno che il legislatore avrebbe introdotto per posizioni analoghe. Considerato il contesto storico-sociale e valutati nel loro complesso, anche in ragione delle tempistiche e delle modalità operative del datore di lavoro, il Tribunale di Milano (sez. lav., sent. 5 febbraio 2021) ritiene che i licenziamenti risultino oggettivamente viziati da sviamento rispetto alla legittima funzione economico-sociale dell'assunzione in prova. Il tribunale condanna la società a risarcire il danno patito dai lavoratori in misura pari alle retribuzioni perse dal giorno del licenziamento fino alla naturale scadenza del contratto. A simile conclusione è giunto anche il Tribunale di Roma (sez. lav., sent. 25 marzo 2021) in un caso di licenziamento durante il periodo di prova, avvenuto dopo che la società datrice di lavoro aveva realizzato che mancava il requisito di legge per l'accesso della ricorrente al Fondo di integrazione salariale previsto dal c.d. «Decreto Cura Italia».

In tema di tutela della lavoratrice madre, la Cassazione civile (sez. VI, sent. 20 maggio 2021, n. 13861) conferma il principio secondo cui il divieto di licenziamento dall'inizio della gestazione fino al compimento dell'età di un anno del bambino non si applica in caso di cessazione dell'intera attività aziendale. Trattandosi di fattispecie normativa di stretta interpretazione, la deroga non può essere applicata in via estensiva in caso di cessazione dell'attività solo di un singolo reparto dell'azienda.

La Corte costituzionale (sentenza n. 59/2021 del 1° aprile 2021) dichiara incostituzionale l'articolo 18(7) dello Statuto dei lavoratori – nel testo modificato dalla «riforma Fornero» – con riferimento all'articolo 3 della Costituzione. La Corte censura la norma nella parte in cui prevede che, in caso di insussistenza del fatto alla base di un licenziamento per giustificato motivo oggettivo, il giudice «può applicare», anziché «applica», la tutela rappresentata dalla reintegrazione del lavoratore licenziato nel posto di lavoro. Dalla norma derivava infatti che mentre la reintegrazione del lavoratore licenziato per un motivo soggettivo (violazione degli obblighi contrattuali ad opera del lavoratore) che risulta infondato è obbligatoria, la reintegrazione della persona licenziata per un motivo oggettivo, ovvero per scelte tecniche e organizzative dell'imprenditore, che poi si verifica essere carente, risultava solo facoltativa. Questa diversità di trattamento è considerata disarmonica e lesiva del principio di

eguaglianza. Oltre a ciò, la Corte ritiene che il carattere distintivo introdotto dalla norma sia intrinsecamente irragionevole, in quanto provoca ulteriori e ingiustificate disparità di trattamento.

Anche nel 2021 il c.d. *smart working*, o lavoro «agile», ovvero svolto almeno in parte da remoto, è stato ampiamente impiegato per far fronte all'emergenza sanitaria che interessa il Paese dall'inizio del 2020 (v. *Annuario 2021*, pp. 221-222). Il Tribunale di Taranto (sez. lav., sent. 29 gennaio 2021, n. 2461) riconosce a una dipendente comunale, vedova e madre di tre figli con disabilità, il diritto di lavorare in modalità «agile» in misura non inferiore al 50% fino al 30 aprile 2021. Questo è permesso tenuto conto della situazione familiare della ricorrente e per il fatto che, lavorando con il supporto di una piattaforma informatica su *cloud*, la produttività dell'ufficio comunale non ne risente (v. anche Tribunale Cremona, sez. lav., sent. 8 ottobre 2021, n. 123).

### 1.7.6. Diritto di critica del lavoratore e dovere di fedeltà nei confronti del datore di lavoro

Un'operatrice sociosanitaria agisce nei confronti dell'Azienda Usl Toscana Sud Est, richiedendo l'annullamento della sanzione disciplinare che l'aveva sospesa dal servizio con privazione della retribuzione. L'Azienda aveva attuato la sanzione dopo che la ricorrente aveva pubblicato sul proprio profilo *Facebook* dei post contenenti dichiarazioni critiche circa l'uso di tamponi sui bambini e la cura contro il virus Covid-19. Per il Tribunale di Arezzo (sez. lav., sent. 29 settembre 2021, n. 288), la sanzione disciplinare è illegittima, in quanto le espressioni attribuite all'operatrice nella lettera di contestazione risultano inidonee a determinare una qualsiasi lesione del suo vincolo fiduciario nei confronti del datore di lavoro. Le dichiarazioni, secondo il tribunale, sono compatibili con il diritto di critica. L'esercizio di tale diritto trova un limite nel dovere di fedeltà nei confronti del datore di lavoro *ex art. 2105* codice civile, obbligo che va inteso in senso ampio, posto che non attiene solo agli aspetti patrimoniali del rapporto, e dunque al divieto di conflitto di interessi o di concorrenza, ma anche ai più generali canoni di correttezza e buona fede nell'esecuzione del rapporto tra le parti. Nel caso di specie, questi limiti non sono stati superati in ragione della portata generale delle critiche espresse, che non risultano rivolte nei confronti dell'azienda in questione ma investono genericamente aspetti della strategia anti-Covid. Il tribunale annulla la sanzione disciplinare e condanna l'Azienda Usl Toscana Sud Est alla restituzione alla ricorrente di quanto eventualmente trattenuto dalla retribuzione a titolo di sanzione.

### 1.7.7. Tutela e inquadramento giuridico dei «riders»

Sul solco giurisprudenziale segnato anche dalla pronuncia n. 1663/2020 della Cassazione civile (v. *Annuario 2021*, pp. 220-221), il tribunale di Firenze (sez. lav., sent. 24 novembre 2021, n. 781) ribadisce che il rapporto di lavoro dei c.d. «riders» addetti alla consegna di cibo è inquadrabile nell'ambito delle collaborazioni etero-organizzate (art. 2 del d.lgs. n. 81/2015), con la conseguenza che questa categoria di lavoratori gode della stessa protezione di quelli subordinati. Considerato ciò, il committente deve rispettare tutti gli obblighi che il datore di lavoro ha nei confronti dei lavoratori subordinati e delle associazioni sindacali che li rappresentano, tra cui l'art. 28 dello Statuto dei lavo-

ratori in materia di condotta antisindacale. Dall'applicazione estensiva delle norme relative ai rapporti subordinati deriva che, anche in caso di recesso del committente dal rapporto di collaborazione etero-organizzata, va applicata la procedura prevista dalla l. 223/1991, compresa la comunicazione preventiva per iscritto alle rappresentanze sindacali unitarie o alle associazioni di categoria aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale. In una lunga e articolata sentenza riguardante i «riders», il Tribunale di Torino (sez. lav., sent. 18 novembre 2021) afferma che ciò che davvero differenzia il lavoro subordinato (art. 2094 codice civile) e le collaborazioni organizzate dal committente (art. 2 del d.lgs. n. 81/2015) non è l'etero-direzione contrapposta all'etero-organizzazione, ma la dipendenza, intesa quale messa a disposizione da parte del lavoratore in favore dell'impresa del proprio tempo e delle proprie energie. La dipendenza costituisce tratto essenziale della subordinazione e non delle collaborazioni di cui all'art. 2 del d.lgs. 81/2015. Pertanto, nell'inquadrare giuridicamente il rapporto lavorativo dei fattorini, il giudice è tenuto a verificare se e in che misura il lavoratore abbia la libertà di decidere i tempi e modalità della propria prestazione, anche verificando meccanismi contrattuali di incentivo e penalizzazione che, nei fatti, inducono il lavoratore a rendersi disponibile quanto più possibile.

### 1.7.8. Diritto alla pensione di reversibilità nelle coppie omosessuali

In una sentenza di particolare novità, la Corte d'appello di Milano (sent. 9 febbraio 2021, n. 803) afferma il principio secondo cui il diritto al trattamento pensionistico di reversibilità rientra tra i diritti e doveri di assistenza e solidarietà propri delle relazioni affettive di coppia, sia eterosessuale sia omosessuale. Per la Corte, la pensione di reversibilità va riconosciuta sia al partner superstite unito civilmente, sia al figlio minore della coppia omosessuale, in quanto entrambi parti di una relazione affettiva stabile tutelata costituzionalmente. Il giudice ribadisce il principio affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 174/2016, secondo cui la pensione di reversibilità è uno strumento necessario per il perseguimento dell'interesse della collettività a liberare ogni cittadino dal bisogno e garantisce le minime condizioni economiche e sociali che consentono l'effettivo godimento dei diritti civili e politici (art. 3(2) Cost.). Nella pensione di reversibilità erogata al coniuge superstite, la finalità previdenziale si collega a un peculiare fondamento solidaristico. Tale prestazione mira a tutelare la continuità del sostentamento e a prevenire lo stato di bisogno che può derivare dalla morte del coniuge. Secondo il giudice, lo stesso fondamento solidaristico permea l'istituto anche nelle sue applicazioni più recenti alle unioni civili, in forza della clausola generale dell'art. 1(20) della l. 20 maggio 2016 n. 76 (Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze). In conclusione, la Corte condanna l'INPS a garantire al marito e al figlio la pensione di reversibilità dell'uomo prematuramente deceduto e sollecita il legislatore a specificare e modulare nelle varie situazioni meritevoli di tutela il fondamento solidaristico alla base della pensione di reversibilità.

### 1.7.9. Bilanciamento tra il diritto alla salute e il diritto di voto

Uno dei promotori del referendum propositivo in materia di riconoscimento del territorio agricolo trentino quale distretto biologico ricorre al TAR di Trento (sez. I, sent. 12 marzo 2021, n. 36) contro l'ordinanza provinciale che, a causa dell'emergenza sanitaria connessa alla pandemia di Covid-19, ha disposto la sospensione della procedura relativa all'indizione del referendum fino alla data del 30 aprile 2021. Il TAR rileva che nell'ordinanza impugnata il bilanciamento tra interessi di rango costituzionale quantomeno pari – come il diritto di voto (art. 48 Cost.) e il diritto alla salute (art. 32 Cost.) – non è stato correttamente operato. Il giudice rammenta che nella giurisprudenza della Corte costituzionale il giudizio di bilanciamento è da tempo conosciuto e praticato come strumento indispensabile per l'attuazione di una Costituzione pluralista come quella italiana, che accoglie una concezione c.d. «dignitaria» dei diritti, secondo la quale ciascun diritto fondamentale non è affermato in termini assoluti, ma si inserisce in un tessuto costituzionale complesso in cui altri interessi, ugualmente protetti dalla Costituzione, possono legittimamente limitarne la portata. Come già sentenziato dalla Corte costituzionale in una pronuncia riguardante il caso ILVA (v. *Annuario 2014*, pp. 212-213), «la qualificazione come «primari» dei valori dell'ambiente e della salute significa [...] che gli stessi non possono essere sacrificati ad altri interessi, ancorché costituzionalmente tutelati, non già che gli stessi siano posti alla sommità di un ordine gerarchico assoluto. Il punto di equilibrio, proprio perché dinamico e non prefissato in anticipo, deve essere valutato – dal legislatore nella statuzione delle norme e dal giudice delle leggi in sede di controllo – secondo criteri di proporzionalità e di ragionevolezza, tali da non consentire un sacrificio del loro nucleo essenziale». Pertanto, il TAR considera insostenibili le ricorrenti affermazioni della Provincia di Trento volte a svilire il rilievo costituzionale del diritto di voto espresso nelle consultazioni referendarie, considerato dalla Provincia stessa un diritto minore rispetto al voto espresso nelle consultazioni elettorali per il rinnovo degli organi rappresentativi degli enti territoriali e comunque un diritto destinato a recedere se contrapposto al diritto alla salute della collettività.

### 1.7.10. Esercizio dell'iniziativa economica privata e tutela della salute pubblica

Tra le misure emergenziali mirate a contenere e contrastare la pandemia da Covid-19, l'ordinanza n. 11/2020 emessa dal Commissario straordinario in data 26 aprile 2020 imponeva il prezzo massimo di vendita delle mascherine chirurgiche non superiore ad euro 0,50 per ciascuna unità, al netto dell'imposta sul valore aggiunto. Questa misura, pensata per assicurare il più ampio accesso ai dispositivi di protezione individuale, è stata impugnata da una società che commercia all'ingrosso articoli medicali e ortopedici. L'azienda lamenta il mancato rispetto del principio del contraddittorio procedimentale, non essendo stati consultati gli operatori del settore che avrebbero potuto concordare una diversa soluzione per il problema dei prezzi delle mascherine. Il TAR di Roma (sez. I, sent. 20 aprile 2021, n. 4637) rigetta il ricorso e dichiara legittima l'ordinanza impugnata, in quanto misura necessaria a prevenire, nel rispetto dell'art. 41 Cost., l'esercizio dell'iniziativa economica privata in modalità pericolose per la sicurezza pubblica, la salute pubblica e la vita umana.

### 1.7.11. Obbligo vaccinale per gli operatori socio sanitari

Come dimostra l'ampio numero di sentenze e ordinanze affrontate in questo paragrafo, il 2021 è stato caratterizzato da un forte dibattito sulla legittimità dell'obbligo vaccinale previsto per il personale sanitario e sulla correttezza e proporzionalità delle misure sanzionatorie pensate per chi non riceve la copertura vaccinale contro il Covid-19. In una lunga e articolata pronuncia, il Consiglio di Stato (sez. III, sent. 20 ottobre 2021, n. 7045) affronta la legittimità dell'obbligo vaccinale per il personale sociosanitario a fronte del ricorso presentato da diversi professionisti sanitari non ancora sottoposti alla vaccinazione obbligatoria contro il virus Covid-19 prevista dall'art. 4 del d.l. n. 44/2021 (v. anche TAR, Friuli-Venezia Giulia, Trieste, sez. I, sent. 10 settembre 2021, n. 261). Al fine di tutelare la salute pubblica e mantenere adeguate condizioni di sicurezza nell'erogazione delle prestazioni di cura e assistenza, il citato art. 4(1) dispone che chi esercita professioni sociosanitarie e assistenziali è obbligato a vaccinazione gratuita per prevenire l'infezione dal virus. L'unica esenzione è prevista nel comma 2, per il caso di accertato pericolo per la salute in relazione a specifiche condizioni cliniche documentate e attestate dal medico di base (v. anche Consiglio di Stato, sez. III, sent. 20 dicembre 2021, n. 8454). Chi non si vaccina viene sospeso dal diritto di svolgere prestazioni o mansioni che implicano contatti interpersonali o che comportano il rischio di diffusione del contagio da Covid-19. Quando l'assegnazione a mansioni diverse non è possibile, la legge dispone che al lavoratore non vada erogata alcuna retribuzione, fino all'assolvimento dell'obbligo vaccinale (v. Tribunale Milano, sez. lav., sent. 15 settembre 2021 in cui il giudice afferma che la sospensione dell'operatore sanitario non vaccinato è da considerare un'*extrema ratio*. Il datore di lavoro deve, infatti, verificare l'esistenza in azienda di posizioni lavorative alternative atte a preservare la condizione occupazionale e retributiva del lavoratore non vaccinato, da un lato, e compatibili, dall'altro, con la tutela della salubrità dell'ambiente di lavoro, in quanto non comportanti il rischio di diffusione del contagio da Covid-19). Il Consiglio di Stato afferma che, per il bisogno indifferibile di tutelare la salute pubblica contro il dilagare del contagio, il principio di precauzione, applicabile anche in ambito sanitario, richiede al decisore pubblico di consentire e imporre l'utilizzo di terapie che, pur sulla base di dati non completi (risultati però da tutte le quattro fasi della sperimentazione richieste dalla procedura di autorizzazione), assicurino più benefici che rischi. Questo perché il potenziale rischio di un evento avverso per un singolo individuo è di gran lunga inferiore rispetto al danno provocato sull'intera società dal mancato utilizzo del farmaco. Per il Consiglio di Stato, la vaccinazione obbligatoria selettiva introdotta per il personale sanitario risponde ad una chiara finalità di tutela non solo del lavoratore, ma degli stessi pazienti, e più in particolare delle categorie più fragili e bisognose di cura ed assistenza. Nel dovere di cura che incombe al personale sanitario, rientra anche il dovere di tutelare il paziente. Pertanto, l'obbligo di protezione di sé e degli altri attraverso il trattamento vaccinale, non può lasciare il passo a visioni individualistiche e non scientificamente infondate, fatte proprie da un singolo medico che rivendichi la propria autonomia decisionale. In una situazione di normalità, una tale scelta sarebbe del tutto legittima, perché espressione della libera autodeterminazione in materia sanitaria e del principio del consenso informato. Tuttavia, in un contesto emergenziale essa crea un

rischio inaccettabile perché mette a repentaglio la salute e la vita stessa delle persone più vulnerabili alle conseguenze più gravi della malattia. Quindi, nell'operare un bilanciamento tra il valore dell'autodeterminazione individuale e quello della tutela della salute pubblica quale interesse della collettività, la previsione dell'obbligo vaccinale nei confronti del solo personale sanitario non può dare spazio alla c.d. esitazione vaccinale (v. anche Consiglio di Stato, sez. III, decreto 2 dicembre 2021, n. 6401; TAR, Valle d'Aosta, Aosta, sez. I, sent. 20 dicembre 2021, n. 72; TAR, Liguria, Genova, sez. I, sentenze 18 novembre 2021, n. 983; n. 984; n. 985; n. 986; n. 987; 31 dicembre 2021, n. 991; Tribunale Catanzaro, sez. lav., ord. 17 dicembre 2021).

Sempre in tema di vaccinazione obbligatoria del personale sanitario, il Tribunale di Velletri (ord. 14 dicembre 2021) afferma che non sempre l'attività degli operatori non vaccinati va vietata, ma solo laddove quest'ultima inciderebbe sulla salute pubblica e sulle condizioni di sicurezza nell'erogazione delle prestazioni di cura e assistenza. Dunque, se la prestazione dell'operatore sanitario non è causa di un rischio superiore rispetto a quello connesso a una qualunque attività lavorativa di altri settori, l'obbligo vaccinale e la conseguente sospensione in caso sia disatteso non si giustificano e costituiscono violazione dell'art. 3 Cost. in quanto discriminazione tra operatori sanitari e operatori di altri settori. Considerato che la finalità ultima della normativa alla base della sospensione del lavoratore dalle sue mansioni e dalla retribuzione è quella di impedire il contatto tra gli operatori non vaccinati e i soggetti fragili ospitati nelle strutture di assistenza, il tribunale di Milano (sez. lav. sent. 15 novembre 2021) ritiene illegittimo sospendere l'erogazione dell'indennità di maternità, in quanto si tratta di misura previdenziale e non retributiva (v. anche Tribunale Milano, sez. lav., sent. 26 novembre 2021).

Con ordinanza del 19 marzo 2021, il tribunale di Belluno specifica che, in caso di rifiuto alla vaccinazione contro il Covid-19 da parte di un operatore sociosanitario, la sua permanenza nel luogo di lavoro comporterebbe per il datore di lavoro la violazione dell'obbligo di tutela di idonee condizioni di lavoro (art. 2087 codice civile). Il datore di lavoro deve infatti tutelare l'integrità fisica dei suoi dipendenti, adottando tutte le misure necessarie a questo scopo, tra cui il collocamento forzoso in ferie dell'operatore renitente alla vaccinazione. Sempre in tema di sospensione dei lavoratori per mancata vaccinazione, il Tribunale di Genova (sez. lav., sent. 6 ottobre 2021) specifica che è più corretto parlare di onere vaccinale, anziché di obbligo. Infatti, mentre l'obbligo costringerebbe l'operatore socio sanitario a sacrificare radicalmente un proprio interesse (il lavoro) e a tenere un determinato comportamento, l'onere prefigura una situazione giuridica in cui, al fine di poter realizzare un interesse proprio (la prestazione dell'attività lavorativa), il lavoratore è tenuto a un determinato comportamento (sottoporsi a vaccinazione) in mancanza del quale l'interesse vantato non potrebbe essere fatto valere.

Con ordinanza del 7 dicembre 2021, il tribunale di Padova rimette alla CGUE i seguenti quesiti riguardanti l'obbligo vaccinale per i professionisti sanitari: se, alla luce del diritto dell'UE, una norma possa imporre l'obbligo di avvalersi di un vaccino autorizzato in via condizionata e, in caso di risposta positiva, se debba comunque essere rispettato il principio del contraddittorio (art. 41 della CDFUE); se la mancata vaccinazione del personale medico sanitario possa comportare automaticamente la sospensione dal posto di lavoro senza retribuzione, o se si debba prevedere una gradualità nelle misure sanzionato-

rie; se, alla luce del regolamento 2021/953 che vieta discriminazioni fra chi ha assunto il vaccino e chi non ha voluto o potuto assumerlo per ragioni mediche, sia legittimo l'art. 4(11), del d.l. n. 44/2021, che consente al personale sanitario esentato dall'obbligo di vaccinazione di esercitare la propria attività a contatto con il paziente, mentre il sanitario che ha scelto di non sottoporsi al vaccino senza sottoporsi ad approfondite indagini mediche, è automaticamente sospeso dall'attività lavorativa e dalla remunerazione.

### 1.7.12. Obbligo di «green pass» per il personale scolastico e universitario; diritto allo studio

Per quanto riguarda i docenti e il personale scolastico e universitario, l'art. 9-ter(1)(2) del d.l. n. 52/2021 stabilisce che dal 1° settembre 2021 fino al 31 dicembre 2021, questi lavoratori, nonché gli studenti universitari, devono possedere e sono tenuti a esibire la certificazione verde Covid-19, c.d. *green pass*, attestante l'avvenuta vaccinazione o la negatività a un test. Il personale scolastico e universitario che non rispetta tale disposizione è ritenuto assente ingiustificato e, a decorrere dal quinto giorno di assenza, il rapporto di lavoro, la retribuzione e qualsiasi altro compenso sono sospesi. Il TAR di Roma (sez. III, decreti 2 settembre 2021, n. 4531; n. 4532 n. 9531; 17 dicembre 2021, n. 7394; v. anche Consiglio di Stato, sez. III, decreto 30 ottobre 2021, n. 5950) rigettava le istanze di sospensione cautelare di tali norme. Facendo riferimento alla situazione epidemiologica da Covid-19, i giudici indicano che il diritto del personale scolastico a non sottoporsi a vaccinazione anti-Covid 19 non è né assoluto né intangibile, poiché deve essere correlato e temperato con gli altri valori e diritti fondamentali, quali la tutela della salute pubblica che impone di limitare l'estendersi della pandemia e l'interesse pubblico di assicurare il regolare svolgimento delle lezioni scolastiche in presenza. Ad ogni modo, osservano i giudici, il diritto a non vaccinarsi non è comunque disatteso dal legislatore, in quanto al lavoratore che non voglia vaccinarsi è consentito di ottenere il «certificato verde» anche sottoponendosi, con la prescritta cadenza, a tamponi naso-faringei.

Sempre in materia di «certificazione verde», due studenti ricorrono al TAR di Bologna (sez. I, ord. 26 novembre 2021, n. 551) per essere stati esclusi dalle prove di ammissione al Corso di laurea in Medicina e Chirurgia 2021/22 dell'Ateneo di Bologna avendo esibito un *green pass* non valido. Richiamando il diritto costituzionale allo studio e all'accesso agli uffici pubblici, i giudici amministrativi concludono dichiarando l'illegittimità dell'esclusione degli studenti dal concorso, anche perché il mancato riconoscimento del codice a barre contenuto nel *green pass* può essere ritenuto sanabile mediante esibizione della certificazione cartacea.

## 1.8. Immigrazione e cittadinanza

### 1.8.1. Permesso di soggiorno per motivi familiari

La Suprema Corte (Cassazione civile, sez. III, sent. 14 luglio 2021, n. 20127) fa sua un'interpretazione estensiva dell'art. 29 e 29-bis, d.lgs. 289/1998 (Testo unico sull'immigrazione), secondo cui lo straniero presente in Italia e titola-



re dello status di rifugiato può richiedere il ricongiungimento dei genitori a carico, qualora costoro non abbiano altri figli nel Paese di origine. La norma va intesa nel senso che il diritto al ricongiungimento con l'ascendente esiste, a prescindere dall'età di quest'ultimo, anche quando nel Paese d'origine o provenienza siano presenti «altri figli conviventi», ma questi risultino non essere in grado di provvedere al sostentamento economico del genitore. In questo caso, infatti, il dovere dello Stato di tutelare il diritto al rispetto della vita privata e familiare (art. 8 CEDU) del rifugiato implica una lettura espansiva del diritto al ricongiungimento familiare. Spetta al giudice verificare, oltre alla condizione di dipendenza economica del genitore, anche che quest'ultimo non costituisca motivo di pericolo per l'ordine pubblico (v. anche Corte d'appello di Roma, sent. 4 ottobre 2021).

Nel luglio 2019, i figli gemelli di una cittadina cinese regolarmente soggiornante in Italia avevano ricevuto il visto per ricongiungersi con la madre e programmato la partenza per il 21 gennaio 2020. Con lo scoppio dell'emergenza sanitaria da Covid-19, prima in Cina e poi nel mondo intero, i voli dalla Cina all'Italia sono stati cancellati. Le autorità consolari italiane in Cina hanno respinto la richiesta di proroga dei visti, argomentando che i gemelli avrebbero potuto raggiungere l'Italia prima della pandemia. L'ambasciata segnalava inoltre l'impossibilità di ottenere un nuovo visto, dal momento che i figli della donna avevano nel frattempo raggiunto la maggiore età. Il Tribunale di Roma (ord. 15 luglio 2021) fa presente che il non aver utilizzato i visti immediatamente dopo il rilascio non è ragione sufficiente per trarre una conseguenza giuridicamente rilevante quale l'impossibilità di usufruire delle proroghe previste dalla legislazione emergenziale italiana. Pertanto, il tribunale ordina al Ministero degli esteri di rilasciare a ciascuno dei figli della ricorrente un visto d'ingresso per ricongiungimento familiare e lo condanna a ripagare alla donna le spese di lite.

Il Tribunale di Venezia (ord. 30 agosto 2021) dichiara illegittimo negare l'iscrizione anagrafica al cittadino straniero convivente con cittadina italiana. La decisione si basa sulle norme nazionali in materia di convivenza al di fuori del matrimonio e richiama le norme e i principi della CEDU (art. 8), e la Direttiva relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri (2004/38/CE), L'art. 3(2) di tale Direttiva impone allo Stato membro di agevolare l'ingresso e il soggiorno della persona con cui il cittadino dell'Unione abbia una relazione stabile debitamente attestata. In virtù di questa disposizione, lo Stato deve riconoscere uno specifico vantaggio sul piano normativo alle domande proposte da familiari di cittadini europei, ponendo gli stessi in posizione differenziata rispetto agli stranieri privi di legami affettivi con un cittadino dell'Unione.

### 1.8.2. Cittadinanza

Come sancito dall'art. 9(1), lett. f, della l. n. 91/1992, la cittadinanza italiana *può* essere concessa allo straniero che risiede legalmente da almeno dieci anni nel territorio italiano. L'utilizzo dell'espressione evidenziata indica che la residenza per il periodo minimo indicato è solo un presupposto richiesto per presentare l'istanza, a cui segue una valutazione delle ragioni che inducono lo straniero a chiedere la nazionalità italiana e delle sue possibilità di rispettare i doveri che derivano dal riconoscimento di questo status. Le valutazioni condotte dal Ministero dell'interno sono di carattere ampiamente discrezionale e si basano su circostanze che dimostrano l'integrazione del soggetto interessato nel tessuto sociale, sotto il profilo delle condizioni lavorative, economiche, familiari e di

correttezza della condotta. Per queste ragioni, il TAR di Roma (sez. I, sent. 4 gennaio 2021, n. 44) non ritiene possibile considerare manifestamente irragionevole il diniego di concessione della cittadinanza italiana al richiedente che aveva subito una condanna per porto di due taglierini con lama di 15 cm. Nonostante la condotta non sia di particolare gravità, essa è ritenuta indice di una non piena affidabilità del richiedente ai fini di una compiuta integrazione nella comunità nazionale.

Nell'ordinamento italiano il conferimento della cittadinanza italiana per naturalizzazione presuppone l'accertamento di un interesse pubblico a concedere tale status, non il semplice accertamento dell'interesse del richiedente a ottenerlo. La sicurezza della Repubblica è interesse di rango superiore rispetto a quello di uno straniero ad ottenere la cittadinanza italiana. Pertanto, il TAR di Roma (sez. I, sentenze 4 ottobre 2021, n. 10134; 11 novembre 2021, n. 11590) e il Consiglio di Stato (sez. III, sentenze 20 maggio 2021, n. 3896; 2 agosto 2021, n. 5679) confermano che specifiche frequentazioni dello straniero e l'appartenenza a movimenti che possano incidere sull'ordine o la sicurezza pubblica o sui valori che fondano la comunità nazionale, sono elementi che giustificano il diniego della concessione della cittadinanza italiana.

Secondo il Consiglio di Stato (sez. II, sent. 31 maggio 2021, n. 4151), la guida in stato d'ebbrezza o sotto l'effetto di sostanze psicotrope, pur costituendo condotte illecite secondo il codice della strada (artt. 186 e 187), non possono ritenersi in sé ostative al riconoscimento della cittadinanza, se si tratta di episodi isolati e che non denotano un atteggiamento antisociale o un'ostinata e ostentata ribellione alle regole dell'ordinamento (v. *Annuario 2021*, pp. 226-227).

## **1.9. Diritto di cronaca e di critica. Diritto alla vita privata familiare**

### **1.9.1. Diritto cronaca e critica**

Il diritto di cronaca giornalistica è legittimato dall'utilità sociale dell'informazione riportata, dalla sua veridicità e dalla forma informativa e non denigratoria in cui vengono esposti i fatti e le valutazioni. Gli stessi limiti operano in maniera meno rigorosa nell'ambito dell'esercizio del diritto di critica, in considerazione della soggettività del contenuto e del giudizio che essa esprime. Mentre il diritto di cronaca, in quanto inteso a trasmettere informazioni su fatti di interesse generale, è ancorato ad una rigorosa obiettività, il diritto di critica implica una valutazione orientata da un'interpretazione soggettiva. Tuttavia, posto che anche le valutazioni e le opinioni personali possono essere d'interesse pubblico, il diritto di critica soggiace al rispetto di altri principi costituzionali. Detto ciò, il Tribunale di Roma (sez. I, sent. 3 maggio 2021, n. 7620) conclude che la libertà del giornalista di manifestare idee ed opinioni (art. 21 Cost.) comprende anche la facoltà di rappresentare in una luce negativa un personaggio pubblico. Ciò è permesso quando la critica è frutto di una ricostruzione dei fatti finalizzata ad esprimere un giudizio di valore che non si esaurisca in un attacco personale e immotivato, ma in una ragionata ponderazione relativa a situazioni e personaggi di pubblico interesse (v. anche Cassazione civile, sez. III, sent. 14 giugno 2021, n. 16740; Corte d'appello di Palermo, sez. III, sent. 20 maggio 2021, n. 821; Tribunale Roma, sez. I, sentenze, 8 giugno 2021, n. 10014; 10 novembre 2021, n. 17569; Tribunale

Bari, sez. I, sent. 5 ottobre 2021, n. 3477). Sul solco di una giurisprudenza ormai consolidata, il Tribunale di Firenze (sez. II, sent. 14 giugno 2021, n. 1637) ribadisce che il linguaggio utilizzato per la critica politica può essere valutato con minore rigidità, essendo consentito l'utilizzo di un linguaggio più pungente. In ogni caso, il limite invalicabile è quello dell'insulto. Ciò che distingue la critica dall'insulto è, in quest'ultimo, la gratuità del giudizio negativo, mentre nella critica, l'opinione sfavorevole risulta giustificata da un ragionamento.

Un noto scrittore che in un libro autobiografico descrive l'ex moglie come isterica e pericolosa manipolatrice lede la reputazione della persona offesa e costituisce condotta diffamatoria. In questo caso, risulta improprio invocare l'esercizio del diritto di cronaca e di critica, in quanto non ricorrono i requisiti della contenenza verbale, della verità della notizia e dell'interesse pubblico alla conoscenza del fatto diffamatorio (Cassazione penale, sez. V, sent. 3 giugno 2021, n. 32917). Secondo lo stesso principio, la Suprema Corte (Cassazione civile, sez. VI, ord. 11 agosto 2021, n. 22741) esclude il riconoscimento del diritto di cronaca per un articolo del quotidiano *Il Gazzettino* di Rovigo che, informando di un decesso in un incedente stradale, riferiva anche del suicidio del fratello della vittima, avvenuto qualche anno prima. Per la Cassazione, i limiti dell'essenzialità dell'informazione, che circoscrivono la possibilità di diffusione dei dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistica, comportano il dovere di evitare riferimenti ai fatti riguardanti la vita privata delle persone, se non attinenti con la notizia principale e se del tutto privi di interesse pubblico.

Il Tribunale di Torino (sez. IV, sent. 29 giugno 2021, n. 3296), in linea con quanto sentenziato dalla CtEDU nel 2015 (*Haldimann e altri c. Svizzera*, n. 21830/09), ritiene legittimo e garantito dall'art. 10 CEDU l'utilizzo nell'ambito del giornalismo d'inchiesta di una telecamera nascosta (con schermatura dei visi ripresi) per documentare prassi di lavoro in «nero» all'interno dei mercati ortofrutticoli nazionali.

### 1.9.2. Diritto all'oblio

Il diritto all'oblio, strettamente connesso a quello alla riservatezza e al rispetto della propria identità personale, si traduce nell'esigenza di evitare che la propria persona resti cristallizzata in un'identità legata ad avvenimenti o contesti passati, che non sono più idonei a definirla in modo autentico e completo. Nell'operare un bilanciamento tra l'interesse della collettività all'informazione e i diritti alla riservatezza e all'identità personale, il primo recede quando la notizia conservata in rete risulta illecitamente acquisita, falsa, o inidonea al dibattito su questioni di interesse pubblico. Lo strumento a cui l'interessato può fare ricorso in questo caso è la richiesta di cancellazione dei dati. A questa, il prestatore dei servizi – come Google – è tenuto a dare corso, anche in forza della giurisprudenza CtEDU e CGUE (per quest'ultima, v. cause C-131/12, *Google Spain SL e Google Inc. c. Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) e Mario Costeja González*, sent. 13 maggio 2014; C-136/17, *GC e a. c. Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)*, sent. 24 settembre 2019; C- 507/17, *Google LLC c. Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)*, sent. 24 settembre 2019; C -18/18, *Eva Glawisch-nig-Piesczek c. Facebook Ireland Limited*, 3 ottobre 2019). Nel caso in cui,

invece, sussista un interesse pubblico alla notizia, ma i dati dell'interessato non sono ritenuti indispensabili alla comprensione della stessa, si può richiedere e ottenere la deindicizzazione del materiale in rete. In tal modo si tutela sia il diritto della collettività a conservare memoria del fatto storico, sia quello della persona a non subire un'indebita compressione della propria immagine sociale. Per queste ragioni, la Cassazione civile (sez. I, ord. 31 maggio 2021, n. 15160) cassa la sentenza di merito che aveva rigettato la richiesta di un imprenditore di deindicizzare alcuni articoli online che riferivano di una sua presunta vicinanza all'organizzazione criminale di stampo mafioso 'ndrangheta. Alla ricca serie di pronunce in materia di diritto all'oblio (v. *Annuario 2013*, pp. 252-253; *Annuario 2015*, pp. 194-195; *Annuario 2017*, p. 216; *Annuario 2018*, pp. 221-223; *Annuario 2019*, pp. 222-223; *Annuario 2020*, p. 245; *Annuario 2021*, p. 230), la Cassazione civile (sez. III, ord. 20 aprile 2021, n. 10347) aggiunge che, in caso di notizia diffamatoria diffusa su un quotidiano online, prevale il diritto della persona danneggiata all'oblio rispetto all'interesse di conservare l'articolo in un database online. In questo modo, la Corte conferma che il diritto all'oblio può essere attuato anche attraverso la rimozione dell'articolo incriminato dall'archivio storico del quotidiano che l'ha pubblicato.

Per quanto riguarda le istanze di deindicizzazione di una determinata informazione presente tra i risultati della ricerca condotta attraverso i più diffusi motori di ricerca, la Suprema Corte precisa che il richiedente ha l'onere di allegare una precisa individuazione dei risultati della ricerca che si intendono rimuovere, con l'indicazione degli indirizzi telematici (o URL) rilevanti (Cassazione civile, sez. I, ord. 21 luglio 2021, n. 20861).

La Cassazione civile (sez. I, ord. 18 maggio 2021, n. 13524) rigetta il ricorso presentato da un soggetto che, in virtù del diritto alla riservatezza, all'oblio e all'immagine, lamentava che fossero state considerate legittime le modalità con cui nei registri immobiliari era stata annotata la cancellazione dell'ipoteca che aveva acceso. Le forme di registrazione, infatti, consentivano di risalire alla precedente iscrizione ipotecaria e dunque permettevano ai terzi di constatare che egli si era in passato reso moroso nel pagamento di alcune rate di mutuo, con conseguente danno reputazionale. Secondo la Cassazione, i registri immobiliari in cui sono iscritte le ipoteche derivanti dal mancato pagamento delle rate di un mutuo immobiliare, nonché la cancellazione di tali ipoteche, quando sono venuti meno i presupposti per l'iscrizione ipotecaria (art. 2886 codice civile) – rispondono a un'esigenza di pubblicità di fondamentale importanza ai fini della sicurezza dei traffici giuridici. Tale valore prevale sul diritto all'oblio del singolo soggetto interessato da tali procedure.

### 1.9.3. Trattamento dei dati personali; pubblicazione di immagini di minore

La Cassazione civile (sez. I, ord. 31 maggio 2021, n. 15161), in linea con l'orientamento della CGUE (v. sentenze nelle cause C-553/07, *College van burgemeester en wethouders van Rotterdam c. M. E. E. Rijkeboer*, sent. 7 maggio 2009; C-434/16, *Peter Nowak c. Data Protection Commissioner*, sent. 20 dicembre 2017), ribadisce che la nozione di «dati personali» (art. 4(1), lett. b del codice della privacy; direttiva 1995/46/CE) comprende potenzialmente ogni tipo di informazione, tanto oggettiva quanto soggettiva, sotto forma di pareri o di valutazioni, a condizione che esse siano concernenti la persona interessata. Questo concetto può così includere anche le dichiarazioni e le opinioni offensive

esprese in una *mailing list* dal dipendente di un'Azienda sanitaria locale piemontese nei confronti dei vertici aziendali. A seguito della segnalazione di uno dei partecipanti allo scambio di e-mail, il dipendente riceveva una contestazione disciplinare per quanto scritto. La Corte Suprema conferma la pronuncia del Garante per la protezione dei dati personali e in parte quella del giudice di merito, ritenendo legittimo il trattamento da parte dell'Azienda dei dati relativi al suo dipendente, non essendo diretto ad indagare sugli orientamenti sindacali o sulle opinioni del lavoratore, ma esclusivamente a sanzionare l'espressione di apprezzamenti offensivi o inopportuni nei confronti del Direttore generale. Peraltro, l'Azienda non ha avuto alcun ruolo attivo nella raccolta dei dati, cosa che conferma che non vi è stata alcuna operazione di controllo o verifica della casella di posta elettronica del dipendente.

Come affermato dalla Cassazione civile (sez. I, ord. 19 febbraio 2021, n. 4475), nel fornire la prova di aver adempiuto un obbligo contrattuale si deve evitare di causare un pregiudizio alla riservatezza e alla tutela dei dati di soggetti terzi. Di conseguenza, la compagnia assicurativa che deve provare al proprio assicurato di aver risarcito un danno, non può in alcun modo diffondere le coordinate bancarie delle persone risarcite. Oltre a costituire violazione della *privacy*, la trasmissione di questi dati non risulta né funzionale alle finalità per cui sono stati raccolti, né necessaria per certificare l'avvenuto risarcimento. Per queste ragioni, i giudici di legittimità cassano la sentenza di merito che rigettava la domanda di risarcimento avanzata da coloro che avevano subito la diffusione dei propri dati bancari (v. *Annuario 2017*, pp. 217-218). In altra pronuncia, la stessa Corte (Cassazione civile, sez. I, ord. 26 aprile 2021, n. 11020) conclude che il trattamento dei dati personali deve essere sempre effettuato nel rispetto del «criterio di minimizzazione» dell'uso degli stessi, dovendo cioè essere utilizzati solo se indispensabili, pertinenti e limitatamente a quanto necessario per il perseguimento delle finalità per cui sono raccolti e trattati. In linea con questi principi, la Cassazione civile (sez. I, ord. 5 maggio 2021, n. 11800) ritiene legittimo il trasferimento dei dati contenuti in una cartella clinica relativa al ricovero psichiatrico di un paziente, all'autorità di polizia in relazione ad un procedimento per la revoca del porto d'armi.

L'interesse pubblico alla diffusione di una notizia va tenuto distinto da quello riguardante la diffusione dell'immagine delle persone coinvolte. La pubblicazione dell'immagine è lecita quando sussiste un interesse pubblico alla conoscenza dell'aspetto dei protagonisti della vicenda raccontata o quando le persone ritratte hanno rilasciato il consenso. Nel caso in cui la vicenda coinvolga anche un minore, è opportuno ricordare l'art. 6 della CRC, secondo cui nessun bambino può essere oggetto di interferenze arbitrarie o illegali nella sua vita privata, nella sua famiglia, nel suo domicilio o nella sua corrispondenza, nonché di offese al suo onore e alla sua reputazione. All'art. 3 della stessa Convenzione si legge che in tutte le decisioni relative ai fanciulli l'interesse superiore del fanciullo è prevalente. Fonti di legge e deontologiche riguardanti la professione di giornalista (in particolare la Carta di Treviso) confermano il particolare valore attribuito ai diritti del bambino e in particolare alla diffusione di immagini che riguardino minori effettuata senza adeguato consenso. La vicenda riguardava la pubblicazione su varie testate giornalistiche della notizia della visita da parte di un noto calciatore al reparto di oncologia pediatrica di un ospedale. Oltre alla notizia, erano state pubblicate anche delle foto che ritraevano genitori dei bambini ricoverati, nonché una bambina in stato

di coma, sia pure con i tratti del viso oscurati. La Corte ritiene che nel bilanciamento con altri valori costituzionali quali il diritto di cronaca, il diritto alla riservatezza del minore deve essere considerato preminente, tanto più che l'utilità della pubblicazione dell'immagine a complemento della notizia non è stata provata (v. *Annuario 2021*, pp. 228-229).

#### 1.9.4. Reato di sostituzione di persona e trattamento illecito di dati

Con la pronuncia della Cassazione penale, sez. V, sent. 5 febbraio 2021, n. 12062, si conferma il principio secondo cui chi utilizza l'immagine di una persona ignara e non consenziente per la creazione di un profilo falso su *Facebook*, è responsabile sia del reato di sostituzione di persona (art. 494 c.p.) che di trattamento illecito di dati (art. 167, d.lgs. n. 196 del 2003). Sussiste il concorso formale dei due reati in quanto gli interessi giuridici garantiti dagli articoli non sono sovrapponibili. Mentre nel delitto di sostituzione di persona il bene giuridico garantito è la fede pubblica; in quello di trattamento illecito di dati personali, il bene giuridico è la riservatezza, ovvero il diritto dell'individuo a preservare la propria sfera personale dalle attenzioni di chi non abbia titolo per intromettersi. Oltre a ciò, la Cassazione respinge la tesi del ricorrente secondo cui l'immagine usata è da ritenere di dominio pubblico. Il profilo *Facebook* della persona offesa, in cui l'immagine stessa era postata, non può qualificarsi come un luogo virtuale pubblico, perché è protetto da particolari misure che mirano a limitare l'accesso solo alle persone selezionate dal gestore e titolare del profilo stesso.

#### 1.9.5. Campagne telefoniche con finalità promozionali

Nel 2016, il Garante per la protezione dei dati personali aveva vietato il trattamento per finalità di marketing dei dati personali riferiti alle utenze oggetto della campagna «recupero consenso» condotta da Telecom Italia (v. *Annuario 2017*, p. 217). Il procedimento di accertamento era scaturito dalle segnalazioni di alcuni utenti che, pur avendo espressamente negato il consenso ad essere contattati telefonicamente per finalità promozionali, nel corso del 2015 avevano ricevuto telefonate da fornitori di servizi che operavano nell'interesse dell'azienda di telecomunicazioni. Telecom infatti aveva conservato nei propri archivi i dati personali di cinque milioni di ex clienti, una parte dei quali non aveva dato il consenso o lo aveva espressamente negato. L'azienda aveva fatto ricorso in Cassazione sostenendo che il trattamento dei dati non aveva scopo promozionale (art. 7(4) codice privacy), ma era finalizzato a raccogliere l'eventuale consenso degli ex clienti a ricevere comunicazioni promozionali. La Cassazione (sez. I, ord. 26 aprile 2021, n. 11019) non condivide tale tesi e riafferma il principio secondo cui una comunicazione telefonica finalizzata ad ottenere il consenso per fini di marketing da chi l'abbia precedentemente negato è essa stessa una comunicazione commerciale. La Cassazione pertanto conferma il provvedimento del Garante, che aveva vietato e sanzionato la campagna «recupero consenso».

#### 1.9.6 Acquisizione dei tabulati telefonici e privacy

Il 2 marzo 2021, la Grande Sezione della CGUE (causa C-746/18) si è espressa sulle modalità di acquisizione dei tabulati telefonici e telematici, affermando che il diritto dell'UE si oppone a ogni disciplina nazionale che non limiti l'ac-

cesso delle autorità pubbliche ai dati di traffico telefonico alle sole «procedure aventi per scopo la lotta contro le forme gravi di criminalità o la prevenzione di gravi minacce alla sicurezza pubblica»; e che non affidi la competenza ad autorizzare l'accesso a tali dati a un soggetto terzo, come il giudice, con esclusione quindi del pubblico ministero. Poche settimane dopo, anche la Cassazione penale (sez. II, sent. 15 aprile 2021, n. 28523) si esprime in materia, discutendo un caso di rapina e utilizzo abusivo di carta bancomat, concluso in sede penale sulla base di prove raccolte tramite intercettazioni telefoniche ordinate dal pubblico ministero, come prevedeva la vigente legislazione italiana (art. 132, d.lgs. 196/2003 – codice della privacy). Il ricorrente lamenta che tali prove siano state acquisite in violazione del principio stabilito dalla CGUE. La Cassazione rigetta tale motivo di ricorso, affermando che la decisione della CGUE, per la sua indeterminatezza, non si presta a giustificare la disapplicazione l'art. 132, d.lgs. 196/2003. Infatti, non solo il riferimento alle «forme gravi di criminalità» risulta troppo generico per poter essere applicato, ma anche la considerazione secondo cui il pubblico ministero non sarebbe un «soggetto terzo» appare, alla luce della normativa italiana, imprecisa. Il principio sancito dalla sentenza della CGUE potrebbe essere attuato solo con un intervento legislativo (v. anche Cassazione penale, sez. II, sentenze 2 luglio 2021, n. 33116; 3 settembre 2021 n. 33118). La materia è stata successivamente chiarita con il d.l. 132/2021 del settembre 2021 (convertito, con modificazioni, con l. 178/2021). In linea con quanto deciso in sede europea, il decreto-legge circoscrive l'accesso ai tabulati telefonici e telematici a fini di indagine penale, consentendolo solo per gravi (sanzionati per la pena della reclusione superiore a tre anni o con l'ergastolo) o specifici reati, e richiedendo che la richiesta di acquisizione avanzata dal pubblico ministero, dall'imputato o accusato, dalla persona offesa o da altre parti private, sia autorizzata o convalidata dal giudice. In sede di conversione, il Parlamento ha aggiunto la sanzione dell'inutilizzabilità dei dati acquisiti in violazione di tali disposizioni.

## 1.10. Diritti delle donne

### 1.10.1. Atti persecutori (c.d. *stalking*)

L'ipotesi di atti persecutori (art. 612-*bis* c.p.) resta valida anche in presenza di reazioni verbali da parte della vittima. Il Tribunale di Lecce (sez. I, sent. 21 aprile 2021, n. 963) ha confermato che rispondere a tono ad insulti e minacce non contraddice l'esistenza di un sentimento di timore per la propria incolumità, soprattutto se lo scambio verbale avviene al telefono, o comunque senza la presenza fisica dello *stalker*. Altro elemento che non esclude la credibilità della vittima e il carattere persecutorio della condotta è un'eventuale «ambivalenza» della donna, che ha occasionalmente risposto ai messaggi del persecutore o lo ha contattato di sua iniziativa. Tale comportamento infatti può essere giustificato dalla difficoltà di allontanarsi dal preesistente legame affettivo con lo *stalker* o dal tentativo di calmarlo e di scongiurare azioni più violente (Corte d'appello Napoli, sez. II, sent. 6 agosto 2021, n. 4603). Anche il fatto che la donna continui una regolare frequentazione con l'imputato dopo averlo denunciato è irrilevante ai fini della valutazione della credibilità della vittima, essendo tale comportamento giustificabile nell'ambito di un rapporto «morboso» e una «sudditanza psicologica» indotta da soprusi fisici,

psicologici e sessuali (Cassazione penale, sez. III, sent. 8 giugno 2021, n. 32381). Diverse sentenze hanno ribadito che ai fini dell'integrazione del reato di atti persecutori non è necessario presentare certificazione medica che attesti lo stato patologico della persona offesa, ritenendo sufficiente che le condotte «abbiano un effetto destabilizzante della serenità e dell'equilibrio psicologico della vittima» (Cassazione penale, sez. V, sentenze 4 giugno 2021, n. 34478; 17 settembre 2021, n. 42659; Tribunale Nocera Inferiore, sent. 15 novembre 2021, n. 1843).

In tema di elemento oggettivo del reato di atti persecutori, un ricorrente ha sostenuto che la pubblicazione di foto dell'ex-compagna sul proprio profilo *Facebook* non è condotta idonea a costituire il reato, in quanto non implica un contatto con la persona offesa. La Cassazione conferma l'orientamento dominante che interpreta la nozione di molestia come «qualsiasi condotta che concretizzi una indebita ingerenza o interferenza [...] nella vita privata e di relazione della vittima [...] anche attraverso il reiterato inserimento di 'post' sui 'social networks'». La pubblicazione delle foto va collocata in un più ampio contesto e, se si somma ad altre condotte persecutorie, può risultare pertanto penalmente rilevante (Cassazione penale, sez. V, sentenze 16 settembre 2021, n. 1753; 23 novembre 2021, n. 10680). Lo stesso ragionamento è stato applicato in un caso di persecuzione indiretta, in cui l'autore del fatto aveva creato falsi profili social con i dati anagrafici della vittima, utilizzati per proporsi sessualmente spacciandosi per lei, costringendo così la donna a subire approcci inopportuni. Anche tale condotta ha infatti un effetto persecutorio, costringendo la vittima a modificare le proprie abitudini e a convivere con un perdurante e grave stato d'ansia (Cassazione penale, sez. V, sent. 14 ottobre 2021, n. 323).

In tema di molestia sessuale, la Cassazione ha precisato che il reato è configurabile in presenza di un corteggiamento insistente, non gradito e caratterizzato da «arrogante, invadenza e [...] intromissione inopportuna nell'altrui sfera di libertà» (Cassazione penale, sez. III, sent. 6 luglio 2021, n. 41755). La reiterazione di tali condotte moleste può essere ricondotta al reato di atti persecutori (Cassazione penale, sez. V, sent. 17 maggio 2021, n. 26529).

### 1.10.2. Maltrattamenti contro familiari e conviventi

Come negli anni precedenti, sono numerose le pronunce dei tribunali sul reato di maltrattamenti in famiglia (art. 572 c.p). La Cassazione ha riconosciuto che una convivenza breve e incostante, «finalizat[a] per lo più alla consumazione di rapporti sessuali», è sufficientemente significativa per il mantenersi di una relazione di complicità in una coppia, e tale da integrare il contesto richiesto per la consumazione del reato di maltrattamenti in famiglia (Cassazione penale, sez. VI, sent. 11 febbraio 2021, n. 17888). In un caso distinto e in relazione a un periodo di convivenza di cinque mesi, il Tribunale di Gorizia è giunto alla stessa conclusione, sostenendo che il reato di maltrattamenti in famiglia è configurabile «anche in presenza di un rapporto di convivenza di breve durata, instabile e anomalo, purché sia sorta una prospettiva di stabilità e un'attesa di reciproca solidarietà» (Tribunale Gorizia, sent. 29 settembre 2021, n. 436).

Sulla configurabilità del reato, numerose sentenze hanno chiarito la necessità di stabilire l'abitudine della condotta lesiva (tra queste: Cassazione penale, sez. VI, sent. 15 aprile 2021, n. 35262; Tribunale Taranto, sez. I, sent. 2 luglio 2021, n. 1297; Tribunale Potenza, sent. 2 dicembre 2021, n. 1281). Gli atti devono corrispondere a una «persistente azione vessatoria», caratterizzata da più atti lesivi dell'integrità psicofisica e della dignità della vittima. Viene comunque riconosciuta la possibilità che le condotte siano alternate



da periodi di serenità, in quanto l'intervallo temporale tra gli episodi non esclude la sussistenza dell'illecito (Tribunale Lecce, sez. I, sent. 9 agosto 2021, n. 1352; Cassazione penale, sez. VI, sent. 19 ottobre 2021, n. 41053).

Diverse sentenze hanno ribadito la distinzione tra i tipi di condotte vessatorie poste in atto ai danni del coniuge dopo la cessazione della convivenza. Esse possono essere ricondotte, a seconda delle circostanze, alle ipotesi di *stalking* o di maltrattamenti in famiglia. Un ricorrente ha sostenuto che le condotte illecite indicate come atti persecutori fossero coincidenti col precedente reato, già giudicato, di maltrattamenti e dovessero pertanto essere assorbite da quest'ultimo, lamentando la sussistenza di *bis in idem* in caso contrario. A supporto della tesi, la difesa fa riferimento alla giurisprudenza, secondo cui il reato maltrattamenti in famiglia può riguardare anche ex conviventi. Infatti, alcune sentenze durante il corso del 2021 hanno confermato che il reato di maltrattamenti può assorbire quello di atti persecutori (Cassazione penale, sez. VI, sentenze 11 febbraio 2021, n. 17885; 25 febbraio 2021, n. 17890; 19 maggio 2021, n. 30129; Corte d'appello di Taranto, 15 novembre 2021, n. 827), ma solo però in determinate circostanze. Nella sentenza in questione (Cassazione penale, sez. V, sent. 17 marzo 2021, n. 20861), il ricorso viene ritenuto infondato in quanto le condotte di *stalking* risultavano «collocate in un ambito temporale successivo rispetto a quello coperto dal giudicato» per maltrattamenti. La Corte si affida al canone interpretativo in materia, rappresentato da una pronuncia delle Sezioni Unite (n. 34655 del 28 maggio 2005), secondo cui le condotte illecite ai danni del coniuge non più convivente integrano il reato di maltrattamenti in famiglia solo quando «la relazione tra i soggetti rimanga comunque connotata da vincoli solidaristici». Se questi ultimi vengono meno, come nel caso in esame, emerge il reato di atti persecutori (v. anche Cassazione penale, sez. VI, sentenze 6 settembre 2021, n. 39532; 17 novembre 2021, n. 45095).

Sempre in tema di maltrattamenti in famiglia, viene ribadito che la condotta che provochi direttamente il decesso della persona offesa comporta l'incremento di pena dell'art. 572(3) codice penale (Cassazione penale, sez. VI, sent. 23 febbraio 2021, n. 16548). In una sentenza successiva, la Cassazione riprende il principio già affermato nella giurisprudenza della Corte secondo cui l'incremento di pena sussiste anche quando sia la stessa vittima a togliersi la vita, se il suicidio è direttamente riconducibile ai ripetuti e gravi episodi di maltrattamento. Nel caso in esame, viene evidenziato come la decisione della donna di suicidarsi fosse maturata «in ragione della progressiva condizione di nullificazione della propria persona [...] a causa delle condotte vessatorie, violente, minacciose» da essa subite e dalla «ingerenza sistematica e condizionante in ogni decisione» del compagno maltrattante, le cui azioni avevano indotto una condizione di «condizionamento morale, di svuotamento psicologico, di inquinamento progressivo della libertà di autodeterminazione e della personalità, di demolizione della dignità della donna». Per poter essere imputato all'autore dei maltrattamenti, è necessario che il suicidio della vittima sia una conseguenza prevedibile della condotte dell'autore del reato. In questo caso, la condizione di estrema fragilità della donna era ben nota all'imputato, avendo la stessa chiaramente espresso l'intenzione di togliersi la vita se il compagno non avesse posto fine alle violenze (Cassazione penale, sez. VI, 23 novembre 2021, n. 8097).

### 1.10.3. Violenza sessuale

Il reato di violenza sessuale (art. 609-*bis* codice penale) non richiede per la sua commissione alcuna violenza «brutale ed aggressiva». La Cassazione penale ha così confermato la recente giurisprudenza in materia, chiarendo che anche un bacio sulla bocca può essere qualificato come atto sessuale ai fini della configurabilità del reato. Ogni azione deve essere valutata nel suo complesso, e possono fare eccezione particolari contesti culturali e sociali in cui la valenza erotica del bacio viene a mancare. Nel caso di specie, l'imputato «ha stretto il viso della vittima bloccandola per imporle il bacio sulla bocca e, contemporaneamente, e, nonostante la resistenza oppostagli, le ha impedito di sfuggire alla sua presa» (Cassazione penale, sez. V, sent. 22 settembre 2021, n. 37460). La sentenza è stata riportata da note testate nazionali, suscitando ampio interesse mediatico, con una narrazione che ridicolizzava la decisione della Corte (ad esempio, titolando su un «bacio rubato alla moglie»). Una pronuncia precedente conferma la configurabilità del reato nel caso di un docente condannato per palpeggiamenti ai danni di una studentessa minorenni. La Cassazione ribadisce che la nozione di violenza sessuale comprende atti «insidiosi e rapidi» riguardanti zone erogene su persona non consenziente (Cassazione penale, sez. III, sent. 8 luglio 2021, n. 37130).

Il reato di diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti (art. 612-*ter* codice penale), introdotto con l. n. 69 del 19 luglio 2019, c.d. «Codice Rosso», riguarda gli adulti e non si presta ad essere applicato nel contesto della tutela di minori di età, sia per la mancanza di un'aggravante specifica sia per la procedibilità a querela di parte. Resta applicabile in questi casi l'art. 600-*ter* codice penale, relativo a «pornografia minorile», commi 1 e 4, rispettivamente sulla produzione e sulla diffusione di materiale pornografico riguardante minori di 18 anni (Cassazione penale, sez. unite, sent. 28 ottobre 2021, n. 4616).

## 1.11. Diritti dei bambini

### 1.11.1. Questioni penali e regime della messa alla prova nel processo minorile

La Corte costituzionale (sentenza 231/2021 del 2 dicembre 2021) dichiara infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate in riferimento agli artt. 3, 27(3), 31(2), e 76 Cost., degli artt. 4(1), e 6(1), d.lgs. n. 121/2018 sulla disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni, che subordinano l'accesso dei condannati minorenni alle misure alternative a condizioni analoghe a quelle previste per gli adulti. Secondo il giudice rimettente sarebbe dubbia la legittimità di quelle disposizioni che stabiliscono che, nei casi di pena detentiva inferiore ai quattro anni, il condannato può essere affidato all'ufficio di servizio sociale per i minorenni e che consentono di spiare la pena detentiva ai domiciliari in misura non superiore a tre anni. La questione di legittimità è sollevata in quanto tali disposizioni, costruite sul modello valido per i condannati maggiorenni, conterrebbero degli automatismi tali da limitare fortemente la valutazione caso per caso dell'idoneità della

misura a conseguire le preminenti finalità di risocializzazione che devono governare l'esecuzione penale minorile. La Consulta ha considerato ragionevoli le scelte operate dal legislatore delegato che ha eseguito un bilanciamento tra la garanzia di individualizzazione del trattamento penitenziario minorile e l'assicurazione di una efficace tutela della collettività a fronte di condotte criminose meritevoli di sanzioni penali elevate. In particolare, la legge collega le misure alternative alla durata della pena ancora da espiare, attribuendo quindi specifico rilievo allo stato di avanzamento del percorso rieducativo del singolo condannato.

### 1.11.2. Reato di pedopornografia e reati sessuali relativi a minorenni

Le Sezioni Unite della Cassazione penale (sent. 28 ottobre 2021, n. 4616) si sono pronunciate su un punto controverso dell'interpretazione dell'art. 600-ter(1) del codice penale riguardante il reato di produzione di materiale pornografico con minori di 18 anni. Nel 2018, le Sezioni Unite avevano già sentenziato in materia di c.d. «pornografia domestica», tralasciando però di affrontare le differenze che intercorrono tra il reato che si produce nel quadro di una relazione interpersonale paritaria tra minori e quello che ha luogo in una relazione tra un minore e un adulto (v. *Annuario 2019*, pp. 226-227). Nello specifico, la questione a cui le Sezioni Unite sono state chiamate a rispondere nell'anno 2021 è se, e con quali limiti, la produzione di materiale pornografico realizzata con il consenso del minore con più di 14 anni nel contesto di una relazione con persona maggiorenne, configuri il reato di pornografia minorile (v. Cassazione penale, sez. III, ord. 22 aprile 2021, n. 25334, contenente il rinvio alle Sezioni Unite). Per le Sezioni Unite, il concetto di «utilizzo» di minore di 18 anni ma maggiore di 14 per produrre materiale pornografico richiede un attento accertamento complessivo di tutte le circostanze che condizionano il consenso dato all'azione dell'adulto, tenendo in debito conto il contesto di riferimento, l'età, la maturità, l'esperienza e lo stato di dipendenza del minore, tutti elementi che aiutano a precisare se vi è stata coercizione o in quale misura è intervenuto un condizionamento della sua volontà. Pertanto, anche nel caso di relazione interpersonale tra minore con più di 14 anni, e a maggior ragione se maggiore di 16 anni, e adulto, la produzione di materiale pornografico realizzato senza la «utilizzo» del minore è da ritenersi lecita. Non avendo condotto in modo approfondito tale verifica, la sentenza dei giudici di merito che avevano condannato l'adulto va quindi annullata. La circolazione del materiale prodotto (art. 603-ter(4) c.p.) resta sempre vietata, anche quando avvenga con il consenso del minore, considerato che il minore non ha ancora raggiunto un livello di maturità tale da consentirgli una valutazione consapevole circa le ricadute negative della divulgazione di tali immagini, anche in considerazione di una eventuale circolazione ritardata nel tempo rispetto al momento della loro realizzazione (v. *Annuario 2020*, p. 249).

In materia di reati di atti sessuali con minori con meno di quattordici anni, il bene giuridico tutelato dall'art. 609-*quater* codice penale non consiste nella libertà di autodeterminazione del minore, non potendo egli esprimere alcun consenso, ma nell'integrità psicofisica del medesimo, nella prospettiva di un corretto sviluppo della propria sessualità (Cassazione penale, sez. III, sent. 18 febbraio 2021, n. 30306). Gli atti sessuali

previsti dall'articolo 609-*quater* non devono necessariamente coinvolgere il corpo della vittima. Pertanto, anche un bacio sulla guancia dato dall'imputato alla vittima e l'esibizione al minore di un fallo di gomma possono essere qualificati come atto sessuale. Nello specifico, il bacio sulla guancia configura violenza sessuale (nella forma consumata e non tentata) quando, a seguito di una valutazione complessiva di contesto, tipo di rapporto che intercorre tra le persone coinvolte e condotta dell'imputato, possa ritenersi che abbia inciso sull'integrità psicofisica della vittima (Cassazione penale, sez. III, sent. 22 aprile 2021, n. 30270). Per la Cassazione penale (sez. III, sent. 9 settembre 2021, n. 488) il delitto di atti sessuali con minore infraquattordicenne è configurabile anche in mancanza di un contatto fisico tra i soggetti coinvolti, sempre che la condotta tenuta sia specificamente indirizzata ad ottenere il compimento di atti sessuali. Nel caso di atti diretti in modo non equivoco a consumare rapporti sessuali con una minore avvenuti attraverso lo scambio di messaggi su un *social network*, la Cassazione esclude la fattispecie dell'adescamento e conferma la configurabilità del reato a sfondo sessuale, anche se solo tentato. La Corte specifica che nell'adescamento si ha l'instaurazione di un rapporto di fiducia con la vittima, in modo da indirizzare la comunicazione verso tematiche sessuali, mentre la fase di organizzazione dell'incontro finalizzato alla consumazione del reato sessuale rientra nel reato di atti sessuali verso minore.

In materia di risarcimento del danno biologico da violenza sessuale su minore, il Tribunale di Milano (sez. X, sent. 11 agosto 2021, n. 6963) stabilisce che la soglia massima definita dalle c.d. «tabelle milanesi» può essere superata in ragione della gravità del torto. Considerato che le compromissioni patite dal minore, vittima di violenza sessuale, sono più intense rispetto a quelle subite dalla vittima di sinistri stradali o reati colposi, il giudice personalizza il danno biologico raddoppiando la percentuale massima prevista dalle tabelle milanesi. In linea con l'orientamento giurisprudenziale consolidato, il tribunale conferma che anche i genitori del minore vittima di violenza sessuale, pur non essendo vittime primarie dell'illecito, hanno diritto al risarcimento dei danni non patrimoniali. In tal modo ai genitori viene riconosciuto un interesse di rilevanza costituzionale fondato sul riconoscimento dei «diritti della famiglia» garantiti dall'art. 29 Cost. (v. anche Tribunale Napoli, sez. IX, sent. 14 aprile 2021, n. 3523). Il rapporto di affidamento per ragioni di educazione, di istruzione, di vigilanza o di custodia, che assume rilievo in materia di reati sessuali relativi a minorenni, consiste in qualunque rapporto fiduciario, temporaneo o occasionale, che si instaura tra affidante e affidatario. La Cassazione penale (sez. III, sent. 27 ottobre 2021, n. 9735) conferma che il rapporto di affidamento esistente tra insegnante e alunno non va dunque escluso nel caso di reato di atti sessuali con minorenne avvenuto fuori dall'ambiente e dall'orario scolastico. In questo caso, quel che conta è la relazione tra i due soggetti, cosa non circoscrivibile al solo contesto scolastico in cui nasce e si manifesta.

### 1.11.3. Stato di abbandono e adozione

La Corte costituzionale (sentenza 252/2021 del 23 dicembre 2021) ritiene inammissibile la questione di legittimità, sollevata dal tribunale di Firenze, dell'art. 29-*bis*(1), l. 184/1983 (legge sulle adozioni) che impedisce alle persone non coniugate e residenti in Italia di essere valutate ai fini dell'idoneità all'adozione piena di minori stranieri. Il giudice *a quo* prospettava un contrasto della norma con l'art. 117(1) Cost., in relazione all'art. 8 CEDU che, nel sancire il diritto al rispetto della vita privata e familiare, tutela anche il diritto all'autonomia personale e allo sviluppo individuale. Secondo l'impianto argomentativo proposto dal giudice rimettente, anche la domanda di idoneità all'adozione dovrebbe rientrare nell'alveo dell'art. 8 CEDU, in quanto ancorata al diritto di

autodeterminazione. Secondo il giudice *a quo*, il quadro normativo in tema di adozioni monoparentali risulta molto incerto e frammentato, incidendo così negativamente sulla capacità dei singoli di operare scelte legate alla propria vita e di poterne prevedere e programmare gli effetti giuridici. La mancanza di un quadro univoco in materia di accesso al diritto di autodeterminarsi in materia di adozione renderebbe gravosa e incerta la posizione delle persone non coniugate, determinando un'indebita interferenza nella loro vita privata. Nell'affrontare la questione, la Corte costituzionale si limita a dichiarare inammissibile il quesito sollevato dal Tribunale di Firenze per la carente illustrazione delle ragioni di contrasto tra la norma nazionale che regola le adozioni e i principi garantiti dall'art. 8 CEDU.

In tema di adozione, l'interesse da tutelare in modo esclusivo è quello del minore. La valutazione della situazione di abbandono, quale presupposto che legittima lo stato di adottabilità, impone di avere riguardo delle possibili conseguenze sullo sviluppo psicofisico della personalità del fanciullo piuttosto che dei comportamenti di ciascun genitore. Quindi, l'età dei genitori, il livello di maturità o la loro abilità intellettuale o cognitiva non rivestono alcuna specifica rilevanza ai fini della valutazione dello stato di abbandono (Cassazione civile, sez. I, sent. 2 settembre 2021, n. 23802). Su questa linea giurisprudenziale, la Cassazione civile (sez. I, ord. 31 dicembre 2021, n. 42142) annulla la dichiarazione di adottabilità di un minore, la quale dà rilievo decisivo a circostanze obiettivamente irrilevanti, legate al deficit cognitivo e alle profonde carenze culturali ed espressive del genitore naturale. Secondo la Corte di legittimità, i limiti cognitivi, le scarse capacità di osservazione, di ragionamento e di integrazione di informazioni e di valutazioni alternative e altri fattori di deficit culturale non dovevano essere valutati o almeno non dovevano essere decisivi per escludere la capacità genitoriale e per accertare lo stato di abbandono morale e materiale del minore. Una simile valutazione, seppur diretta alla protezione dei minori, finirebbe per ledere la dignità della persona e puntando alla selezione di un genitore «migliore» in luogo di quello biologico, culturalmente e intellettivamente arretrato. La Corte di cassazione fa presente inoltre che il ricorso alla dichiarazione di adottabilità costituisce un rimedio eccezionale e una soluzione estrema, poiché il diritto del minore a crescere e essere educato nella propria famiglia d'origine è tutelato in via prioritaria dalla legge. Pertanto, andrebbe sempre verificata l'effettiva ed attuale possibilità di recupero delle capacità e competenze genitoriali, con riferimento sia alle condizioni di lavoro, reddituali ed abitative, senza però che esse assumano valenza discriminatoria, sia a quelle psichiche (v. *Annuario 2021*, pp. 236-237).

In modo simile, la Corte Suprema (Cassazione civile, sez. I, sent. 9 aprile 2021, n. 9456) conferma la validità della sentenza d'appello che ha revocato la dichiarazione di adottabilità di un minore in quanto si basava sulla constatazione di gravi carenze genitoriali della madre e della personalità insicura ed immatura del padre. Anche in questo caso, la Corte sottolinea che lo stato di abbandono del minore non può essere determinato, in modo prevalente o esclusivo, dall'incapacità dei genitori di elaborare un progetto di vita futura con il minore, ma che è necessario considerare l'attaccamento del figlio ai genitori biologici, in quanto elemento decisivo per escludere l'ipotesi dell'adozione. Nel caso, invece, di assenza di idoneità genitoriale della madre dovuta ai ricorrenti episodi di maltrattamenti subiti dal bambino e alla sostanziale mancanza di rapporti tra madre e figlio, si giustifica la dichiarazione di stato di abbandono e di adottabilità del figlio

(Cassazione civile, sez. I, ord. 13 luglio 2021, n. 19946). Lo stato di abbandono del minore va escluso qualora vi siano familiari entro il quarto grado, idonei ad adempiere in modo adeguato ai doveri di cura nei confronti del minore e in grado di proteggerlo dalle condotte pericolose dei genitori (Tribunale minorenni Caltanissetta, 24 febbraio 2021). Nel caso di una tale disponibilità ma di carenza di rapporti significativi pregressi tra i parenti entro il quarto grado ed il bambino, lo stato di abbandono non può essere escluso (Cassazione civile, sez. I, sent. 6 settembre 2021, n. 24057; v. anche Cassazione civile, sez. I, sent. 25 gennaio 2021, n. 1475).

Anche in caso di semiabbandono e di non piena idoneità parentale dei genitori biologici, il giudice deve accertare se sussista comunque l'interesse del minore a conservare un rapporto significativo con la famiglia d'origine, considerando anche l'accesso a modalità di adozione che consentono il mantenimento di quel rapporto. L'adozione c.d. «legittimante», che recide ogni legame del minore con la famiglia originaria, costituisce infatti una *extrema ratio*. Laddove la situazione di abbandono non esclude l'esistenza di capacità genitoriali in capo ai genitori biologici, il ricorso alla c.d. «adozione mite» è la misura ideale a non recidere del tutto il rapporto tra quest'ultimo e la famiglia di origine, a maggior tutela dell'interesse del minore (Cassazione civile, sez. I, ord. 25 gennaio 2021, n. 1476). In tal senso si fa riferimento alla giurisprudenza della CtEDU in materia di adozione e legami familiari e soprattutto all'art. 8 CEDU, che dispone il diritto al rispetto della vita familiare e con esso il diritto dei genitori di godere una vita familiare unitaria con i propri figli (v. *Annuario 2015*, p. 250; *Annuario 2016*, p. 216; *Annuario 2020*, pp. 277-278; *Annuario 2021*, pp. 277-278). In senso conforme v. anche Cassazione civile, ordinanza n. 35840/2021.

Nel 2019, il Tribunale per i minorenni di Roma dichiarava lo stato di adottabilità di una minore di nazionalità moldava, dopo aver riscontrato i ripetuti atti di violenza e di maltrattamenti posti in essere dal padre nei confronti della moglie, nonché dell'atteggiamento di totale sottomissione tenuto dalla medesima. Il tribunale confermava la nomina di un tutore provvisorio, vietava ogni contatto tra i genitori e la bambina, e disponeva il temporaneo collocamento della stessa presso una casa famiglia. Nel giudizio di appello interveniva l'Ambasciata della Repubblica della Moldavia, lamentando che la mancata comunicazione alla medesima dell'instaurazione della procedura dinanzi al Tribunale per i minorenni le aveva precluso di assumere con immediatezza la protezione della minore – di competenza della autorità amministrative e giurisdizionali moldave, trattandosi di cittadina moldava nata e residente in Italia. Con ordinanza interlocutoria (Cassazione civile, sez. I, ord. 4 giugno 2021, n. 15693), la Suprema Corte rimette alle Sezioni Unite l'esame della questione relativa al difetto di giurisdizione del giudice italiano, in relazione allo stato di abbandono e alla dichiarazione di adottabilità della minore sollevata dall'Ambasciata moldava, rilevando la mancanza di «precedenti specifici» in materia, anche in relazione all'applicazione del criterio della residenza abituale del minore. Pochi mesi dopo, le Sezioni unite (Cassazione civile, sez. unite, sent. 17 novembre 2021, n. 35110) dichiarano infondata la questione relativa al difetto di giurisdizione, che risulta incardinata in Italia sulla legge sul diritto internazionale privato e della normativa italiana sull'adozione. Si evidenzia che, ai sensi dell'art. 37-*bis*, l. n. 184/1983, «al minore straniero che si trova nello Stato in situazione di abbandono si applica la legge italiana in materia di adozione, di affidamento e di provvedimenti necessari in caso di urgenza», e che l'art. 40 della l. n. 218/1995, che richiama la Convenzione dell'Aja del 1961, configura la dichiarazione di adottabilità come un istituto di protezione dei minori regolato secondo la legge dello Stato di residenza abituale del minore. Per quanto riguarda la dichiarazione di adottabilità di un minore, le Sezioni Unite affermano che,

in forza degli artt. 7 CDFUE, 8 CEDU e 18 della Convenzione di Istanbul, e delle pronunce della CtEDU in materia, la dichiarazione di stato di abbandono di un minore non può essere in alcun caso fondata sullo stato di sudditanza e di assoggettamento fisico e psicologico in cui versi uno dei genitori, per effetto delle reiterate e gravi violenze subite dall'altro. Alla luce della normativa italiana (artt. 1 e 8, l. n. 184/1983), è consentito il ricorso alla dichiarazione di adottabilità di un figlio minore solo in presenza di «fatti gravi», e indicativi in modo certo dello stato di abbandono. Non è pertanto possibile basare una tale decisione su giudizi sommari di incapacità genitoriale, in quanto necessario l'accertamento della capacità genitoriale in concreto, considerando al contempo le garanzie di crescita equilibrata dei figli. Lo stato di abbandono ricorre solamente nei casi in cui entrambi i genitori non siano in grado di assicurare al minore le minime cure materiali e il calore affettivo indispensabili per lo sviluppo della sua personalità. La Corte rileva, dunque, la totale carenza dell'impianto motivazionale della sentenza impugnata e l'incorretto impiego delle norme nazionali ed europee posto in essere dalla Corte territoriale. Pertanto, la Suprema Corte cassa la pronuncia impugnata con rinvio alla Corte d'appello di Roma, in diversa composizione, a cui chiede di provvedere anche sulle spese del giudizio di legittimità.

#### 1.11.4. Responsabilità genitoriale

L'art. 315-*bis* del codice civile riconosce al figlio il diritto di essere mantenuto, educato, istruito e assistito moralmente dai genitori, nel rispetto delle sue capacità, inclinazioni naturali e aspirazioni. Questi diritti trovano fondamento nell'esigenza che sia assicurata al minore non solo un'assistenza materiale, ma anche morale. Quest'ultima è volta a soddisfare l'esigenza del minore di ricevere l'affetto e la comprensione necessari nel periodo della sua crescita e formazione. L'inadempimento dei doveri genitoriali o l'abuso dei relativi poteri con gravi pregiudizi per il figlio possono comportare la sospensione e la decadenza della responsabilità genitoriale. Ad esempio, il disinteresse del padre nei confronti delle esigenze di vita quotidiana del minore costituisce grave violazione dei diritti del figlio e legittima una pronuncia di decadenza dalla responsabilità genitoriale (Tribunale minorenni Caltanissetta, sent. 2 marzo 2021); lo stesso vale per la madre che non si cura dell'adempimento degli obblighi scolastici del minore (Cassazione civile, sez. I, sent. 15 luglio 2021, n. 20246) o del padre che impedisce alla figlia minore di frequentare le lezioni scolastiche nel Comune in cui dimorava con la madre (Tribunale minorenni Caltanissetta, sent. 9 febbraio 2021). Nei giudizi riguardanti provvedimenti di sospensione o decadenza della responsabilità genitoriale è necessario che il giudice provveda alla nomina del curatore speciale del minore, il quale provvederà, a sua volta, a munire il minore stesso di un difensore. La violazione di questa disposizione nel corso di un procedimento di secondo grado determina la nullità dello stesso, con rimessione della causa al giudice perché provveda all'integrazione del contraddittorio (Cassazione civile, sez. I, ord. 25 gennaio 2021, n. 1471; v. anche Cassazione civile, sez. I, ord. 15 luglio 2021, n. 20248); (v. *Annuario 2019*, pp. 228-229; *Annuario 2021*, p. 241).

In materia di contributo al mantenimento dei figli, la Cassazione civile (sez. I, ord. 17 febbraio 2021, n. 4219) ribadisce che l'obbligo dei genitori di mantenere i figli non cessa automaticamente con il raggiungimento della maggiore età, ma può perdurare anche oltre, secondo circostanze da valutarsi caso per caso, finché essi non abbiano raggiunto una condizione di indipendenza economica. Pertanto, il coniuge separato o divorziato è legittimato a ottenere dall'altro un contributo al mantenimento del figlio maggiorenne con esso convivente, fino a che non sia in grado di procurarsi autonomi e adeguati mezzi di sostentamento.

### 1.11.5. Diritti in ambiente scolastico: maltrattamenti, sorveglianza, abbandono di persone minori o incapaci, vaccinazioni

Il Tribunale di Nocera Inferiore (sent. 9 novembre 2021, n. 1817) conferma che in ambito scolastico, il potere educativo o disciplinare deve sempre essere esercitato con mezzi consentiti e proporzionati alla gravità del comportamento dell'alunno minore, curandosi di non superare i limiti previsti dall'ordinamento e di non ledere l'altrui personalità. Nel caso in oggetto, un'alunna di scuola primaria era stata stratonata e graffiata dalla docente mentre la portava in presidenza. Secondo l'art. 571 del codice penale, sussiste il reato di abuso dei mezzi di correzione quando l'insegnante ricorre a qualunque forma di violenza, fisica o morale, anche se minima e orientata a scopi educativi. Tuttavia, considerata anche l'occasionalità della condotta, il tribunale assolve l'imputata per la particolare tenuità del fatto.

Per la configurabilità del reato di maltrattamenti (art. 572 codice penale), invece, occorre l'abitudine e la reiterazione nel tempo della condotta. La Cassazione penale (sez. VI, sent. 15 settembre 2021, n. 41745) osserva che ciò che distingue il reato di abuso dei mezzi di correzione da quello di maltrattamenti non può individuarsi nel grado di intensità dei fatti, considerato soprattutto che l'uso della violenza per fini correttivi o educativi non è in nessun caso consentito (v. *Annuario 2019*, pp. 230-231). Nel definire il reato di maltrattamenti, la Cassazione precisa che non è necessario che gli atti si ripetano per un tempo prolungato, essendo sufficiente la loro ripetizione in un lasso temporale limitato. Periodi di normalità tra un episodio e l'altro non ostacolano la configurabilità del reato. I giudici di legittimità respingono la richiesta dell'insegnante di scuola primaria, riconosciuta autrice di comportamenti autoritari e violenti nei confronti dei suoi alunni, di derubricare il reato di maltrattamenti nel più lieve reato di abuso dei mezzi di correzione (v. anche Cassazione penale, sez. VI, sentenze 4 febbraio 2021, n. 8320; 9 febbraio 2021, n. 22241). In una differente pronuncia, la stessa Corte (Cassazione penale, sez. II, sent. 10 settembre 2021, n. 36393) conferma che per il delitto di maltrattamenti occorre che la ripetizione degli atti abusivi sia tale da creare una sistematica prevaricazione in danno dei minori.

Un minore era sfuggito al controllo dell'insegnante riportando un taglio causato dall'impatto con un oggetto tagliente. Il giudice ritiene che la responsabilità dell'istituto scolastico e dell'insegnante ha natura contrattuale: l'ammissione dell'allievo alla scuola determina l'instaurazione di un vincolo negoziale dal quale sorge a carico dell'istituto l'obbligazione di vigilare sulla sicurezza e l'incolumità dell'allievo nel contesto scolastico, anche al fine di evitare che l'allievo procuri danno a sé stesso. Tra insegnante e allievo si instaura un rapporto giuridico in cui l'insegnante assume anche uno specifico obbligo di protezione e vigilanza, onde evitare che l'allievo si procuri da solo un danno alla persona. Nelle controversie instaurate per il risarcimento del danno da autolesione nei confronti dell'istituto scolastico, come nel caso di specie, è applicabile il regime probatorio desumibile dall'art. 1218 del codice civile. Perciò, mentre il minore deve provare che il danno si è verificato nel corso dello svolgimento del rapporto (ovvero, in orario scolastico), la controparte ha l'onere di dimostrare che l'evento dannoso è stato determinato da causa non imputabile né alla scuola, né all'insegnante (Cassazione civile, sez. III, sent. 25 novembre 2021, n. 36723). Secondo il tribunale di Milano (sez. X, sent. 13 aprile 2021, n. 3022), il fatto che al momento dell'incidente le educatrici di un asilo



d'infanzia privato non avessero lo sguardo direttamente puntato sul minore, non è di per sé prova che siano mancate al dovere di vigilanza. Poiché le misure di sicurezza erano state correttamente seguite, l'incidente occorso al bambino per un suo atto repentino e imprevedibile, non comporta responsabilità né del personale (immediatamente corso in aiuto del piccolo) né del nido.

La Cassazione penale (sez. V, sent. 10 giugno 2021, n. 27926) è chiamata ad esprimersi sulla legittimità della sentenza di appello che confermava la condanna di una collaboratrice scolastica per avere omesso di sorvegliare un alunno che usciva dalla struttura scolastica e faceva ritorno nella propria abitazione poco distante. Ai gradi precedenti la responsabilità della collaboratrice scolastica si era fondata sull'accertamento di condotta omissiva, in quanto l'imputata, addetta al controllo della porta di ingresso e di uscita della scuola dalle ore 11,30 alle ore 12,30, si sarebbe allontanata per effettuare un altro servizio in ausilio a due colleghe, consentendo così al minore di uscire da solo dall'edificio scolastico. La Corte fa presente che l'art. 591 c.p. si concentra sulla nozione di «abbandono» di persona minore o incapace di cui si abbia la custodia o debba aversi cura e che, pertanto, l'oggettività del reato ricorre in presenza di qualunque azione od omissione contrastante con il dovere giuridico di cura o custodia. La Cassazione evidenzia che, sotto l'aspetto fattuale, non risulta chiaro su quali fondamenti si sia potuto affermare che la collaboratrice scolastica avesse un compito di «custodia e cura» dell'alunno nel lasso di tempo durante il quale il bambino è uscito dalla classe per recarsi in bagno. Infatti, nel caso in analisi è comprovato che, nei momenti antecedenti la «fuga», il minore era in classe e che le due insegnanti presenti in aula, alle quali il bambino era affidato, lo hanno autorizzato ad andare in bagno da solo. Non è dato comprendere con quali modalità e in quale momento sia avvenuto il trasferimento dell'affidamento del minore dalle insegnanti alla collaboratrice scolastica e quando questa abbia assunto di fatto la relativa posizione di garanzia. In conclusione, la Corte annulla la sentenza impugnata con rinvio per nuovo giudizio ad altra sezione della Corte di appello di Milano, constatando che i giudici di merito non hanno chiarito in quale momento e in forza di quale criterio l'incarico di sorveglianza della porta dell'istituto scolastico nell'orario in questione si sarebbe trasformato in dovere di custodia o di cura nei confronti dell'alunno ai sensi dell'art. 591 del codice penale (v. *Annuario 2021*, pp. 240-241).

### 1.11.6. Vaccinazioni di minori contro il Covid-19

Verificata l'esistenza di un contrasto tra genitori circa la vaccinazione del figlio minore, il giudice del Tribunale di Monza (sez. IV, decreto 22 luglio 2021) autorizza la somministrazione del vaccino contro il virus Covid-19 fondandosi sull'esistenza del consenso da parte di uno dei genitori, sulla volontà favorevole a sottoporsi a tale misura del figlio quindicenne e sull'assenza di controindicazioni specifiche clinicamente accertate. Il rifiuto opposto dall'altro genitore appare in contrasto con l'art. 3(2) della l. 219/2017, secondo cui il consenso informato al trattamento sanitario del minore è espresso o rifiutato da chi esercita la responsabilità genitoriale tenendo conto della volontà del minore, in relazione alla sua età e al suo grado di maturità, e avendo come scopo la tutela della salute psicofisica e della vita del minore, nel pieno rispetto della sua dignità (v. *Annuario 2019*, p. 202). Nel perseguimento dell'interesse del minore, un genitore può essere autorizzato a operare in autonomia, limitando così la responsabilità genitoriale del genitore dissenziente, rispetto alle altre prescrizioni anti-Covid-19 (impiego della mascherina e del tampono-

ne) a cui il figlio minore è tenuto (Tribunale Milano, sez. IX, decreto 13 settembre 2021). Il Tribunale di Milano (sez. IX, decreto 22 dicembre 2021) si esprime su un caso di contrasto tra genitori sulla vaccinazione del figlio dodicenne il quale risulta affidato al Comune, essendo in corso tra i genitori un procedimento di separazione. I servizi sociali del Comune ritengono di non essere competenti a pronunciarsi, poiché il vaccino anti-Covid-19 risulterebbe meramente facoltativo. La posizione non appare giustificata, in quanto la legge incarica l'ente affidatario di assumere le decisioni di maggiore interesse per il minore relative all'istruzione, all'educazione, alla salute e alla residenza, ivi comprese quelle relative alla somministrazione del vaccino in questione (v. anche Tribunale Milano sez. IX, decreti 7 ottobre 2021; 3 novembre 2021; 22 novembre 2021; TAR Puglia, Bari, sez. II, sent. 7 gennaio 2021, n.39).

#### 1.11.7. Diritto di accesso alle informazioni sanitarie e diritto all'anonimato del genitore biologico

La Cassazione civile (sez. I, sent. 9 agosto 2021, n. 22497) si è espressa sulla richiesta, presentata dalla figlia, di accedere all'identità e ai dati sanitari della madre naturale che al momento del parto ha richiesto di restare anonima e che non può fornire il consenso a causa della condizione di malattia in cui si trova. La Corte conferma la sentenza di merito e garantisce il diritto all'anonimato al genitore biologico da cui non è possibile acquisire un valido consenso, in quanto divenuto incapace. Tuttavia, la sentenza di merito viene cassata laddove viene negato alla figlia l'accesso ai dati sanitari che riguardano i suoi genitori basandosi solo sulla volontà della madre di restare anonima. Il diritto di accesso alle informazioni sanitarie sulla salute della madre, riguardanti le anamnesi familiari, fisiologiche e patologiche deve essere garantito anche verso il figlio, tutelando sempre l'anonimato della donna. La facoltà del figlio di accedere ai dati sanitari che riguardano i genitori biologici si distingue da quella di conoscere le proprie origini, avendo come finalità la tutela della vita o della salute del figlio dato in adozione o di un suo discendente. Considerata l'impossibilità di consentire un accesso indiscriminato ai documenti sanitari dei genitori, la richiesta di consultazione dei documenti contenenti dati sanitari richiederà un quesito specifico, non esplorativo, relativo a specifici dati sanitari e con l'osservanza di tutte le cautele necessarie a garantire la massima riservatezza e quindi la non identificabilità del genitore biologico (v. *Annuario 2014*, p. 204; *Annuario 2017*, p. 215; *Annuario 2018*, p. 201; *Annuario 2019*, pp. 199-200).

#### 1.11.8. Ascolto del minore

La Cassazione civile (sez. I, ord. 25 gennaio 2021, n. 1474) si esprime sul mancato ascolto di una bambina infradodicenne in un procedimento di affidamento dei figli nati fuori dal matrimonio. La Corte osserva che l'audizione dei minori, già prevista nell'art. 12 della CRC, è divenuta un adempimento necessario nelle procedure giudiziarie che li riguardino e, in particolare, in quelle relative al loro affidamento ai genitori, ai sensi dell'art. 6 della Convenzione di Strasburgo sui diritti dei minori. L'ascolto del minore di almeno dodici anni, e anche di età minore ove capace di discernimento, costituisce una modalità di riconoscimento del suo diritto fondamentale a essere infor-

mato e a esprimere le proprie opinioni nei procedimenti che lo riguardano, nonché elemento di primaria importanza nella valutazione del suo interesse. Pertanto, il mancato ascolto del minore, che non sia sorretto da espressa motivazione sull'assenza di discernimento che ne può giustificare l'omissione, costituisce violazione del principio del contraddittorio e dei principi del giusto processo (v. *Annuario 2016*, p. 196-197; *Annuario 2021*, p. 241). Anche in caso di procedimento di divorzio, la Cassazione civile (sez. I, ord. 2 settembre 2021, n. 23804) dichiara che nel pronunciarsi sull'affidamento dei figli minori in via prevalente a uno dei due coniugi il giudice deve considerare la volontà e le aspirazioni del minore infradodicesenne espresse in audizione. Anche in questo caso, i giudici ribadiscono che l'audizione del minore di dodici anni, capace di discernimento, costituisce adempimento previsto a pena di nullità.

Con sentenza 14/2021, la Corte costituzionale dichiara infondata la questione di legittimità dell'articolo 392(1)-*bis* del codice di procedura penale sollevata in relazione agli articoli 3 e 111 della Costituzione, laddove dispone l'ascolto anticipato del minore testimone di reati sessuali. Secondo la Consulta, l'assunzione della testimonianza in sede di incidente probatorio, richiesta dal pubblico ministero o dalla persona offesa dal reato e consentita nei procedimenti per i delitti contro l'assistenza familiare e la libertà sessuale, mira a sottrarre il testimone, particolarmente vulnerabile, a un'esperienza fortemente traumatizzante e lesiva della personalità, garantendo, altresì, la genuinità della formazione della prova. Come detta la sentenza, questa scelta non trascende la sfera di discrezionalità riservata al legislatore nella conformazione degli istituti processuali ed è da attribuirsi a esigenze di salvaguardia della personalità del minore che, nella norma in questione, si traducono in una presunzione di improrogabilità o di non ripetibilità del relativo contributo testimoniale.

### 1.11.9. Emergenza sanitaria e regime previsto dall'art. 41-*bis* Ordinamento penitenziario

Non superano il vaglio di ammissibilità le varie questioni sollevate dal Tribunale per i minorenni riguardo alle limitazioni per i colloqui dettate dalla normativa introdotta per fronteggiare la pandemia da Covid-19. Nello specifico, sono dichiarate inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4 d.l. 10 maggio 2020, n. 29 (Misure urgenti in materia penale per motivi connessi all'emergenza sanitaria da Covid-19) e dell'art. 41-*bis* (2-*quater*), lett. b, della l. 26 luglio 1975, n. 354 (Ordinamento penitenziario), sollevate, in riferimento agli artt. 2, 3, 27(3), 30, 31(2), 32 e 117(1) Cost. Il giudice del Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria censura la suddetta norma emergenziale laddove esclude che i figli minori possano incontrare i propri genitori sottoposti a regime speciale (c.d. 41-*bis*), compreso tramite collegamento audiovisivo. Secondo il giudice rimettente, la norma emergenziale introdurrebbe una disparità di trattamento fra i figli minorenni dei detenuti sottoposti al regime speciale e i figli minorenni dei detenuti in regime ordinario, non giustificabile con le finalità proprie del cosiddetto carcere duro. Le questioni di legittimità costituzionale vengono sollevate anche per il fatto che il divieto indiscriminato dei colloqui audiovisivi a distanza, in caso di detenuti sottoposti al 41-*bis*, comprimerebbe il diritto inviolabile del figlio minore a mantenere rapporti affettivi con il genitore e il diritto di quest'ultimo al mantenimento delle relazioni familiari. Inoltre, per il tribunale, la misura contrasterebbe con il senso di umanità e di recupero sociale del reo a cui deve tendere la pena. Oltre a ciò, il rimettente segnala

che l'impossibilità di fruire per un lungo lasso di tempo di contatti audiovisivi con il genitore detenuto sarebbe fonte di pregiudizio per l'integrità psico-fisica del minore. Con sentenza 57/2021, la Corte costituzionale fa presente che il Tribunale per i minorenni non ha competenza sui colloqui dei detenuti e che, pertanto, l'esame nel merito delle questioni sollevate risulta precluso dal difetto di competenza del giudice *a quo*.

### 1.11.10. Coinvolgimento di minori di etnia rom nell'accattonaggio

La Cassazione penale (sez. I, sent. 14 dicembre 2021, n. 7140) conferma la condanna di un uomo colto a raccogliere l'elemosina accumulata da una bambina di sei anni. L'imputato riproponeva la tesi difensiva già esposta nei gradi precedenti, con cui sosteneva che l'impiego di minori nella questua è pratica comune tra le persone appartenenti alla comunità rom e, in genere, in diverse comunità etniche per le quali la richiesta di elemosina costituirebbe una condizione di vita tradizionale molto radicata nella loro mentalità. Secondo i giudici di legittimità, la dedotta connotazione culturale di questa pratica non può contribuire alla decriminalizzazione della condotta posta in essere dall'imputato. La presunta cultura rom non ha alcun rilievo quando contrasta con il rispetto dei diritti umani e la tutela dei minori. Oltre a ciò, la Corte ribadisce altri due principi già consolidati in giurisprudenza: per l'integrazione del reato contestato non è necessario che i minori siano sottoposti a sofferenze o mortificazioni e, considerato il primato degli interessi dei minori su altri valori giuridici, al reato di impiego di minori nell'accattonaggio non va applicata la causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto (v. anche sopra, 1.2.5).

## 1.12. Giusto processo e irragionevole durata dei procedimenti

### 1.12.1. Costituzionalità di alcuni «rimedi preventivi»

Anche nel 2021, la Corte costituzionale e la Corte di cassazione si sono pronunciate su problematiche relative alla legittimità della normativa italiana finalizzata a prevenire la durata eccessiva dei procedimenti giudiziari e a corrispondere un equo indennizzo agli individui che hanno subito un danno patrimoniale o non patrimoniale a causa di tale irragionevole durata – legge 89/2001 (c.d. legge Pinto).

La Corte costituzionale ha proseguito nella sua opera di revisione delle misure legislative introdotte a più riprese per accelerare i processi e quindi prevenire la loro irragionevole durata (l. 89/2001, art. 1-ter). Nel 2019 (v. *Annuario 2020*, pp. 246-247) la Corte aveva riconosciuto che la norma che condizionava l'ammissibilità della richiesta di indennizzo per durata eccessiva di un processo penale alla presentazione, entro trenta giorni dal superamento dei termini di durata «normale» delle varie fasi processuali, di una «istanza di accelerazione», non poteva essere considerata una misura idonea a rendere più spedito il procedimento, visto che operava dopo che i termini ordinari erano già scaduti (lo stesso valeva per l'istanza di prelievo nei processi amministrativi; i termini ordinari sono: tre anni per il primo grado; due anni per il secondo grado; un anno per il giudizio di legittimità). La norma pertanto era incostituzionale in quanto incompatibile con l'art. 6 CEDU e quindi in contrasto

con l'art. 117(1) Cost. (Tra le decisioni che applicano le pronunce della Corte costituzionale richiamate: Cassazione civile, sez. II, ord. 29 luglio 2021, n. 21751; sez. VI, ord. 3 novembre 2021, n. 31329). Consapevole di tale incongruenza, il legislatore, con la legge di stabilità 2016, aveva riformato la norma disponendo che, a partire appunto dal 2016, l'imputato dovesse presentare l'istanza di accelerazione sei mesi prima della scadenza dei termini di normale durata delle varie fasi del processo stabiliti dalla stessa legge Pinto. Il Governo, difendendo l'efficacia della disposizione, ha fatto notare che in questo caso l'onere attribuito all'imputato contribuisce ad accorciare i tempi del processo, poiché si colloca prima della scadenza dei termini indicati come normali per il giudizio. La Corte d'appello di Napoli dubita di tale ragionamento e solleva la questione di legittimità costituzionale. La Corte costituzionale si pronuncia per l'illegittimità della norma. La presentazione dell'istanza, infatti, non crea per il giudice alcun obbligo di predisporre una corsia preferenziale per il procedimento dopo che l'imputato ha depositato l'istanza di accelerazione, la quale pertanto non si configura come efficace rimedio preventivo della durata irragionevole del processo. La norma che prevede la presentazione di tale istanza come condizione di ammissibilità del ricorso fondato sulla legge Pinto è quindi incostituzionale perché non contribuisce alla realizzazione di un processo equo e rapido. La mancata presentazione dell'istanza di accelerazione può al più valere come prova del limitato interesse dell'imputato a chiudere il procedimento che lo riguarda e quindi influire sull'entità dell'indennizzo (Corte costituzionale, sent. n. 175, 30 luglio 2021). Per una sua applicazione, si veda Cassazione civile, sez. VI, ord. 15 novembre 2021, n. 34243.

I «rimedi preventivi» introdotti dal legislatore per accelerare i processi erano già stati criticati dalla Corte costituzionale nel 2018 (C. Cost. 88/2018, v. *Annuario 2019*, p. 236). La Corte, con una sentenza sostanzialmente additiva aveva stabilito che il ricorso in base alla legge Pinto poteva essere proposto anche prima che la decisione sulla causa presupposta fosse diventata definitiva, quando i termini di durata ordinaria del processo fossero già stati superati. Nel 2021 alcune sentenze danno attuazione a questa previsione: Cassazione civile, sez. II, ord. 29 luglio 2021, n. 21752; sez. VI, ordinanze 24 settembre 2021, n. 25956 e 23 novembre 2021, n. 36125.

### 1.12.2. Questioni applicative

Con riguardo al calcolo dei tempi ordinari di un processo nelle sue varie fasi, la legge Pinto precisa che il computo dei termini va sospeso, tra l'altro, dal momento in cui il primo grado del procedimento si chiude e cominciano a decorrere i termini per la sua impugnazione, fino a che questa è proposta. La Corte di cassazione ha tuttavia precisato che questo vale per la parte soccombente in primo grado che procede con l'impugnazione. Per la controparte, invece, la sospensione dei tempi del procedimento termina quando le viene notificato l'appello avanzato dall'avversario (Cassazione civile, sez. II, sent. 21 settembre 2021, n. 25490).

La Cassazione precisa che l'art. 2-*bis*, (1-*bis*) della legge Pinto (secondo cui «la somma [dovuta a titolo di indennizzo per durata irragionevole del processo] può essere diminuita fino al 20 per cento quando le parti del processo presupposto sono più di dieci e fino al 40 per cento quando le parti del processo sono più di cinquanta») non si applica ai procedimenti fallimentari dove, a differenza di quanto avviene nei processi di altra natura, le parti ammesse come creditori alla procedura sono generalmente numerose.

Tutti i creditori ammessi al concorso hanno pertanto diritto a ricevere l'indennizzo nella misura ordinaria, senza le riduzioni decretate in via straordinaria dalla norma citata (Cassazione civile, sez. II, ord. 17 settembre 2021, n. 25181).

Se una parte ha proposto un ricorso per irragionevole durata del procedimento pur essendo consapevole che era immotivato, l'ulteriore ricorso per indennizzo per l'eccessiva durata della procedura della legge Pinto è da ritenersi inammissibile. Anche se le due procedure (quella relativa alla causa presupposta e quella riguardante la «procedura Pinto») sono distinte e i due ricorsi quindi separati, le peculiari circostanze del caso escludono, secondo la Corte di cassazione, che vi sia stato, nel caso del secondo ricorso, un «patema d'animo» meritevole di essere indennizzato (Cassazione civile, sez. VI, ord. 4 ottobre 2021, n. 26859).

La Cassazione civile (sez. II, sent. 11 novembre 2021, n. 33459), riprendendo proprie precedenti decisioni, ribadisce che, nel caso in cui il giudizio di cui si lamenta l'eccessiva durata sia stato definito con sentenza della Corte di cassazione e contro quest'ultima sia stato avanzato ricorso per revocazione, il momento conclusivo del procedimento, cioè quello a partire dal quale scattano i sei mesi per proporre ricorso secondo la legge Pinto, è quello in cui è stato deciso il merito della controversia (nel caso in questione: la data in cui è stata depositata la sentenza di cassazione che respinge l'impugnazione della sentenza d'appello), non quello che conclude il giudizio per revocazione. Quest'ultimo procedimento è infatti distinto da quello che ha deciso il merito della causa e si propone di riparare al danno causato dal provvedimento giudiziario erroneo, non al pregiudizio derivante dalla durata irragionevole del procedimento.

Ancora in tema di termini per la presentazione del ricorso basato sulla legge Pinto, secondo la Suprema corte, il fatto che il deposito della sentenza avvenga con considerevole ritardo sul termine (meramente ordinatorio) previsto dalla legge, non dà titolo a ottenere l'indennizzo della legge Pinto, che è legato unicamente al superamento dei termini di durata del processo previsti dalla legge. Il fatto che la causa non fosse particolarmente complessa in questo caso non ha alcuna rilevanza (Cassazione civile, sez. VI, ord. 6 dicembre 2021, n. 38471; v. anche Cassazione civile, sez. VI, ord. 6 dicembre 2021, n. 38503).

La mancata richiesta di riunire il procedimento di cui si è parte ad un altro processo, con conseguente probabile riduzione dei tempi del giudizio, è considerata dalla l. 89/2001 presunto motivo di rigetto del ricorso volto a ottenere l'indennizzo per durata irragionevole del processo. Il giudice, tuttavia, deve motivare espressamente sul punto, mostrando che la mancata riunione dei procedimenti ha effettivamente rallentato la loro definizione. Nel caso specifico, i procedimenti amministrativi in questione risultavano essere stati riuniti di fatto, anche se non formalmente. La decisione del giudice di merito che non affronta la questione e applica meccanicamente la presunzione è pertanto casata (Cassazione civile, sez. II, ord. 15 settembre 2021, n. 24913).

Durante i periodi di stasi di un procedimento a seguito di una «sospensione impropria», il computo della durata eccessiva si deve sospendere. Una sospensione impropria del procedimento si determina quando un giudice diverso da quello che procede, relativamente a un punto di diritto essenziale anche per la causa in questione, ha sollevato una questione di costituzionalità o un ricorso pregiudiziale davanti alla CGUE (Cassazione civile, sez. VI, ord. 21 giugno 2021, n. 17686).

La parte privata o il Ministero della giustizia possono presentare opposizione contro il decreto che si è pronunciato sulla domanda di equo indennizzo per eccessiva durata del procedimento; l'opposizione può riguardare anche l'entità dell'indennizzo da cor-

rispondere alla parte privata. Se l'opposizione della parte privata è respinta, è normale che il giudice disponga a carico di tale soggetto il pagamento delle spese, e ciò anche se il ricorso fondato sulla legge Pinto aveva riconosciuto il diritto del privato all'equo indennizzo. Peraltro, la Cassazione conferma che la valutazione caso per caso del valore dell'indennizzo, da definire nel rispetto dei limiti minimo e massimo disposti dalla legge e alla luce delle particolarità del singolo caso, spetta al giudice di merito e, salvo casi particolari, non può essere oggetto di ricorso per legittimità (Cassazione civile, sez. VI, ord. 24 settembre 2021, nn. 25959, 25960, 25961, 25965, 25967).

La Corte di cassazione, pronunciandosi su un ricorso che contestava la legittimità di un procedimento riguardante un incidente stradale in cui il giudice aveva ommesso di disporre le perizie tecniche richieste dalla parte per ragioni di economicità processuale e ragionevole durata del processo, pur riconoscendo la correttezza dell'operato del tribunale nel caso di specie, precisa che l'esigenza di concludere in tempi rapidi il processo non può giustificare il sacrificio degli altri valori processuali, quali il diritto di difesa e, in definitiva, il diritto di accesso alla giustizia. La CEDU (art. 6 comma 1) e la Costituzione (art. 111) affermano il diritto a un processo equo e definito in tempi «ragionevoli», non necessariamente in tempi «rapidi» (Cassazione civile, sez. III, ord. 5 febbraio 2022, n. 2832).

## 1.13. Questioni penali

### 1.13.1. Partecipazione al processo

L'ordinanza n. 23147 della Cassazione penale (sez. VI, ord. 14 aprile 2021) rileva un contrasto nell'orientamento giurisprudenziale nazionale in merito alla possibilità che gli arresti domiciliari disposti in relazione a un altro procedimento, sopravvenuti nel corso del processo e comunicati solo in udienza, costituiscano un legittimo impedimento a comparire e precludano la celebrazione del giudizio in assenza, anche quando risulti che l'imputato avrebbe potuto informare il giudice del sopravvenuto stato di detenzione in tempo utile per organizzare lo spostamento. Nell'affrontare la questione, le Sezioni Unite della Cassazione penale (sent. 30 settembre 2021, n. 7635) ricordano che l'art. 6, lettere c, d, e, della CEDU presuppone la partecipazione dell'imputato al processo, come ritenuto anche nella giurisprudenza della CtEDU (*Grande Camera*, *Hermi c. Italia*, n. 18114/02, 18 ottobre 2006; *Seydovic c. Italia*, n. 56581/00, 1° marzo 2006; *Somogyi c. Italia*, n. 67972/01, 10 novembre 2004; *Colozza c. Italia*, n. 89, 12 febbraio 1985). Le stesse tutele sono richiamate dall'art. 14(3), lett. d, e, f, dell'ICCPR, che riconosce all'imputato i diritti di essere presente e di difendersi, di interrogare i testimoni e di farsi assistere da un interprete. La natura ineludibile di tali garanzie nel processo penale risulta ulteriormente espressa dal Consiglio d'Europa nelle «regole minime» richiamate nella risoluzione n. 11 del 21 maggio 1975, ove si prescrivono le garanzie da riconoscere all'imputato assente nel processo, «salvo che si sia accertato che egli si è sottratto volontariamente alla giustizia». Nel dettare i principi minimi comuni agli Stati in punto di garanzie da riconoscere nel processo penale, anche la normativa europea ha ulteriormente ribadito la centralità della tutela di partecipazione al processo da parte dell'interessato. La Direttiva UE n. 343 del 9 marzo 2016, dopo aver ricordato nel preambolo che il diritto

alla partecipazione al processo da parte dell'interessato può essere oggetto di rinuncia espressa o tacita, ma deve essere inequivoca, prescrive all'art. 9 che nelle norme nazionali sia previsto il diritto ad un nuovo processo quando si sia illegittimamente proceduto in contumacia. Sulla base di questi principi, le Sezioni Unite concludono che il procedimento in assenza è legittimo solo nel caso in cui c'è certezza della conoscenza dell'accusa, della data e delle possibilità di accesso all'udienza da parte dell'imputato. Inoltre, il giudice deve accertare in modo rigoroso e non equivoco la volontà dell'interessato di sottrarsi al procedimento; in caso contrario il giudice deve disporre il suo trasferimento al processo. Così, rispondendo alla questione rimessa dalla sesta sezione della Cassazione, le Sezioni Unite stabiliscono che la restrizione agli arresti domiciliari per altra causa, documentata o comunicata al giudice, integra un impedimento legittimo a comparire che impone al medesimo giudice di rinviare ad una nuova udienza e disporre lo spostamento dell'imputato.

### 1.13.2. Spazio minimo in cella

Nel 2016, la Grande Camera CtEDU (*Muršić c. Croatia*, n. 7334/13, 20 ottobre 2016) si esprimeva in merito alla determinazione del divieto di tortura e di trattamenti disumani e degradanti, sancito in modo assoluto nell'art. 3 della CEDU. La Corte precisa che, nell'ipotesi in cui il detenuto abbia a disposizione uno spazio in cella superiore a quattro metri quadrati, non si profila una questione di spazio personale, ma che altri aspetti relativi alle complessive condizioni materiali di detenzione possono essere rilevanti nel riconoscere l'eventuale violazione dell'art. 3 CEDU. Coerentemente con questa pronuncia, la Cassazione penale (sez. I, sent. 27 gennaio 2021, n. 16116) non esclude la sussistenza di trattamenti disumani e degradanti quando il detenuto in regime di art. 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario si trova in una cella di superficie superiore ai quattro metri quadrati ma con serie criticità per quanto riguarda l'aerazione, la luminosità e le condizioni igienico-sanitarie (v. *Annuario 2021*, pp. 251-252).

Nel 2020, le Sezioni unite (Cassazione, sez. unite, sent. 24 settembre 2020, n. 6551) hanno affermato il principio secondo cui, nel valutare lo spazio individuale minimo di tre metri quadrati da assicurare ad ogni detenuto per non violare il divieto di trattamenti inumani o degradanti (art. 3 CEDU), va considerata la superficie che assicura il normale movimento nella cella e, pertanto, vanno esclusi gli arredi fissi al suolo (v. *Annuario 2021*, p. 252). In linea con questo orientamento, la Cassazione penale (sez. I, sent. 16 settembre 2021, n. 45181) ritiene corretta la decisione del Tribunale di sorveglianza di Perugia che, nel valutare lo spazio minimo in cella, ha sempre escluso la superficie occupata dai servizi igienici, dai letti a castello e non quella dei letti singoli. I giudici aggiungono che dalla valutazione della superficie non vanno esclusi, invece, gli sgabelli, i tavolini, gli armadietti appesi alle pareti e, in generale, il mobilio pensile (Cassazione penale, sez. I, sentenze 29 aprile 2021, n. 23282; 10 giugno 2021, n. 35616).

### 1.13.3. Detenuti in regime speciale [art. 41-*bis* dell'Ordinamento penitenziario]

Come in ogni edizione dell'Annuario, anche quest'anno il capitolo sulle questioni penali, si arricchisce di nuove e rilevanti pronunce concernenti i detenuti in regime speciale (art. 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario – v. anche sopra, 1.11.9).



Alla luce di quanto stabilito dalla Corte costituzionale nel 2019 (sentenza 253/2019; v. *Annuario 2020*, p. 260), la Cassazione penale (sez. I, sent. 7 ottobre 2021, n. 42723) ritiene illegittima la decisione del tribunale di sorveglianza che dichiara il regime differenziato introdotto dall'art. 41-*bis*, l. n. 354/1975, incompatibile con la concessione di un permesso premio. Nell'argomentare la decisione, la Corte fa presente che da un punto di vista sostanziale parrebbe esservi un'irriducibile inconciliabilità tra il permesso premio – finalizzato a promuovere i rapporti affettivi e sociali nella forma più piena, autorizzando il beneficiario a rientrare temporaneamente nel proprio contesto socio-familiare – e il regime penitenziario dell'art. 41-*bis* – finalizzato, invece, a impedire collegamenti con l'esterno e il perpetuarsi di legami con il contesto criminale di provenienza. Tuttavia, considerato che questa incompatibilità non è espressamente enunciata dalla normativa italiana, i giudici di legittimità osservano che l'astratta conciliabilità tra i due istituti deriva dalla particolare disciplina della revoca del regime differenziato. Difatti, l'ordinamento penitenziario prevede la proroga del regime speciale nel caso in cui perdurino le possibilità che il detenuto ristabilisca legami con la criminalità politica o mafiosa, ma anche la revoca della misura quando tali condizioni dovessero venire meno. Alla luce di queste considerazioni, la Corte annulla l'ordinanza impugnata e rinvia il caso al tribunale affinché questo stabilisca se ricorra nel caso concreto un'incompatibilità tra il regime differenziato e l'eventuale concessione dei permessi premio, verificando se il detenuto sia a rischio di ristabilire dei collegamenti con la criminalità organizzata.

Con una pronuncia innovativa, la Cassazione penale (sez. I, sent. 25 giugno 2021, n. 29819) delinea i principali limiti alla possibilità, dei detenuti in regime speciale 41-*bis*, di utilizzare lettori CD per integrare l'offerta musicale assicurata dai canali televisivi e radiofonici. La possibilità di coltivare gli interessi culturali del detenuto viene ricondotta all'art. 15, ordinamento penitenziario (l. n. 354/1975), secondo cui il trattamento penitenziario è svolto avvalendosi dell'istruzione, del lavoro, della religione, delle attività culturali, ricreative e sportive e agevolando opportuni contatti con il mondo esterno e i rapporti con la famiglia, e all'art. 12, che statuisce l'allestimento delle attrezzature necessarie per lo svolgimento di queste attività. Tuttavia, ciò non significa che la richiesta del detenuto di acquistare dei CD e un lettore per l'ascolto di questi debba essere necessariamente accolta, in quanto l'interesse del detenuto deve essere bilanciato con le esigenze di controllo dell'amministrazione penitenziaria, soprattutto nei casi in cui il richiedente sia sottoposto al regime speciale. Il tribunale, prima di riconoscere il diritto del detenuto ad utilizzare un lettore CD per uso ricreativo, deve verificare se tale impiego possa comportare degli inesigibili adempimenti da parte dell'amministrazione penitenziaria in relazione alle essenziali verifiche sui dispositivi, tali da rendere ragionevole la scelta di non consentirne l'utilizzo. Sul solco tracciato da questa pronuncia, si posizionano in modo coerente anche le sentenze Cassazione penale, sez. I, 25 giugno 2021, n. 29815; n. 29817; n. 29818; 30 settembre 2021, n. 43484.

Su altro tema di particolare interesse per questo paragrafo, la Corte di legittimità (Cassazione penale, sez. I, sent. 27 gennaio 2021, n. 11601) ribadisce il principio secondo cui il divieto di ricevere la stampa locale, emesso nei confronti di un detenuto sottoposto a regime speciale, può ritenersi conforme

alla disciplina costituzionale. Questa limitazione va infatti realizzata bilanciando il diritto della persona reclusa ad informarsi per mezzo di giornali e periodici, con le necessarie esigenze di sicurezza pubblica. La Corte puntualizza che non è richiesto che il mantenimento, per il tramite della stampa, di collegamenti con il contesto criminale e mafioso di provenienza, sia accertato con certezza. In questi casi, è ritenuta sufficiente anche una situazione di mera probabilità, in quanto soddisfa esigenze di tipo preventivo (v. *Annuario 2015*, pp. 228-229; *Annuario 2018*, pp. 231-232).

Per la Cassazione penale (sez. I, sent. 8 giugno 2021, n. 36865), anche il divieto del detenuto sottoposto a regime 41-*bis*, di ricevere riviste pornografiche risponde a finalità di ordine e sicurezza pubblica. Considerati i comuni formati in cui si presentano queste pubblicazioni – dense di annunci e messaggi privati, gratuiti o a pagamento, nonché inserzioni pubblicitarie – le riviste potrebbero essere facile veicolo di messaggi nascosti e difficili da decifrare, che costituirebbero un danno all'ordine e alla sicurezza pubblica e aggirerebbero le finalità del regime speciale. Oltre a ciò, il rifiuto a diffondere queste riviste nelle sezioni detentive speciali è giustificato dall'onerosità irrazionale dei meccanismi atti a verificare e censurare il materiale e dalla considerazione secondo cui la visione di immagini pornografiche non è essenziale all'integrità della sfera sessuale e all'equilibrio psicofisico del detenuto.

In materia di comunicazione con l'esterno, la Cassazione penale (sez. I, ord. 19 marzo 2021, n. 20338) ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 41-*bis* (2)-*quater*, lett. e, dell'ordinamento penitenziario, nella parte in cui non sottrae la corrispondenza tra imputato e difensore alle misure di trattenimento e censura (v. *Annuario 2014*, p. 236). Secondo i giudici di legittimità, l'assoluta compressione dell'interesse del detenuto a mantenere una corrispondenza riservata con il difensore non può essere considerata ragionevole e giustificata, anche se spinta dall'esigenza di impedire i contatti con l'organizzazione criminale di appartenenza. Le comunicazioni che intercorrono tra il difensore e il detenuto non possono essere assimilate a quelle intrattenute con familiari o soggetti terzi. Secondo la Corte, la disciplina affrontata da questa ordinanza tratta in modo analogo situazioni differenti, violando il principio di eguaglianza e comprimendo il diritto alla difesa e ad un equo processo. La normativa in esame appare ulteriormente irragionevole, quando confrontata con quella che regola i colloqui visivi e telefonici con i difensori (art. 41-*bis* l. 26 luglio 1975, n. 354), i quali sono sottratti a controlli di audio e video, diversamente da quanto accade per i colloqui con i familiari. La Suprema Corte (Cassazione penale, sez. I, sent. 9 aprile 2021, n. 19290; v. anche Cassazione penale, sez. I, sent. 3 novembre 2021, n. 45221) accoglie il ricorso presentato da un detenuto in regime 41-*bis*, con cui impugna il provvedimento del magistrato di sorveglianza che gli ha precluso la possibilità di svolgere i colloqui telematicamente.

I giudici di Cassazione riaffermano il principio consolidato in giurisprudenza, secondo cui il detenuto sottoposto a regime differenziato e che versi in situazioni di impossibilità o di grave difficoltà a effettuare i colloqui in presenza con i familiari, come avvenuto durante alcune fasi della pandemia da Covid-19, può essere autorizzato a effettuare i colloqui telematicamente, secondo modalità che assicurino il rispetto delle cautele imposte dall'ordinamento penitenziario (v. *Annuario 2015*, p. 228). Il diritto dei detenuti a fruire dei colloqui è saldamente radicato sul piano costituzionale (artt. 29, 30 e 31 Cost.) e

convenzionale (art. 8 CEDU), e le limitazioni all'esercizio di tale diritto devono essere previste dalla legge e giustificate da esigenze di pubblica sicurezza, di ordine pubblico e prevenzione dei reati, di protezione della salute, dei diritti e delle libertà altrui. Pertanto, anche ai detenuti sottoposti al regime differenziato è riconosciuto questo diritto, con alcune restrizioni in relazione al numero dei colloqui e alle relative modalità di svolgimento. Ai sensi dell'art. 41-*bis* (1-*quater*), lett. b, il detenuto ha diritto a un colloquio al mese con i familiari e conviventi, da svolgersi in locali attrezzati in modo da impedire il passaggio di oggetti, con obbligo di controllo auditivo e di registrazione, previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria competente. L'art. 16 della circolare del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (2 ottobre 2017), che disciplina l'organizzazione del particolare regime previsto dall'art. 41-*bis*, stabilisce che il colloquio senza vetro divisorio è permesso soltanto nel caso in cui avvenga con i figli e i nipoti in linea retta che siano minori di 12 anni; e che i colloqui visivi siano circoscritti ai parenti e affini entro il terzo grado. La Cassazione penale (sez. I, sent. 9 aprile 2021, n. 28260) conferma la legittimità di questa disposizione in quanto è frutto di un ragionevole esercizio del potere amministrativo volto al bilanciamento tra le esigenze di mantenimento delle relazioni familiari e quelle di particolare controllo richieste dal regime penitenziario (v. anche Cassazione penale, sez. I, sent. 3 novembre 2021, n. 46719).

La Cassazione penale (sez. I, sentenze 21 aprile 2021, n. 26274; 15 luglio 2021, n. 33917) dichiara ingiustificabili le regole che delineano un regime carcerario «più duro» rispetto a quello ordinario, se sganciate dalle ragioni e finalità indicate dal legislatore. In caso di dubbi sulla legittimità di determinate restrizioni derivanti dall'art. 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario, il giudice di sorveglianza è chiamato a valutare in quale misura la singola restrizione ai diritti soggettivi del detenuto incida in termini di accrescimento della tutela e delle garanzie di difesa sociale e sicurezza pubblica. La Corte dichiara illegittima e immotivatamente vessatoria la previsione per i detenuti in 41-*bis*, di una lista di prodotti alimentari acquistabili più contenuta rispetto a quella destinata ai detenuti ordinari. La misura appare in contrasto con gli artt. 3 e 27 Cost., in quanto deroga ingiustificatamente all'ordinario regime carcerario (v. *Annuario 2019*, p. 242; in senso discordante, v. *Annuario 2021*, p. 254). A diversa conclusione deve, invece, pervenirsi, con riferimento al divieto di cucinare anche al di fuori di fasce orarie stabilite dall'Amministrazione penitenziaria. Questa misura è da ritenere legittima in quanto pensata per preservare la salubrità degli ambienti e l'ordinata convivenza all'interno degli spazi detentivi. Tuttavia, la Cassazione penale (sez. I, sentenze 19 gennaio 2021, n. 7192; n. 7193; n. 7194; 15 febbraio 2021, n. 21118; n. 21119; n. 21120; 21 aprile 2021, n. 22056) giudica necessario chiarire se la previsione di fasce orarie riguardi solo detenuti sottoposti al regime speciale o anche per gli altri. Nel caso in cui la misura delle fasce orarie riguardi solo il regime 41-*bis*, questa sarebbe del tutto ingiustificata e assumerebbe un carattere sostanzialmente vessatorio. Al fine di verificare questa questione, la Corte annulla le ordinanze impugnate e rinvia al tribunale per ulteriori verifiche.

Per i giudici di legittimità (Cassazione penale, sez. I, sent. 27 gennaio 2021, n. 11602), la mancata fruizione da parte di un detenuto in regime speciale di due ore effettive d'aria per tutto l'arco della detenzione non costituisce trattamento inumano e degradante (art. 3 CEDU) e non dà titolo ad alcun indennizzo. Si ribadisce che per beneficiare di un rimedio compensativo, la lesione lamentata deve aver provocato all'interessato uno

sconforto e un'afflizione di intensità tale da eccedere l'inevitabile sofferenza legata alla detenzione.

La Corte costituzionale (sentenza 21 ottobre 2021, n. 197) ritiene infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate in riferimento agli artt. 3, 25, 27 e 117(1) Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 7 CEDU e all'art. 4, Protocollo n. 7, CEDU, di quelle norme dell'ordinamento penitenziario (41-*bis*(2) e (2)-*quater*) che consentono di applicare il regime speciale, e quindi tutte le misure di restrizione e controllo indicate al comma 2-*quater* dell'art. 41-*bis*, anche nei confronti di persone internate per l'esecuzione di una misura di sicurezza detentiva. Tuttavia, per la Corte l'attuazione dell'articolo in questione non comporta l'eliminazione di qualsiasi programma di trattamento e neppure l'esclusione da qualunque iniziativa rieducativa, come lo svolgimento di un'attività lavorativa in una casa lavoro.

#### 1.13.4. Detenuti in regime normale

L'art. 6 della l. 354/1975 (ordinamento penitenziario), nel disciplinare le condizioni igieniche e di illuminazione delle celle, stabilisce che i detenuti e gli internati provvedano direttamente alla pulizia delle camere e dei relativi servizi igienici e che a tal fine sono messi a disposizione mezzi adeguati da parte dell'Amministrazione penitenziaria. In capo a quest'ultima sussiste quindi un dovere specifico di fornitura dei materiali funzionali al soddisfacimento dell'esigenza tutelata, totalmente slegato dalle disponibilità economiche del detenuto. La predisposizione di tabelle, contenenti specifiche indicazioni di tipo quantitativo e qualitativo degli oggetti necessari per la cura e la pulizia della persona indicano che è dovere dell'Amministrazione provvedere all'approvvigionamento del materiale necessario. Oltre a ciò, all'Amministrazione sono permesse scelte organizzative discrezionali, anche in funzione delle concrete modalità di rifornimento dei beni, con il solo limite che queste scelte non possono tradursi nella totale negazione di un diritto, strettamente attinente all'igiene e al decoro della persona detenuta o internata (Cassazione penale, sez. I, sent. 8 ottobre 2021, n. 44209).

L'art. 123 del d.l. n. 18/2020 stabilisce che la detenzione domiciliare va esclusa per i detenuti nei cui confronti sia stato redatto rapporto disciplinare in quanto coinvolti nei disordini e nelle sommosse che hanno avuto luogo in alcune carceri italiane a partire dal 7 marzo 2020. Secondo quanto riportato dai giudici della Suprema Corte (Cassazione penale, sez. I, sent. 21 aprile 2021, n. 21134), la norma risponde alla necessità di provvedere alla scarcerazione di numerosi soggetti al fine di impedire il propagarsi del virus Covid-19 negli istituti penitenziari, affermando comunque il principio secondo cui nessuna azione violenta può portare a risultati favorevoli, come le misure domiciliari, per chi l'ha attuata. La norma, quindi, attribuisce all'Amministrazione penitenziaria il potere di impedire la scarcerazione di un detenuto con la concessione della detenzione presso il domicilio pur in mancanza di un accertamento definitivo circa la sua partecipazione alle sommosse. Tuttavia, la norma prevede che il rapporto disciplinare individui l'operatore penitenziario che lo redige e indichi tutte le circostanze del fatto.

#### 1.13.5. Ergastolo ostativo

Dopo la sentenza n. 253/2019 della Corte costituzionale (v. *Annuario 2020*, p. 260), che ha dichiarato incostituzionale l'art. 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario nella parte in cui pone il divieto assoluto di godere di permessi premio

per i detenuti non collaboranti condannati all'ergastolo, la Cassazione inizia a fissare le condizioni per il riconoscimento di tale beneficio. Per l'ammissibilità della domanda di permesso premio avanzata da questi detenuti, la Cassazione penale (sez. I, sent. 14 luglio 2021, n. 33743) ritiene sufficiente che vengano allegati elementi che, anche solo in chiave logica, motivino l'assenza di collegamenti con la criminalità organizzata e del pericolo di un ripristino dei medesimi.

Con sentenza 97/2021, la Corte costituzionale (11 maggio 2021) ha esaminato le questioni di legittimità costituzionale delle norme applicabili ai condannati all'ergastolo per reati di mafia che non abbiano collaborato con la giustizia e che richiedano di beneficiare della liberazione condizionale. La norma che regola l'ergastolo ostativo preclude in modo assoluto, a chi non ha collaborato con la giustizia, la possibilità di beneficiare di un periodo di libertà vigilata, a conclusione del quale può verificarsi l'estinzione della pena e la definitiva liberazione. Per la Corte costituzionale, il fatto che la collaborazione con la giustizia sia l'unica scelta a disposizione del condannato all'ergastolo ostativo per recuperare la libertà contrasta con gli artt. 3 e 27 Cost. e art. 3 CEDU. La collaborazione con la giustizia infatti non è necessariamente indice di avvenuta estinzione della pericolosità del detenuto, così come il contrario non può indicare il suo mancato recupero. Difatti, la condotta di collaborazione può essere frutto di valutazioni utilitaristiche e attuata per approfittare dei vantaggi che la legge offre, così come, al contrario, la scelta di non collaborare può essere determinata da ragioni che nulla hanno a che vedere con il mantenimento di legami con associazioni criminali. Considerato che un'immediata dichiarazione di illegittimità costituzionale delle leggi che regolano l'ergastolo ostativo potrebbe determinare disarmonie e contraddizioni nella disciplina di contrasto alla criminalità organizzata, la Consulta decide di rinviare la trattazione delle questioni a maggio 2022, per consentire al legislatore di riformare la disciplina sull'ergastolo ostativo. Si segnala che il 13 maggio 2022, i giudici della Corte costituzionale (ordinanza n. 122/2022) decidono di concedere una proroga al Parlamento, al fine di consentire al legislatore di proseguire e concludere i lavori di modifica del regime vigente. Al momento di scrivere, la Camera dei deputati ha approvato il d.d.l. C. 1951-A, recante «Modifiche alla l. 26 luglio 1975, n. 354, al d.l. 13 maggio 1991, n. 152 e alla l. 13 settembre 1982, n. 646, in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari nei confronti dei detenuti o internati che non collaborano con la giustizia». Il d.d.l. è stato trasmesso al Senato nell'aprile 2022 e risulta all'esame della II Commissione permanente (Giustizia).

### 1.13.6. Mandato d'arresto europeo

Nel 2016, la Grande Camera della CGUE (Cause riunite C-404/15 e C-659/15) aveva affermato che l'esecuzione del mandato d'arresto europeo non può mai condurre ad un trattamento inumano o degradante. Il divieto di tali trattamenti (art. 4 CDFUE e art. 3 CEDU) rappresenta un valore fondamentale dell'UE, avente carattere assoluto, in quanto strettamente connesso al rispetto della dignità umana. Pertanto, in presenza di rischi concreti di trattamenti inumani e degradanti, l'autorità giudiziaria dello Stato di esecuzione deve valutare se sussista un concreto pericolo che tali trattamenti si veri-

fichino a danno dei soggetti detenuti nello Stato membro emittente. Il ricorrente che richiede un provvedimento di rifiuto della consegna deve segnalare fonti attendibili, specifiche ed aggiornate su cui le autorità possono fondare la ragionevole affermazione dell'esistenza di un concreto pericolo di trattamento inumano e degradante determinato dalle condizioni di detenzione vigenti nello Stato richiedente (Cassazione penale, sez. VI, sentenze 16 marzo 2021, n. 10822; 4 maggio 2021, n. 41075).

Il mandato d'arresto europeo emesso nei confronti della madre di un bambino di età inferiore a sei anni impone un'approfondita verifica delle condizioni di detenzione nel Paese richiedente, e dell'esistenza di tutele funzionali a salvaguardare l'integrità psicofisica del minore, oltre che dello stesso genitore e dell'intera famiglia. Nello specifico, si deve evitare che l'applicazione della misura cautelare si risolva in un trattamento inumano o degradante per la madre, nella misura in cui viene privata del rapporto con i figli e del loro accudimento, nonché in una lesione del diritto dei figli a ricevere la necessaria assistenza materna e familiare costituzionalmente garantita (Cassazione penale, sez. VI, sent. 3 giugno 2021, n. 22124).

Secondo la Cassazione penale (sez. II, sent. 17 febbraio 2021, n. 6633), il motivo di rifiuto della consegna del detenuto non può basarsi sul rischio di violazione dello stato di diritto rilevato nello Stato di emissione, la Polonia. Soltanto nel caso in cui il Consiglio Europeo decida di sospendere l'applicazione della decisione quadro 2002/584/GAI relativa al mandato d'arresto europeo, l'autorità giudiziaria italiana sarebbe tenuta a rifiutare automaticamente l'attuazione di ogni mandato d'arresto europeo emesso da questo Stato membro. Nell'attuale situazione, la possibilità di rifiutare la consegna va riconosciuta soltanto in circostanze eccezionali, in cui l'autorità giudiziaria di esecuzione accerti, ad esito di una valutazione concreta, che vi siano motivi seri e comprovati per ritenere che la persona richiesta corra un rischio di violazione dei suoi diritti fondamentali, come quello ad un equo processo.

Con le ordinanze n. 216/2021 e 217/2021, la Corte costituzionale rivolge alla CGUE alcuni quesiti interpretativi sulla tutela dei diritti fondamentali in relazione alle disposizioni in materia di mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (decisione quadro 2002/584/GAI). La questione sottoposta con l'ord. n. 216/2021 riguarda l'interpretazione dell'art. 1, par. 3 della decisione quadro, che stabilisce l'obbligo di rispettare i diritti e principi fondamentali sanciti dall'articolo 6 TUE nell'eseguire un mandato di arresto. La Consulta chiede alla Corte di Lussemburgo se la disposizione in questione debba essere interpretata nel senso che l'autorità giudiziaria di esecuzione, nel caso in cui ritenga che la consegna di una persona afflitta da gravi patologie croniche e potenzialmente irreversibili possa esporla al pericolo di subire un grave danno alla sua salute, debba richiedere alle autorità emittenti le informazioni che consentano di escludere la sussistenza di questo rischio e sia tenuta a rifiutare la consegna quando non ottenga queste assicurazioni entro un termine ragionevole. Il rinvio sollevato con l'ordinanza n. 217/2021, invece, concerne il motivo di non esecuzione facoltativa del mandato di arresto europeo previsto dall'art. 4, par. 6 della stessa direttiva europea. Questo articolo dispone che l'autorità giudiziaria può rifiutare di eseguire il mandato d'arresto europeo rilasciato per l'esecuzione di una pena o misura di sicurezza

privative della libertà, qualora il ricercato dimori, risieda o sia cittadino dello Stato di esecuzione, se quest'ultimo si impegni a eseguire esso stesso la pena conformemente al suo diritto interno. I giudici della Consulta chiedono alla CGUE se la norma italiana che recepisce la direttiva europea in analisi e che preclude in maniera assoluta e automatica alle autorità giudiziarie di rifiutare la consegna di cittadini di Stati terzi all'UE che dimorino o risiedano sul suo territorio, indipendentemente dai legami che essi presentano con quest'ultimo, si ponga in contrasto con l'ordinamento europeo.

### 1.13.7. Estradizione

Con l'introduzione dell'art. 705(2), lett. *c-bis* del codice di procedure penale, la valutazione delle condizioni di salute della persona di cui uno Stato estero ha richiesto l'estradizione è svolta dalla Corte d'appello competente per il provvedimento di estradizione. La sua sentenza sarà contraria all'estradizione nel caso in cui nello Stato richiedente non sia possibile assicurare cure mediche alla persona richiesta, ma anche quando la procedura di estradizione sia in sé suscettibile di comportare un grave danno al suo stato di salute. In linea con questi principi, la Cassazione penale (sez. VI, sent. 25 giugno 2021, n. 33781) conferma la decisione contraria all'estradizione di una persona, pronunciata dalla Corte territoriale a fronte di una situazione cardiologica critica e tale da esporre il soggetto a gravi rischi per la propria vita se estradato nel Paese richiedente.

La Cassazione penale (sez. VI, sent. 20 aprile 2021, n. 26742) annulla la decisione della Corte d'appello che aveva accolto la domanda di estradizione avanzata dalla Turchia nei confronti di un indagato per esportazione di sostanze stupefacenti. La Cassazione segnala un quadro preoccupante per quanto riguarda la tutela dei diritti umani in Turchia. Nel Paese sussistono condizioni generali di violazione dei diritti fondamentali della persona e del giusto processo, con trattamenti degradanti nelle carceri e forti limitazioni dei diritti di difesa. Tale situazione si è ulteriormente aggravata dopo il tentato colpo di stato del 15 luglio 2016, a cui ha fatto seguito la sospensione dell'applicazione della CEDU nel territorio turco e il peggioramento delle condizioni generali di detenzione arbitraria, nonché il ricorso a pratiche di tortura nei confronti dei detenuti. Anche il Consiglio d'Europa, per il tramite del Comitato anti-tortura, ha dichiarato che in Turchia un gran numero di detenuti non ha il proprio letto e dorme su materassi gettati sul pavimento o è costretto a condividere il letto con altro detenuto, che i nuovi detenuti sono raramente visitati dal medico e che quelli con segni di astinenza da oppioidi non ricevono assistenza. Per queste ragioni la Cassazione annulla la decisione impugnata e chiede alla Corte d'appello di Catanzaro di verificare presso quali strutture carcerarie della Turchia sarà detenuto l'imputato e se in tali strutture si sono registrati trattamenti inumani e degradanti.

Sempre in tema di estradizione all'estero, la Cassazione penale (sez. VI, sent. 9 febbraio 2021, n. 8078) afferma che per accertare l'esistenza di un pericolo di trattamento inumano e degradante che impedisce la consegna del detenuto all'autorità dello Stato richiedente è necessario che la Corte d'appello acquisisca informazioni individualizzate sul regime di detenzione che sarà riservato all'estradato. Questo va fatto sia per quanto riguarda le condizioni generali di detenzione esistenti nelle carceri dello Stato che richiede la consegna, sia in riferimento alle condizioni di salute e di età dell'imputato. Queste ultime condizioni non possono essere valutate isolatamente. Vanno infatti accompagnate da una valutazione delle condizioni di detenzione e da garanzie correlate alla possibi-

lità che l'interessato possa continuare ad essere curato nelle strutture penitenziarie dello Stato richiedente.

La Suprema Corte (Cassazione penale, sez. VI, sent. 1° aprile 2021, n. 18122) si esprime su una richiesta di estradizione verso l'India per reati in materia di stupefacenti nei confronti di un soggetto, appartenente a una minoranza separatista, accusato anche di terrorismo. La Corte riconosce il rischio per il soggetto di subire trattamenti crudeli, inumani e degradanti in caso di estradizione, considerato che l'India non è parte della CAT e che diverse fonti internazionali (vengono citate una interrogazione scritta del Parlamento europeo; un rapporto di *Human Rights Asia* sulla pratica della tortura in India; il rapporto della *Law Commission of India* del 30 ottobre 2017; il rapporto del Comitato di vigilanza per i diritti umani – PVCHR – sulla tortura in India del 2008) hanno denunciato pratiche incompatibili con il diritto internazionale e con la tutela dei diritti dei detenuti.





## 2. L'Italia nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani\*

### 2.1. Diritto alla vita

#### 2.1.1. Diritto alla vita e violenza in famiglia

Nel caso *Penati* (n. 44166/15) la CtEDU si è pronunciata l'11 maggio 2021 sulla lamentata mancata adozione da parte del Governo italiano di tutte le misure dirette a tutelare la vita del figlio della ricorrente ai sensi dell'art. 2 CEDU. Nel caso di specie, nel 2000, la ricorrente aveva avuto un figlio e, cinque anni dopo, si era separata dal padre di quest'ultimo. Da quando si era allontanato dalla casa familiare, il padre aveva minacciato la ricorrente di morte e di sottrazione del figlio per portarlo all'estero. In ripetute occasioni, la ricorrente aveva denunciato queste minacce, manifestando la paura che potesse succedere qualcosa a lei o a suo figlio. Nel frattempo, il figlio era stato affidato al Comune di San Donato milanese, che aveva il compito di organizzare degli incontri protetti fra padre e figlio per garantire al minore uno sviluppo adeguato. Durante uno di questi incontri, presso i locali pubblici dell'AUSL, in un momento di assenza dell'educatore, il padre ha ucciso suo figlio e commesso suicidio. La ricorrente lamenta dinanzi alla Corte che, nonostante le molteplici denunce e richieste di protezione, le autorità dello Stato non abbiano adottato tutte le misure necessarie a proteggere la vita di suo figlio, oltre alle omissioni delle autorità a cui il figlio era stato affidato. La Corte nota che, per quanto riguarda il profilo materiale dell'art. 2 CEDU, la ricorrente in sede civile aveva accettato la composizione amichevole e aveva rinunciato espressamente alla continuazione del ricorso. Di conseguenza, la doglianza risulta irricevibile ai sensi dell'art. 35 CEDU *rationae personae*, in quanto la ricorrente non può più sostenere di essere qualificata come vittima. La Corte, a maggioranza, ha invece ritenuto ricevibile il ricorso sotto il profilo procedurale per la lamentata mancata individuazione di un responsabile della morte del minore a seguito del procedimento penale. A tal riguardo si segnalano le opinioni dissenzienti dei giudici che hanno sostenuto la perdita di qualità di vittima della ricorrente anche sotto il profilo procedurale. Nella sua decisione, la Corte rammenta che l'art. 2 CEDU impone allo Stato di garantire «con ogni mezzo a sua disposizione, una risposta appropriata – giudiziaria o di altro tipo – che permetta al quadro legislativo e amministrativo, concepito per proteggere il diritto alla vita, di essere messo in atto in modo appropriato,

---

\* Ino Kehler

e garantendo la repressione e la sanzione di qualsiasi violazione di tale diritto» (*Budayeva e altri c. Russia*, nn. 15339/02 e altri 4, 20 marzo 2008; *Nencheva e altri c. Bulgaria*, n. 48609/06, 18 giugno 2013). Nel caso di specie, la Corte ha ritenuto che le autorità nazionali abbiano condotto indagini tempestive e diligenti in ottemperanza al disposto dell'art. 2 CEDU, avendo indagato relativamente ai fatti acquisendo testimonianze e svolgendo autopsia, esame tossicologico, perizie psicologiche e relazioni di vari soggetti, tra cui i servizi sociali. La Corte ritiene dunque all'unanimità che non vi sia stata una violazione del profilo procedurale dell'art. 2 CEDU.

### 2.1.2. Danni da trasfusioni

Nei casi *A.C.* (n. 42488/12), sentenza del 7 ottobre 2021; *Ciaffardini* (n. 51623/19), 16 settembre 2021; *C. A. e altri* (n. 40931/15); *A. C. e altri* (n. 54645/15); *G. V. e V. M.* (n. 56541/16); *G. D. e altri* (n. 61639/16); *A. D.* (no 43285/17); *Cirigliano* (n. 3204/18); *F. M.* (n. 39361/18); *G. T.* (n. 49511/18); *C. A.* (n. 8314/15), tutte sentenze del 22 luglio 2021, la Corte si è pronunciata sulla lamentata eccessiva durata del procedimento civile per i danni subiti a seguito di trasfusioni di sangue che hanno cagionato il decesso delle persone trasfuse. La Corte ha notato che in cause analoghe, come quelle trattate nelle sentenze *G.N. e altri c. Italia* (n. 43134/05, 1 dicembre 2009) e *D.A. e altri c. Italia* (n. 68060/12 e altri 18, 14 gennaio 2016, v. *Annuario* 2018, p. 244) aveva riscontrato una violazione dell'art. 2 CEDU. Non riscontrando motivi per discostarsi dalla sua giurisprudenza, la Corte ha ritenuto all'unanimità che vi sia stata una violazione dell'art. 2 CEDU, in quanto lo Stato non ha offerto una risposta rapida e adatta al fine di adempiere alle obbligazioni procedurali derivanti da tale articolo.

Nel caso *P.B. e altri* (n. 47432/14 del 29 giugno 2021) ai sensi dell'art. 2 CEDU nel suo aspetto processuale, i ricorrenti rispettivamente i figli e la moglie del Signor G. deceduto a seguito di un'infezione da virus dell'epatite C, contratta a seguito di una trasfusione di sangue, lamentano l'importo riconosciuto a titolo di risarcimento dalle autorità italiane in quanto affermano di aver diritto all'applicazione del principio della *compensatio lucri cum damno*. La Corte riconosce che le decisioni delle autorità italiane risultano debitamente motivate e né arbitrarie né irragionevoli. Pertanto, la Corte ha respinto il ricorso ritenendolo manifestamente infondato ai sensi dell'art. 35 CEDU.

I casi *R.B.* (n. 14842/16, sentenza del 22 aprile 2021), *F.R. e altri* (n. 22482/15, 16 marzo 2021), e *M.R. e altri* (n. 9294/15, 18 febbraio 2021), che lamentano una violazione dell'art. 2 CEDU nel suo aspetto procedurale, per la durata eccessiva delle procedure risarcitorie avviate a seguito di infezioni post-trasfusionali, sono stati cancellati dal ruolo per la composizione amichevole fra le parti ai sensi dell'art. 39 CEDU. Il caso *E.V.* (n. 3080/15, sentenza del 18 febbraio 2021), vertente sulla stessa doglianza, è stato cancellato dal ruolo ai sensi dell'art. 37 CEDU, in quanto la ricorrente aveva comunicato alla cancelleria della CtEDU di non voler più proseguire nel ricorso poiché si era avvalsa del rimedio previsto dall'articolo 27-bis, d.l. n. 90/2014, il quale prevede la rinuncia ad ogni successiva pretesa nei confronti dello Stato, anche a livello internazionale.

Nel caso *A.S. e altri* (n. 46382/13 del 13 aprile 2021) i ricorrenti ai sensi degli artt. 2 e 6 CEDU lamentano il rigetto a causa della scadenza del termine della loro domanda di risarcimento per i danni subiti dal loro *de cuius* che nell'esercizio della sua professione di infermiera aveva contratto l'epatite C. La Corte ha ritenuto che le decisioni dei tribunali

interni, che hanno rigettato il ricorso, siano state debitamente motivate e pertanto ha respinto il ricorso in quanto manifestamente infondato ai sensi dell'articolo 35 CEDU. Nei casi *E.V.* (n. 30286/15) e *A.Z.* (n. 40550/16) del 13 aprile 2021, presentati ai sensi degli artt. 2 e 6 CEDU per il rigetto a causa della scadenza del termine della loro domanda di risarcimento per i danni subiti a causa di un'infezione post-trasfusionale, la Corte ha ritenuto che le autorità italiane avessero debitamente motivato le loro decisioni stabilendo che il termine per il deposito di un ricorso per il risarcimento del danno era di cinque anni, non dieci, in quanto la situazione dei ricorrenti rientrava nell'articolo 2947 del codice civile (responsabilità extracontrattuale). La Corte ha pertanto respinto i ricorsi in quanto manifestamente infondati ai sensi dell'articolo 35 CEDU.

I casi *Romano* (n. 26408/20 del 9 dicembre 2021) e *Campanale* (n. 57194/16 del 25 novembre 2021) presentati ai sensi dell'articolo 2 della Convenzione per la violazione degli obblighi positivi di tutelare la vita rispettivamente della sorella e del fratello del ricorrente, sono stati cancellati dal ruolo per la composizione amichevole fra le parti ai sensi dell'art. 39 CEDU.

## 2.2. Divieto di tortura e di trattamento inumano o degradante

Nel caso *A.B.* (n. 5339/18 del 30 novembre 2021) la ricorrente lamenta una violazione dell'art. 3 CEDU congiuntamente all'art. 13 e 14 CEDU, in quanto le autorità italiane hanno archiviato un'indagine relativa agli abusi sessuali che la ricorrente lamenta di aver subito all'età di 11 anni e i cui ricordi le sono riaffiorati alla mente grazie a una seduta di psicoterapia svolta nel 2016. La Corte rammenta che il suo onere è quello di verificare che le indagini svolte siano state efficaci, tempestive, diligenti, che la vittima abbia avuto la possibilità di partecipare alle indagini e che laddove siano coinvolti minori esse abbiano dato attuazione effettiva ai diritti dei minori, tenendo conto del loro interesse superiore, della loro particolare vulnerabilità e dei loro bisogni specifici (*MMB c. Slovacchia*, n. 6318/17, 26 novembre 2019; *M.G.C. c. Romania*, n. 61495/11, 15 marzo 2016). La Corte nel caso concreto nota che le autorità italiane hanno agito tempestivamente e diligentemente. Secondo la Corte la decisione del giudice delle indagini preliminari di archiviare il caso ha fatto seguito a un'attenta analisi obiettiva e imparziale delle prove raccolte, che ha portato alla conclusione che le circostanze del caso rendono impossibile la sicura identificazione dell'indagato come autore dei fatti denunciati da A.B. La Corte respinge il ricorso in quanto manifestamente infondato ai sensi dell'art. 35 CEDU, in quanto le autorità italiane hanno adottato tutte le misure ragionevoli per fare luce sui fatti e hanno svolto un'analisi completa degli elementi in loro possesso.

## 2.3. Diritto a un processo equo

### 2.3.1. Accesso a procedure fallimentari

Nel caso *Magiste International S.A.* (ricorso n. 3409/16) del 14 dicembre 2021 il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 6 CEDU per la mancata possibilità di accedere ad un tribunale in quanto i tribunali nazionali hanno interpretato le disposizioni normative della legge fallimentare del 2008 in modo contraddittorio e imprevedibile. La Corte, rammentando che in materia di accesso ad un tribunale gli Stati godono di un certo margine di discrezionalità (*Golder c. Regno Unito*, n. 4451/70, 21 febbraio 1975),

ha riassunto i principi che garantiscono l'efficacia del diritto di accesso ad un tribunale, ovvero l'accessibilità, la chiarezza e la prevedibilità delle disposizioni legali e dei precedenti giurisprudenziali in materia (*Legrand c. Francia*, n. 23228/08, 26 maggio 2011). La CtEDU ha riconosciuto nella fattispecie che i tribunali nazionali di primo grado avevano dato un'interpretazione diversa delle disposizioni transitorie della legge di riforma fallimentare. Ma la Corte ha altresì notato che nel caso concreto non si è trattato di una divergenza «profonda e persistente» nella giurisprudenza, in quanto la Corte di cassazione è intervenuta in modo ragionevole per sanare la divergenza giurisprudenziale sorta tra i giudici di primo grado a meno di due anni dall'entrata in vigore del decreto legislativo di riforma della legge fallimentare. Secondo la Corte non vi è stata dunque una violazione del diritto ad un processo equo. Il ricorso è quindi respinto in quanto manifestamente infondato ai sensi dell'art. 35 CEDU.

### 2.3.2. Durata irragionevole del procedimento

Con la sentenza *Petrella* (n. 24340/07) del 18 marzo 2021 la CtEDU si è espressa in merito alla lamentata durata eccessiva delle indagini preliminari e la mancanza di accesso ad un tribunale ai sensi dell'art. 6 CEDU. Il ricorrente aveva presentato querela contro il «Corriere di Caserta» nel 2001 per il reato di diffamazione aggravata a mezzo stampa. Nel 2007 il giudice per le indagini preliminari chiuse il procedimento per prescrizione del reato. Il ricorrente lamenta violazione del suo diritto a un processo, dovuto all'estrema lentezza delle indagini giudiziarie che ha fatto scattare la prescrizione del reato stesso. In merito alla «durata ragionevole» di un procedimento la Corte ricorda che il termine decorre da quando la persona che afferma di essere lesa da un reato esercita uno dei diritti e facoltà ad essa espressamente concesse dalla legge (*Arnoldi c. Italia*, n. 35637/04, 7 dicembre 2017; v. *Annuario 2017*, p. 240) e che la ragionevolezza dei tempi processuali deve essere valutata tenendo conto di vari aspetti tra cui la complessità del caso, il comportamento delle parti e la posta in gioco della controversia (*Frydlender c. Francia*, n. 30979/96, 27 giugno 2000). A tal riguardo, la Corte nota che da quando il ricorrente ha presentato la querela fino alla decisione del giudice di respingere il procedimento non è stata svolta alcuna attività investigativa, nonostante la natura del procedimento che riguardava la reputazione del ricorrente. La Corte ha dunque ritenuto all'unanimità che vi sia stata una violazione dell'art. 6(1) CEDU per l'eccessiva durata del procedimento. Secondo la CtEDU vi è stata inoltre violazione dell'art. 13 CEDU, in quanto la normativa italiana non prevede un ricorso per far valere il diritto a vedere il proprio ricorso trattato entro un termine ragionevole ai sensi dell'articolo 6 CEDU (*Xenos c. Grecia*, n. 45225/09, 13 luglio 2017; *Cipolletta c. Italia*, n. 38259/09, 11 gennaio 2018; v. *Annuario 2019*, p. 247). Sul punto, la CtEDU nota che gli Stati godono di certi margini di discrezionalità in materia, ma che tale diritto risulta leso quando «la sua regolamentazione smette di perseguire gli scopi della certezza del diritto e della buona amministrazione della giustizia e costituisce una sorta di barriera che impedisce alla persona sottoposta alla giustizia di ottenere che la sua causa sia esaminata nel merito dalla giurisdizione competente» (*Tsalkitzis c. Grecia*, n. 11801/04, 16 novembre 2006; *Zubac c. Croazia*, n. 40160/12, 5 aprile 2018). Nel caso in questione, inoltre, il ricorrente aveva deciso di presentare la richiesta di risarcimento del danno civile nell'ambito del procedimento penale al momento dell'udienza preliminare. Di conseguenza, a causa del comporta-

mento illecito delle autorità competenti che aveva portato alla prescrizione del reato, il ricorrente si è visto privato anche della possibilità di risarcimento (*Atanasova c. Bulgaria*, n. 72001/01 del 2 ottobre 2008 e *Dragomir c. Croazia*, n. 43045/08, 14 giugno 2016). Pertanto, la Corte, con cinque voti contro due, ha riscontrato una violazione dell'art. 6 CEDU.

Con la sentenza *D.S.* (n. 14833/16) del 24 giugno 2021 e *Mastroianni e Toscano* (n. 12205/16) del 24 giugno 2021 la CtEDU ha riconosciuto che i ricorrenti, i quali nel 2008 avevano chiesto un risarcimento per aver contratto una malattia in seguito a trasfusione di sangue e ottenuto nel 2013 una sentenza favorevole e una provvisoria immediatamente eseguibile corrispondente al danno da risarcire, a distanza di anni da tale decisione ancora non avevano ricevuto le somme a cui avevano diritto. La Corte riscontra una violazione degli articoli 6 e 13 CEDU e dell'art. 1 del Protocollo n. 1 CEDU (diritto di proprietà) per l'irragionevole ritardo nella liquidazione delle somme dovute a titolo di risarcimento del danno da trasfusione.

Nel caso *Guerriero* (n. 29882/07 del 9 dicembre 2021) i ricorrenti lamentano la violazione dell'articolo 6 CEDU per la lunghezza del procedimento di esecuzione e dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 per la mancata compensazione e per la ritardata restituzione dell'alloggio. Il Governo ha riconosciuto le violazioni e ha offerto una somma di denaro a titolo di risarcimento ai vari ricorrenti. La CtEDU ha pertanto cancellato dal ruolo i ricorsi ai sensi dell'art. 37 CEDU.

Nel caso *Abbandandolo e altri* (n. 55247/17 del 21 ottobre 2021) i ricorrenti lamentano la violazione dell'articolo 6 CEDU per la durata eccessiva della procedura Pinto. Il Governo ha riconosciuto le violazioni, offrendo una somma di denaro a titolo di risarcimento ai vari ricorrenti. La Corte ha pertanto cancellato dal ruolo i ricorsi ai sensi dell'art. 37 CEDU.

Il caso *Lanzillo e altri* (n. 55527/17 e altri 8 del 26 agosto 2021) presentato ai sensi dell'art. 6 e 13 CEDU per l'esistenza di un ostacolo giuridico all'accesso al ricorso risarcitorio e per lamentare l'eccessiva durata del procedimento giudiziario amministrativo e la mancanza di un ricorso effettivo al riguardo, è stato cancellato dal ruolo per la composizione amichevole fra le parti ai sensi dell'art. 39 CEDU.

I casi *Marotta e altri* (n. 70424/16 e altri 31 del 9 dicembre 2021); *Gruppo Cosiac S.P.A. e Sestito Antonio e C. S.A.S* (n. 26363/14 53725/15 del 25 novembre 2021), *Vinci e altri* (n. 20979/18 e altri 11); *Porcelli e altri* (n. 29377/16 e altri 175 del 21 ottobre 2021); *Mellone* (n. 57202/17 del 21 ottobre 2021); *Spinelli* (n. 16854/18 del 21 ottobre 2021); *Martino e altri* (n. 28083/16 e altri 11 del 21 ottobre 2021); *Montinaro e altri* (n. 47276/16 e altri 19 del 21 ottobre 2021); *Auricchio e altri* (n. 47414/16 e altri 34 del 21 ottobre 2021); *Cavuoto e Zollo* (n. 76903/13 del 8 aprile 2021); *C.I.E.S S.r.l.* (n. 40984/14 dell'8 aprile 2021); *Romana Scavi* (n. 74147/14 dell'8 aprile 2021); *Colonna* (n. 30978/17 dell'8 aprile 2021); *Amato* (n. 68449/17 dell'8 aprile 2021), in cui i ricorrenti lamentano la violazione dell'articolo 6 CEDU e dell'art. 1 del Protocollo n. 1 per la mancata o ritardata esecuzione delle decisioni dei tribunali interni, il Governo ai sensi dell'art. 37 CEDU ha riconosciuto le violazioni e offerto una somma di denaro a titolo di risarcimento ai vari ricorrenti. La Corte ha pertanto cancellato dal ruolo i ricorsi ai sensi dell'art. 37 CEDU.

Il caso *Marinaro e Saetti* (n. 2416/13 del 20 maggio 2021) presentato ai sensi dell'art. 6 (equo processo) e art. 1 del Protocollo n. 1 (diritto di proprietà), è stato cancellato dal ruolo per la composizione amichevole fra le parti ai sensi dell'art. 39 CEDU.

### 2.3.3. Equo processo e diritto alla difesa in caso di diversa valutazione di prove testimoniali tra primo e secondo grado senza escussione dei testimoni

Nel caso *Di Febo* (n. 53729/15) la CtEDU, con sentenza del 17 giugno 2021, ha risolto la doglianza vertente sulla mancata audizione del testimone principale nel corso del secondo grado di giudizio che ha portato alla condanna penale del ricorrente, il quale, invece, era stato assolto in primo grado. Il ricorrente, accusato di aver aggredito sessualmente una sua alunna durante una gita scolastica, venne assolto in primo grado in quanto l'unica testimone delle violenze sessuali denunciate, cioè la presunta vittima, venne valutata non credibile. In secondo grado, il giudizio di primo grado venne ribaltato in quanto i giudici ritennero che gli altri elementi di prova, come le testimonianze delle amiche della presunta vittima, i tabulati telefonici, le trascrizioni delle intercettazioni telefoniche nonché la personalità della ragazza, corroborassero le sue dichiarazioni. Il ricorrente lamenta che la Corte d'appello, pur fondando le sue conclusioni su un nuovo inquadramento della testimonianza della vittima, non avesse mai sentito direttamente la ragazza. La Corte ricorda i principi generali della propria giurisprudenza inerenti l'applicazione dell'art. 6 CEDU ai procedimenti d'appello (*Dan c. Moldavia*, n. 8999/07, 5 luglio 2011; *Lorefice c. Italia*, n. 63446/13, 29 giugno 2017; v. *Annuario 2018*, p. 241; *Tondo c. Italia*, n. 75037/14, 22 ottobre 2020; v. *Annuario 2021*, p. 271) e conclude che l'aver dato una nuova interpretazione alle dichiarazioni della presunta vittima senza averla sentita direttamente costituisce una significativa lesione dei diritti della difesa e il principio dell'equo processo secondo l'art. 6 CEDU. La CtEDU condanna all'unanimità il Governo italiano al pagamento di 6.500 euro a titolo di risarcimento del danno morale.

Del tutto analogo al caso *Di Febo* è il caso *Morzenti* (n. 67024/13), deciso dalla CtEDU nella stessa data (17 giugno 2021). Il ricorso riguardava la mancata audizione del testimone principale nel secondo grado di giudizio che ha portato alla condanna penale del ricorrente, assolto in primo grado. Nel 2011, giudicando su un presunto caso di concussione, il Tribunale di Cuneo aveva dichiarato il ricorrente non colpevole in quanto aveva ritenuto le dichiarazioni della presunta vittima, nonché testimone principale, non credibili. Diversamente, nel 2012, la Corte d'appello ritenne che non vi fossero motivi per dubitare della credibilità della presunta vittima e che le incoerenze delle dichiarazioni di quest'ultima fossero compensate dagli altri elementi di prova, tra cui le dichiarazioni dei testimoni e le intercettazioni ambientali. Pertanto, la Corte di secondo grado ritenne il ricorrente colpevole del reato di concussione per i fatti accaduti a giugno 2006. Come nel caso precedente, il ricorrente lamenta però che la Corte d'appello non aveva sentito direttamente il testimone principale. La CtEDU ritiene che la mancata audizione diretta della vittima costituisce una lesione del diritto di difesa del ricorrente ai sensi dell'art. 6 CEDU e condanna all'unanimità il Governo italiano al pagamento di 6.500 euro a titolo di risarcimento del danno morale e 3.500 euro a titolo di rimborso spese.

Anche nella sentenza *Maestri e altri* (n. 20903/15) dell'8 luglio 2021 la Corte si è espressa in merito alla lamentata violazione dell'art. 6 CEDU per la mancata audizione dei testimoni e dei ricorrenti in secondo grado di giudizio che ha ribaltato il verdetto di primo grado. I ricorrenti erano infatti stati condannati in primo grado per il reato di truffa aggravata, ma assolti per il reato di associazione a delinquere, mentre la Corte d'appello li aveva condan-

nati per entrambi i capi di imputazione. La Corte d'appello è giunta ad una conclusione diversa in quanto ha dato una nuova qualificazione giuridica ai fatti già accertati dal giudice di primo grado. La CtEDU ha però rilevato che, per dichiarare la responsabilità penale dei ricorrenti, il tribunale d'appello ha utilizzato la formula per cui essi «non potevano non sapere» che l'attività della loro società fosse illecita. Oltre a ciò, la CtEDU osserva che per ricostruire diversamente gli elementi di un reato non è sufficiente aderire a un diverso inquadramento giuridico, ma è necessario anche svolgere una verifica fattuale, ascoltando imputati e testimoni sui fatti e sulle questioni determinanti (*Lacadena Calero c. Spagna*, n. 23002/07, 22 novembre 2011). La CtEDU è passata quindi a verificare se sia stata data ai ricorrenti un'adeguata opportunità di essere ascoltati e di addurre le proprie argomentazioni a difesa dinanzi alla Corte d'appello, concludendo che ciò non è avvenuto, avendo essi deciso di non comparire alle udienze, senza avere espressamente rinunciato al loro diritto di essere sentiti. La possibilità per i convenuti di essere sentiti prevista dall'art. 494 codice di procedura penale (dichiarazioni spontanee dell'imputato) non è rilevante in questo contesto, considerato che, come già affermato in passato dalla CtEDU, «un imputato non ha interesse a chiedere che le prove relative ai fatti per i quali è stato assolto in primo grado siano rivalutate dal giudice di appello» (*Cipleu c. Romania*, n. 36470/08, 14 gennaio 2014, *Ghincea c. Romania*, n. 36676/06, 9 gennaio 2018). Pertanto, la CtEDU conclude che la decisione della Corte d'appello che, pur avendo la possibilità *ex art.* 603 codice di procedura penale di riaprire le indagini e sentire i ricorrenti, li ha condannati senza sentirli nuovamente e solo sulla base di una diversa ricostruzione giuridica dei fatti, ha violato l'art. 6 CEDU, avendo leso il diritto dei ricorrenti a un equo processo.

Alla stessa conclusione, ma per motivi in parte diversi – ovvero il particolare percorso processuale scelto dagli imputati – è pervenuta la CtEDU nella causa *Di Martino e Molinari* (ricorsi nn. 15931/15 e 16459/15, sentenza del 25 marzo 2021). I ricorrenti, marito e moglie, erano stati assolti in primo grado, al termine di un giudizio abbreviato (richiesto dai ricorrenti stessi). Il marito, indagato per associazione di stampo mafioso, traffico di stupefacenti e coltivazione di canapa indiana, e la moglie, indagata solo per gli ultimi due reati, erano stati prosciolti per tutti i capi d'accusa, tranne la coltivazione di canapa indiana. I giudici di prime cure ritennero che gli elementi di prova, incluse le testimonianze di alcuni pentiti, sentiti nella fase delle indagini e non ascoltati in aula, e di un collaboratore di giustizia, non fornissero elementi sufficienti per determinare se il marito facesse parte di un'associazione di stampo mafioso, né se la canapa coltivata fosse destinata al traffico di stupefacenti. La Corte d'appello, invece, condanna entrambi i ricorrenti, sostenendo che, secondo una lettura logica degli elementi di prova, i due ricorrenti appartenevano a un clan mafioso ed erano dediti al traffico di stupefacenti, come affermato dai pentiti e dal collaboratore di giustizia e come confermato anche da altri elementi di prova, tra cui intercettazioni e le note informative dei carabinieri. La CtEDU ha ritenuto che i ricorrenti, chiedendo l'applicazione del rito abbreviato, erano consapevoli del fatto che il loro processo sarebbe stato fondato sulle prove documentali acquisite nel fascicolo, rinunciando di fatto all'escussione dei testimoni in aula. Per le stesse ragioni, la mancata audizione dei pentiti, sentiti solo durante le indagini preliminari, non ha violato il diritto ad un processo equo ai sensi dell'art. 6 CEDU. La Corte ha altresì notato che il collaboratore di giustizia è bensì stato sentito dal giudice di primo grado *ex art.* 441(5) codice di procedura penale e non nuovamente sentito dalla Corte



d'appello. Ciò tuttavia, secondo la CtEDU, non ha violato l'art. 6 CEDU, in quanto tale testimonianza non è stata determinante ai fini della condanna. Pertanto, la Corte ha ritenuto all'unanimità che non vi sia stata una violazione dell'art. 6 CEDU.

Nel caso *Caldarozzi e altri* (n. 13995/13 del 30 novembre 2021) i ricorrenti coinvolti nei fatti della scuola Diaz-Pertini di Genova (v. *Annuario 2016*, p. 207; *Annuario 2018*, p. 238) lamentano di aver subito una violazione dell'art. 6 CEDU in quanto, durante il secondo grado di giudizio in cui sono stati condannati anche per i reati di falso ideologico e concorso di falso in atti pubblici, non erano stati sentiti i testimoni del primo grado di giudizio, in cui i ricorrenti erano stati assolti. La CtEDU ha riconosciuto che la Corte d'appello non ha svolto una nuova audizione di tutti i testimoni sentiti durante il primo grado di giudizio, ma ha affermato altresì che la sentenza di condanna per tali capi di imputazione non era basata sulle dichiarazioni dei suddetti testimoni, ma sulla ricostruzione dei fatti così come accertata dal giudice del dibattimento sulla base di numerosi elementi di prova e delle dichiarazioni di alcuni degli stessi ricorrenti. La Corte ha dunque ritenuto il ricorso manifestamente infondato ai sensi dell'art. 35 CEDU e lo ha respinto.

### 2.3.4. Leggi che interferiscono in procedimenti pendenti

Nel caso *Rossi* (n. 21844/10) del 14 ottobre 2021 la Corte si è pronunciata in merito alla lamentata violazione dell'art. 6 CEDU dovuta a un intervento legislativo (l. n. 296/2006) operato in pendenza di giudizio che imponeva un ricalcolo della pensione del ricorrente, interferendo sul procedimento in corso. Rimandando alla sua giurisprudenza su circostanze pressoché identiche nelle cause *Maggio e altri c. Italia* (nn. 46286/09, 52851/08, 53727/08, 54486/08, 56001/08 del 31 maggio 2011) e *Stefanetti e altri c. Italia* (nn. 21838/10, 21849/10, 21852/10, 21855/10, 21860/10, 21863/10, 21869/10, 21870/10 del 15 aprile 2014), la Corte ha confermato che, introducendo un'interpretazione autentica delle disposizioni normative oggetto del procedimento diametralmente opposta al significato ad esse attribuito dalla giurisprudenza consolidata della Corte di cassazione, lo Stato ha violato l'art. 6 CEDU.

I casi *Tesolat* (ricorso n. 37516/18), *Casimo* (n. 57327/18), *Casamento* (n. 57328/18), *Leoni e Cappellari* (n. 50339/10 53295/10), *Morciano* (n. 13504/14), *Alfieri* (n. 19593/14), *Fanizza* (n. 23602/14), presentati ai sensi dell'art. 6 CEDU e dell'art. 1 del Protocollo 1 della CEDU, per l'interferenza del legislatore con la legge n. 296/2006 nei procedimenti giudiziari, sono stati cancellati dal ruolo ai sensi dell'art. 37 CEDU e/o 39 CEDU in data 9 dicembre 2021.

I casi *Caputo* (n. 59121/18 del 10 novembre 2021), *Rebula e altri* (n. 50208/13 del 9 settembre 2021), *Sanfilippo* (n. 39171/15 del 9 settembre 2021), *Gastaldello e altri* (n. 28426/19 del 9 settembre 2021), *Jarach Borsatto e altri* (n. 43641/13 del 26 agosto 2021), *Marzi e altri* (n. 43692/13 del 26 agosto 2021), *Candelise e altri* (n. 73277/14 del 1° luglio 2021), *Marsiglione e altri* (n. 38665/15 e altri 6 del 1° luglio 2021), *Filippelli* (n. 74508/14 del 3 giugno 2021), *Berardi e altri* (n. 54970/15 del 3 giugno 2021), *Gallucci* (n. 76968/14 del 20 maggio 2021), *Brizzi* (n. 54962/15 del 20 maggio 2021), *Sarain* (n. 23079/16 del 11 marzo 2021), *Mensa* (n. 25059/16 del 18 febbraio 2021), *Marra* (n. 73377/14 del 21 gennaio 2021), presentati ai sensi dell'art. 6 CEDU e dell'art. 1 del Protocollo 1 della CEDU, per l'applicazione dell'articolo 1 della legge n. 266 del 2005 a procedimenti pendenti dinanzi al giudice civile, sono stati cancellati dal ruolo ai sensi dell'art. 37 CEDU e/o 39 CEDU.

### 2.3.5. Indipendenza dei tribunali e terzietà dei giudici

Nel caso *Varano e altri* (n. 62319/10 del 31 agosto 2021) i ricorrenti hanno lamentato la violazione del loro diritto di accesso ad un tribunale, poiché gli organi del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica che hanno giudicato i loro ricorsi in materia di servizio presso la Presidenza della Repubblica non erano stati stabiliti per legge e non erano indipendenti e imparziali ai sensi dell'art. 6 CEDU. La Corte concorda che, ai sensi dell'art. 6 CEDU, i tribunali (anche se non integrati nelle strutture giudiziarie ordinarie del Paese – v. sentenza *Savino e altri c. Italia*, n. 17214/05, 28 aprile 2009 e *Mediani c. Italia*, n. 11036/14, 8 settembre 2020) devono essere strutture giudiziarie «stabilite dalla legge, indipendenti e imparziali». I collegi che hanno trattato le cause dei ricorrenti, invece, erano stati istituiti da dei decreti del Presidente della Repubblica (d.P.R. n. 81/N del 1996, come modificato dal d.P.R. n. 89/N del 1996 e sostituito dal d.P.R. n. 34/N del 2008), non da leggi votate dal Parlamento, ma nulla fa dubitare della loro indipendenza e imparzialità e le loro decisioni sono debitamente motivate. La Corte ha pertanto respinto il ricorso ai sensi dell'art. 35 CEDU in quanto manifestamente infondato.

Il caso *Cordova* (n. 54136/20 del 26 agosto 2021) presentato ai sensi dell'art. 6 CEDU per la violazione del diritto del ricorrente di accesso ad un tribunale, è stato cancellato dal ruolo per la composizione amichevole fra le parti ai sensi dell'art. 39 CEDU.

### 2.3.6. Eccesso di formalismo e altre carenze in materia di equo processo

Nel caso *Succi e altri* (nn. 55064/11, 37781/13, 26049/14), con sentenza del 28 ottobre 2021, la CtEDU ha risolto la doglianza che verteva sulla presunta violazione dell'art. 6 CEDU dovuta alla dichiarazione di irricevibilità dei ricorsi presentati dai ricorrenti di fronte alla Corte di cassazione per eccesso di formalismo. A tal riguardo la Corte ricorda che, in questa tipologia di controversie, il suo compito è quello di verificare che l'inammissibilità per motivi di diritto non leda di per sé il diritto di accedere a un tribunale, valutando dunque soprattutto la proporzionalità delle restrizioni imposte dalla legge. Nel caso n. 55064/11 la Corte ha ritenuto che vi sia stato in effetti un eccesso di formalismo in quanto dal ricorso emergevano tutti gli elementi di diritto e di fatto essenziali per ottenere una pronuncia dalla Corte di cassazione. In merito invece ai casi n. 37781/13 e n. 26049/14, la Corte ha ritenuto che i ricorsi effettivamente mancavano di elementi essenziali ai fini della loro ammissibilità.

Nel caso *Ben Slimen* (n. 28584/14 del 25 marzo 2021) presentato ai sensi dell'art. 6 CEDU, per la mancanza di pubblicità del giudizio dinanzi alla Corte d'appello e alla Corte di cassazione, il Governo italiano ha riconosciuto la violazione dell'art. 6 CEDU dei ricorrenti e pertanto la Corte ha cancellato dal ruolo il ricorso ai sensi dell'art. 37 CEDU.

Nel caso *BEG S.p.a* (ricorso n. 5312/11) la Corte ha risolto con sentenza del 20 maggio 2021 una doglianza inerente alla mancata imparzialità di uno degli arbitri che aveva partecipato ad un arbitrato volontario fra la ricorrente e un'altra società italiana. In particolare, nel 1996, la ricorrente aveva comunicato all'ENEL, la principale azienda italiana di produzione e distribuzione di energia elettrica, la sua volontà di costruire una centrale idroelettrica in Albania, chiedendo alla stessa se fosse interessata a distribuire l'energia che prevedeva di produrre. Nel 2001 la ricorrente sottoscrisse un accordo di

collaborazione con Enelpower, una società del gruppo ENEL costituita nel 1999, che prevedeva l'obbligo della ricorrente di vendere l'energia prodotta ad Enel. A seguito della stipula dell'accordo fu svolta una valutazione finanziaria dell'operazione affidata ad un revisore di conti indicato dalla stessa Enelpower. A seguito di tale valutazione, Enelpower decise di ritirarsi dall'accordo. Come previsto da quest'ultimo, la ricorrente si rivolse alla Camera arbitrale della Camera di commercio (CAR) perché accertasse l'inadempimento e stabilisse l'ammontare del risarcimento dovuto da Enelpower. Ai sensi dell'articolo 823 del codice di procedura civile italiano, il lodo è stato deliberato a maggioranza e depositato e firmato il 6 dicembre 2002. Lo stesso giorno, la ricorrente presenta un atto di ricusazione contro uno degli arbitri, affermando che quest'ultimo difettava dei requisiti di imparzialità e indipendenza in quanto in passato aveva avuto legami professionali con ENEL, non dichiarati al momento della costituzione del collegio arbitrale. Secondo la CtEDU, nulla lascia presumere che il ricorrente avesse rinunciato al requisito di imparzialità dell'arbitro in questione; la stessa ricusazione risulta presentata tempestivamente, benché il lodo fosse stato ormai deliberato. Anche se non vi sono prove circa pregiudizi o parzialità dell'arbitro nei confronti della ricorrente, da un punto di vista oggettivo i dubbi sull'imparzialità di quest'ultimo sono ragionevoli e giustificati. Pertanto, la Corte conclude che vi è stata una violazione dell'art. 6 CEDU e condanna il Governo italiano al pagamento di 15.000 euro a titolo di risarcimento per il danno non patrimoniale e 35.000 euro a titolo di rimborso spese.

Nei casi *D'Addona* (n. 43887/04), *Croce e altri* (nn. 17607/08, 65438/09, 25185/10, 3331/11, 81606/12) e *Ferrara e altri* (nn.70617/13, 5077/14, 5134/14, 62020/15, 62166/15, 4777/16) con sentenza del 16 dicembre 2021, la CtEDU ha riconosciuto all'unanimità la violazione dell'art. 6 comma 1 CEDU e in alcuni casi dell'art. 1 del Protocollo n.1 della CEDU (*Ventorino c. Italia*, n. 357/07, 17 maggio 2011, v. *Annuario 2012*, p. 297; *De Trana c. Italia*, n. 64215/01, 16 ottobre 2007; *Nicola Silvestri c. Italia*, n. 16861/02, 9 giugno 2009; *Antonetto c. Italia*, n. 15918/89, 20 luglio 2000; *De Luca c. Italia*, n. 43870/04, 24 settembre 2013, v. *Annuario 2014*, p. 243) per la mancata esecuzione totale o parziale delle decisioni finali prese da tribunali nazionali.

Nel caso *Del Prete e altri* (n. 51348/09 del 25 marzo 2021) presentato ai sensi dell'art. 6 CEDU, per il diritto ad un processo equo, è stato cancellato dal ruolo per la composizione amichevole fra le parti ai sensi dell'art. 39 CEDU.

## 2.4. Vita privata e familiare

### 2.4.1. Dichiarazione giudiziale di paternità o maternità – non prescrittibilità dell'azione del figlio

Nel caso *Esposito* (n. 64286/19 del 7 dicembre 2021) il ricorrente lamenta una violazione dell'art. 8 CEDU da parte dello Stato italiano, in quanto l'art. 270 del codice civile non prevede un termine di prescrizione per l'azione di un figlio/a volta ad ottenere che sia dichiarata giudizialmente la paternità o la maternità. La CtEDU deve quindi valutare se vi sia stato un giusto bilanciamento fra gli interessi concorrenti nel caso concreto, vale a dire, il diritto della figlia di conoscere la propria identità, il diritto del padre a non vedere riconosciuta la propria genitorialità, e l'interesse generale alla tutela della certezza del diritto (*Silva e Mondim Correia c. Portogallo*, n. 72105/14 e 20415/15, 3 ottobre 2017). A tal fine la CtEDU osserva che non esiste un approccio uniforme tra gli Stati europei in materia di azioni di riconoscimento o di disconoscimento della paternità, (*Phinika-*

*ridou c. Cipro*, n. 23890/02, 20 dicembre 2007), anche se un numero crescente di Stati ha eliminato il termine di prescrizione per le azioni di ricerca della paternità intentate dai figli. La CtEDU inoltre osserva che le autorità interne, facendo riferimento alla costante giurisprudenza della Corte di cassazione, hanno sottolineato come il legislatore abbia svolto un bilanciamento degli interessi concorrenti ritenendo che le esigenze di riconoscimento dell'identità personale del figlio prevalgono sulle aspettative del padre e rigettando le istanze presentate dal ricorrente volte a investire della materia la Corte costituzionale. Pertanto, tenuto conto del margine di discrezionalità degli Stati in materia di normativa sull'azione per il riconoscimento della paternità e della pertinente giurisprudenza dei tribunali italiani, la CtEDU dichiara il ricorso irricevibile in quanto manifestamente infondato, ai sensi dell'art. 35 CEDU.

#### 2.4.2. Diritto di visita dei figli e dei nipoti

Nel caso *A.T.* (n. 49010/19 sentenza del 24 giugno 2021) il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 8 della CEDU per l'impossibilità di esercitare il diritto di visita nei confronti del proprio figlio secondo le modalità stabilite dal tribunale. Nel luglio del 2014, a tre mesi dalla nascita del figlio, la madre si allontanava con il bambino dalla casa familiare e impediva al padre, nonché ricorrente, di avere contatti con il minore. Nell'ottobre del 2014 il ricorrente aveva presentato una denuncia avverso la madre per sottrazione di minore. Successivamente, il ricorrente si è rivolto più volte alla giustizia a causa dell'impossibilità di vedere suo figlio. Le autorità italiane adite dal ricorrente hanno riconosciuto in più occasioni il diritto del padre a visitare il figlio, affidando in due occasioni il minore alle cure dei servizi sociali, limitando la responsabilità genitoriale della madre e dichiarando come illegittimo il trasferimento della madre con il figlio a Roma, a circa 600 km dal padre. Il ricorrente lamenta però che, nonostante le varie sentenze che hanno riconosciuto il suo diritto di visita, le autorità italiane non hanno reso possibile l'incontro con il figlio, avvenuto di fatto una sola volta. La CtEDU ricorda come l'art. 8 CEDU preveda oltre a degli obblighi negativi anche degli obblighi positivi, volti a garantire un effettivo rispetto della vita privata o familiare. Fra tali obblighi, come sottolineato dalla CtEDU, rientra anche l'obbligo per le autorità nazionali di adottare delle misure per riunire il figlio e il genitore con cui non convive, anche in presenza di conflitti fra i genitori (*Sylvester c. Austria*, nn. 36812/97 e 40104/98, 24 aprile 2003; *Zavřel c. Repubblica Ceca*, n. 14044/05, 18 gennaio 2007; *Mihailova c. Bulgaria*, n. 35978/02, 12 gennaio 2006). Tale obbligo però è ovviamente limitato; inoltre, il ricorso in questo ambito a misure coercitive è condizionato dal dovere di tenere in considerazione gli interessi, i diritti e le libertà delle persone coinvolte, in particolare gli interessi superiori del minore e i diritti conferiti a quest'ultimo dall'articolo 8 CEDU (*Voleský c. Repubblica Ceca*, n. 63267/00, 29 giugno 2004). La CtEDU ha dunque il compito di valutare se lo Stato abbia adottato tutte le misure che si potevano ragionevolmente esigere per mantenere i legami tra il ricorrente e suo figlio (*Bondavalli c. Italia*, n. 35532/12, 17 novembre 2015, v. *Annuario 2016*, p. 216), considerando in particolare la tempestività con cui tali misure devono essere attuate (*Piazzi c. Italia*, n. 36168/09, 2 novembre 2010, v. *Annuario 2011*, p. 274), alla luce delle conseguenze che il decorso del tempo può avere sulla relazione tra un genitore e un figlio in tenera età o in età evolutiva. Nel caso di specie, la CtEDU conclude che lo Stato è venuto meno

all'obbligo di adottare e attuare tempestivamente misure volte all'instaurazione di contatti fra padre e figlio, tollerando di fatto il comportamento ostativo della madre (*B. e altri c. Croazia*, n. 36216/13, 14 marzo 2017). Vi è pertanto una violazione del diritto del ricorrente al rispetto della sua vita familiare ai sensi dell'art. 8 CEDU. La CtEDU ha inoltre condannato il Governo italiano al pagamento di 13.000 euro a titolo di danno morale e 15.000 euro come rimborso per le spese giudiziali sostenute.

Nel caso *R.B. e M.* (n. 41382/19 sentenza del 22 aprile 2021) i ricorrenti (padre e figlio) lamentano la violazione del diritto al rispetto della propria vita privata e familiare a causa dell'impossibilità del padre di esercitare il proprio diritto di visitare il figlio. Il ricorrente e la madre del minore si erano separati nel 2013 e da quel momento il ricorrente afferma di non aver avuto più contatti da solo con il figlio a causa dell'opposizione della madre. Le autorità italiane, adite dal padre sin dal 2013, avevano riconosciuto il diritto di visita del ricorrente e disposto incontri protetti, vista l'opposizione della madre e l'atteggiamento ostile del figlio, dovuto in parte al fatto che la madre aveva alimentato nel minore l'idea che il ricorrente avesse abusato di lui (un procedimento in merito era stato avviato e subito archiviato nel 2013). Tali incontri non si erano mai tenuti, a causa dell'opposizione del minore. Il ricorrente lamenta che la situazione costituisca una violazione del suo diritto alla vita privata e familiare. Nel caso di specie, la CtEDU ha valutato se le autorità italiane avessero adottato tutte le misure che ci si poteva ragionevolmente attendere per mantenere i legami tra il ricorrente e suo figlio e per attuare il diritto di visita riconosciuto da vari provvedimenti. Il conflitto e la mancata collaborazione fra genitori separati non esenta le autorità dal dovere di adottare tutte le misure idonee a mantenere il legame familiare. La Corte nota che fra il 2013 e il 2018 le autorità non hanno adottato misure concrete e utili per cercare di mantenere il rapporto fra padre e figlio, ma solo atti formali e privi di incisività. Considerato l'effetto del decorrere del tempo sulle relazioni familiari, la CtEDU all'unanimità ha concluso che le autorità non hanno garantito i diritti tutelati dall'art. 8 e condanna il Governo italiano al pagamento di 10.000 euro a titolo di indennizzo per il danno morale a ciascun ricorrente e 11.000 euro come rimborso per le spese giudiziali sostenute.

Nel caso *T.M.* (n. 29786/19), con sentenza del 7 ottobre 2021, la CtEDU si è espressa in merito alla lamentata violazione del diritto al rispetto della vita familiare del ricorrente per l'impossibilità di visitare la figlia nei termini stabiliti dai tribunali. Il ricorrente lamenta difatti che, a seguito della separazione dalla madre di sua figlia, nonostante le pronunce di vari tribunali, non ha potuto esercitare pienamente il suo diritto di visita. La CtEDU ha il compito di verificare che le autorità abbiano adottato tutte le misure che ci si poteva ragionevolmente aspettare per mantenere il rapporto fra il ricorrente e la figlia e se il diritto di visita riconosciuto dai tribunali sia stato effettivo (*Kuppinger c. Germania*, n. 62198/11, 15 gennaio 2015). La Corte nota che da quando la minore ha compiuto cinque anni, il ricorrente non ha più potuto esercitare il proprio diritto di visita a causa dell'opposizione della madre, nonostante le sue continue richieste al tribunale. Anche i servizi sociali incaricati di monitorare la situazione familiare hanno potuto incontrare solo saltuariamente la minore. La CtEDU ha dunque constatato che le autorità italiane non sono state in grado di garantire al ricorrente l'esercizio effettivo del suo diritto di visita. Le difficoltà legate alla mancata collaborazione fra genitori non esonerano le autorità dall'adottare le misure necessarie per consentire il mantenimento del vincolo familiare (*Nicolò Santilli c. Italia*, n. 51930/10, 17 dicembre 2013, v. *Annuario 2014*, p. 247; *Zavrel c. Repubblica Ceca*, n. 14044/05, 18 gennaio 2007). Le autorità italiane non hanno agito con la diligenza dovuta e non hanno adottato – o hanno

adottato con ritardo – le decisioni del caso, operando in modo per lo più automatico e stereotipato. La CtEDU, all'unanimità, conclude che vi è stata una violazione dell'art. 8 CEDU e il Governo italiano è condannato al pagamento di 15.000 euro a titolo di equo indennizzo per danni morali.

Nel caso *Guardiani* (n. 24002/20 del 19 ottobre 2021) il ricorrente lamenta la violazione degli art. 6 e 8 CEDU per le restrizioni imposte dalle autorità al suo diritto di incontrare la figlia minorenni. Il ricorrente era stato allontanato dalla famiglia per ragioni di dipendenza dall'alcol e minacce nei riguardi della madre della bambina. La Corte, considerando le specificità del caso, ha ritenuto che le autorità abbiano disposto la sospensione del diritto di visita del ricorrente alla luce di tutte le circostanze e del parere dei servizi sociali e del centro di tossicodipendenza. Essa ritiene che le ragioni addotte dai giudici nazionali siano pertinenti e che i servizi sociali abbiano adottato misure idonee alla realizzazione del diritto di accesso del ricorrente garantendo al contempo l'interesse del minore. Il ricorso è pertanto manifestamente infondato, ai sensi dell'articolo 35 paragrafi 3 e 4 CEDU.

Il diritto di visita non riguarda solo i genitori, ma anche i nonni e altri membri significativi della famiglia. Nel caso *Calisti Bruni e D'angelantonio* (ricorso n. 37197/18) la Corte, con sentenza del 16 marzo 2021, si è pronunciata in merito alla violazione dell'art. 8 CEDU lamentata dalla nonna e dallo zio per il mancato rispetto del loro diritto di visita nei confronti della nipote, dovuto all'opposizione della madre della bambina. La CtEDU nota innanzitutto che il rapporto fra nipoti e nonni rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 8 CEDU in materia di relazioni familiari (*Kruškić c. Croazia*, n. 10140/13, 25 novembre 2014; *Nistor c. Romania*, n. 14565/05, 2 novembre 2010). Osserva inoltre che le Corti interne per ben due volte hanno riconosciuto il diritto di visita dei ricorrenti e che le autorità competenti avevano adottato rapidamente misure concrete ed utili per renderli possibili. Sono state le conflittualità familiari a farli fallire. Le autorità dello Stato hanno pertanto preso atto, sulla base delle relazioni dei servizi sociali coinvolti, che non fosse nell'interesse della minore proseguire con il programma di visite. In queste circostanze, la CtEDU conclude che non vi sia stata alcuna violazione dell'art. 8 da parte dello Stato, che ha adottato tutte le misure che si potevano ragionevolmente esigere affinché i legami tra i ricorrenti e la loro nipote fossero mantenuti.

Il diritto di visita può risultare disatteso anche in ragione di pregiudizi legati all'ambiente sociale e etnico – anche se nel caso di specie ciò è stato escluso dalla CtEDU. Nel caso *Terna* (n. 21052/18, sentenza del 14 gennaio 2021) la ricorrente lamenta che l'ordine con cui è stato disposto l'allontanamento della nipote, di origine rom, di cui si era presa cura sin dalla nascita costituisce violazione dell'art. 8 CEDU. La ricorrente aveva ricevuto in affidamento «di fatto» dalla figlia la figlia di quest'ultima, nata nel 2010, facendole stabilmente da madre (salvo un periodo in cui ha scontato una condanna in carcere). Negli anni, infatti, la ricorrente ha subito una serie di condanne per reati vari, tra cui in materia di traffico di stupefacenti, alcuni dei quali commessi in associazione con il marito, di etnia rom. I servizi sociali e l'autorità giudiziaria, a partire dal 2014, hanno disposto alcune perizie per verificare le competenze genitoriali della nonna. Queste evidenziarono un forte attaccamento fra la nipote e la ricorrente, ma anche problemi fisici e ritardi nello sviluppo del linguaggio della bambina. Pertanto fu deciso di affidare la custodia della minore al Comune di Milano, mantenendone però la collocazione presso la ricorrente. Nel 2016, a seguito di un'ulteriore perizia secondo cui la minore stava crescendo in un ambiente che la penalizzava, venne dispo-

sto il suo collocamento presso una comunità educativa. Successivamente la tutrice della minore presentò una richiesta di sospensione degli incontri con la ricorrente, in quanto sussisteva a suo dire il rischio che quest'ultima, assieme alla comunità rom di appartenenza, cercasse di portare via di nascosto la nipote. Il giudice tutelare invitò i servizi sociali a sospendere gli incontri con la ricorrente in pendenza della procedura di adottabilità della minore che nel frattempo era stata avviata. Altre perizie di parte peraltro chiedevano la ripresa dei rapporti tra nonna e nipote, nel migliore interesse di quest'ultima. Nei fatti, mentre la procedura di affidamento risultava, al momento del giudizio della CtEDU ancora pendente, i contatti tra la bambina e la sua famiglia di origine sono sospesi. La ricorrente pertanto lamenta la violazione dell'art. 8 a causa dell'impossibilità di esercitare per tre anni consecutivi il suo diritto di visita nei confronti della nipote. La CtEDU nota anzitutto che fra la ricorrente e la minore intercorre un forte legame e che la ricorrente ricopre un ruolo di madre a tutti gli effetti sin dalla nascita della minore, considerato anche che nei confronti dei genitori della bambina è stata pronunciata la decadenza dalla responsabilità genitoriale (*Wagner e J.M.W.L. c. Lussemburgo*, n. 76240/01, 28 giugno 2007; per il legame tra la famiglia affidataria e i minori si vedano *Moretti e Benedetti c. Italia*, citata sotto, 2.3.6; *V.D. e altri c. Russia*, n. 72931/10, 9 aprile 2019). La CtEDU deve quindi verificare se le autorità italiane hanno adottato tempestivamente tutte le misure che si potevano ragionevolmente esigere per garantire la prosecuzione dei rapporti fra la ricorrente e la nipote. La CtEDU nota che di fatto gli incontri, necessari per sostenere tale legame familiare, non si sono realizzati, e conclude pertanto che vi è stata violazione dell'art. 8 CEDU. La ricorrente denunciava inoltre il fatto che dietro l'azione delle autorità statali operasse un pregiudizio di tipo etnico, visto che parte della famiglia di provenienza della bambina era di origine rom, prospettando una violazione dell'art. 14 CEDU. Sul punto, la CtEDU si pronuncia osservando che le decisioni prese dalle autorità italiane non appaiono motivate da pregiudizi etnici, bensì ispirate al superiore interesse della minore. La Corte ha dunque riconosciuto la violazione dell'art. 8, ma non dell'art. 14 CEDU. Il Governo italiano dovrà corrispondere alla ricorrente 4.000 euro a titolo di danno morale e 10.000 euro come rimborso per le spese giudiziali sostenute.

Nel caso *Ekoh* (n. 43088/18, 12 ottobre 2021) la doglianza verte sulla presunta violazione dell'art. 8 CEDU dovuta all'impossibilità dei genitori di avere contatti con i loro figli. I ricorrenti avevano perso la potestà genitoriale, i loro figli erano stati dati in affidamento e gli incontri fra genitori e figli erano stati sospesi in quanto i ricorrenti erano stati dichiarati in sede giudiziaria incapaci di provvedere ai bisogni della prole. La CtEDU ha ritenuto che le autorità italiane abbiano svolto un esame attento e completo di tutte le circostanze di fatto, delle relazioni dei servizi sociali e degli argomenti dei ricorrenti. La Corte ha dunque ritenuto il ricorso manifestamente infondato ai sensi dell'art. 35 CEDU.

Nel caso *C.G.* (n. 58292/19, sentenza del 6 luglio 2021) presentato ai sensi degli articoli 8 e 14 CEDU, il ricorrente lamenta di aver subito un trattamento ingiustificato e discriminatorio nell'esercizio del suo diritto al rispetto della vita privata e familiare da parte della Corte d'appello di Milano che aveva limitato il diritto di visita e di soggiorno del ricorrente con il figlio riducendolo rispetto ai termini fissati dal presidente del tribunale nella prima pronuncia. Mentre in un primo momento la co-genitorialità era stata scru-

polosamente attuata prevedendo tempi di visita e di soggiorno perfettamente condivisi tra i due genitori, in appello al padre era stato ridotto il tempo di soggiorno con il figlio a quattro notti ogni due settimane, più due settimane durante le vacanze estive. Ciò, secondo il giudice d'appello, al fine di evitare che il bambino, dell'età di tre anni, fosse costantemente trasportato da una casa all'altra. La CtEDU nota che nel frattempo l'autorità giudiziaria ha omologato un accordo amichevole di separazione concluso tra il ricorrente e la madre che regola in modo più equo l'affidamento del figlio e l'esercizio del diritto di visita da parte del padre (il bambino è collocato prioritariamente presso la madre, ma il padre ha diritto di visitarlo e di ospitarlo per un fine settimana su due, nonché per due pomeriggi la settimana durante il periodo scolastico, per metà delle vacanze di Natale e Pasqua e per tre settimane durante l'estate). Alla luce di tali circostanze, la CtEDU ritiene di agire ai sensi dell'art. 37, lett. c, CEDU e di considerare l'esame del ricorso non più giustificato.

### 2.4.3. Internamento ingiustificato in ospedale psichiatrico

Nel caso *Astuto* (n. 13211/20), la Corte il 14 settembre 2021 si è espressa sulla lamentata violazione degli artt. 3, 5 e 8 e sull'articolo 2 del Protocollo n. 1 alla Convenzione, per l'illegittima privazione della libertà subita dal ricorrente. Il ricorrente, abbandonato dalla famiglia all'età di 9 anni, nonostante non avesse alcuna malattia mentale né assumesse farmaci, era stato ricoverato in un'ala dell'ospedale riservata ai bambini con danno cerebrale e dimesso dopo 32 anni. La CtEDU osserva che i tribunali nazionali hanno già riconosciuto che vi è stata una macroscopica violazione dei diritti tutelati dalla Convenzione. Le sentenze intervenute hanno ritenuto illegittimo il ricovero del ricorrente fino alla maggior età, riconoscendogli un risarcimento che ha tenuto conto delle sofferenze e dei danni subiti per non aver potuto proseguire gli studi e svolgere attività professionali qualificate. La CtEDU ritiene che le autorità interne abbiano già nella sostanza riconosciuto la violazione degli articoli 3, 5 e 8 della Convenzione e dell'articolo 2 del Protocollo n. 1 CEDU e provveduto a risarcire in maniera adeguata e sufficiente i danni subiti dal ricorrente. Quest'ultimo, quindi, non ha più lo status di vittima e il ricorso è incompatibile *ratione personae* con i criteri di ammissibilità di cui all'art. 35 CEDU.

### 2.4.4. Intercettazioni ambientali e diritto di *privacy*

Nel caso *Falzarono c. Italia* (ricorso n. 73357/14) la CtEDU, con sentenza del 15 giugno 2021, ha risolto la doglianza sollevata dal ricorrente circa profili d'incompatibilità con gli articoli 8 e 6 CEDU del procedimento che aveva portato alla sua condanna per estorsione e lesioni personali gravi. Il ricorrente lamentava in particolare che tra le prove usate in giudizio rientravano delle intercettazioni ambientali fatte nell'area visite del carcere in cui era detenuto mentre conversava con dei suoi familiari, compreso parti della conversazione in cui riferiva dei suoi colloqui avuti con il difensore. Secondo il ricorrente, le intercettazioni contrastavano con il suo diritto alla *privacy* e non avrebbero potuto essere usate nel processo. La CtEDU rammenta che, in linea con la sua giurisprudenza, l'utilizzo di intercettazione di comunicazioni private costituisce un'interferenza nel diritto al rispetto della vita privata garantito dall'articolo 8 paragrafo 1 della Convenzione (*Panarisi c. Italia*, n. 46794/99, 10 aprile 2007; *Cariello e altri c. Italia*, n. 14064/07, 30 aprile 2013, v. *Annuario 2014*, p. 247). Nella fattispecie, le intercettazioni erano state autorizzate



dal giudice delle indagini preliminari ai sensi dell'art. 266 del codice di procedura penale e la misura era anche prevedibile (*D'Auria e Balsamo c. Italia*, n. 11625/07, 11 giugno 2013, v. *Annuario 2014*, p. 247; *Capriotti c. Italia*, n. 28819/12, 23 febbraio 2016, v. *Annuario 2017*, p. 247). Per quanto attiene la parte delle conversazioni fra parenti che riguarda il rapporto fra ricorrente e avvocato, la CtEDU nota che, secondo quanto affermato nei vari gradi di giudizio italiani, nessuna disposizione vieta l'intercettazione di comunicazioni tra membri di uno stesso nucleo familiare in luoghi pubblici e che non era applicabile la normativa in materia di tutela dei rapporti fra avvocato e cliente, in quanto non era stata intercettata alcuna comunicazione tra il ricorrente e il suo difensore. La Corte pertanto respinge il ricorso in quanto manifestamente infondato ai sensi dell'art. 35 CEDU.

#### 2.4.5. Stereotipi sessisti e tutela della vittima nei procedimenti per violenza sessuale

Nel caso *J.L.* (n. 5671/16 sentenza del 27 maggio 2021) la ricorrente lamenta la violazione dell'art. 8 CEDU in quanto, come persona lesa in un procedimento per violenza sessuale, ha dovuto subire continue ingerenze nella sua vita privata, senza che fossero sufficientemente tutelati i suoi diritti. La ricorrente nel 2008 aveva presentato una denuncia contro un gruppo di sette individui, affermando che quest'ultimi durante una serata avevano abusato in gruppo di lei dopo averla costretta a bere molto alcol. Nel processo di primo grado, il tribunale aveva condannato sei membri del gruppo per aver indotto la vittima, che si trovava in una condizione di inferiorità fisica e psichica, a compiere e subire atti di natura sessuale (art. 609-*bis*, comma 1), in combinato disposto con l'art. 609-*octies* (violenza sessuale di gruppo), escludendo tuttavia l'uso di violenza fisica. Nel processo d'appello la Corte, escludendo, sulla base della giurisprudenza in materia, la possibilità di una valutazione frazionata delle dichiarazioni della ricorrente, ha ritenuto complessivamente la ricorrente non credibile e ha assolto tutti i componenti del gruppo. La Corte d'appello di Firenze, infatti, trovò che alcune affermazioni della ricorrente non erano corroborate da sufficienti elementi di prova e escluse che l'assunzione di alcol avesse cagionato una condizione di inferiorità fisica e psichica. Il giudice ritenne che i comportamenti disinibiti tenuti dalla ragazza durante la serata avevano indotto i giovani a pensare che ci fosse il suo consenso a un rapporto di gruppo. Nel suo ricorso alla CtEDU, la ricorrente lamenta di aver dovuto esporre in più occasioni in udienza pubblica dettagli della sua vita privata, familiare e sessuale (compreso particolari non direttamente inerenti il fatto, tra cui informazioni inerenti le sue performance artistiche e il suo regime di alimentazione vegano), in violazione dell'art. 8 CEDU. Lamenta inoltre che la decisione della Corte d'appello ha avuto come fondamento un giudizio della sua vita sessuale e intima e non i fatti oggettivi, in contrasto dunque con la giurisprudenza della CtEDU, anche alla luce delle disposizioni della Convenzione di Istanbul in materia soprattutto di vittimizzazione secondaria delle vittime. La CtEDU osserva che, ai sensi degli articoli 8 e 3 CEDU, gli Stati hanno l'obbligo positivo di punire qualsiasi atto sessuale non consensuale, anche quando la vittima non ha opposto resistenza fisica, svolgendo indagini effettive. Inoltre la CtEDU ricorda che, nel caso di reati come la

violenza sessuale, le vittime che denunciano i fatti e testimoniano nei processi che le riguardano sono sottoposte a una dura prova e che le autorità hanno il dovere di adottare misure che evitino la loro vittimizzazione secondaria (*A e B c. Croazia*, n. 7144/15, 20 giugno 2019, e *N.Ç. c. Turchia*, n. 40591/11 del 9 febbraio 2021), come previsto anche dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul). La Corte riconosce che la normativa italiana offre strumenti adeguati di tutela per le vittime di violenza sessuale e che le indagini e il procedimento nel caso di specie sono state svolte con una sufficiente diligenza e celerità. Per quanto riguarda lo svolgimento del processo e la presentazione delle prove, la Corte ha ricordato che laddove vi siano elementi di prova che si contraddicono, come nel caso di specie, al fine di valutare la credibilità delle dichiarazioni è necessario verificare coerenza e attendibilità di tutti i testimoni e le parti alla luce delle circostanze di fatto. Nello specifico, la CtEDU ha notato che sebbene la ricorrente abbia dovuto affrontare una prova molto dolorosa, avendo dovuto ripercorrere più volte i fatti accaduti, da un esame dei verbali non risulta che gli investigatori o i magistrati abbiano assunto alcun atteggiamento intimidatorio o irrispettoso; il presidente del tribunale ha anzi interrotto più volte gli avvocati di parte che rivolgevano alla ricorrente domande personali non legate direttamente ai fatti e aveva disposto varie interruzioni per permettere alla ricorrente di riprendersi. La CtEDU ha quindi esaminato il contenuto argomentativo delle sentenze dei tribunali, osservando come nella sentenza della Corte d'appello vi fossero copiosi riferimenti alla vita intima e sessuale della ricorrente nonché al suo «atteggiamento ambivalente nei confronti del sesso». Si tratta, secondo la CtEDU, di considerazioni che oltre a ledere il diritto della ricorrente al rispetto della sua vita privata, non sono affatto utili a valutare la credibilità della ricorrente. Oltre ad essere slegate dai fatti della causa, le considerazioni avanzate per confutare la complessiva credibilità della ricorrente contrastano con l'obbligo di proteggere l'immagine e la vita privata dei singoli da ogni intrusione ingiustificata di cui i giudici di dovrebbero fare carico. La CtEDU porta a sostegno di tali suoi rilievi critici i rapporti sull'Italia del CEDAW e del Gruppo di esperti/e sulla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (GREVIO), per concludere come «il linguaggio e gli argomenti utilizzati dalla Corte d'appello veicolino i pregiudizi sul ruolo della donna che esistono nella società italiana e che possono ostacolare una protezione effettiva dei diritti delle vittime di violenza di genere nonostante un quadro legislativo soddisfacente». Secondo la CtEDU «è essenziale che le autorità giudiziarie evitino di riprodurre stereotipi sessisti nelle decisioni giudiziarie, di minimizzare la violenza di genere e di esporre le donne a una vittimizzazione secondaria utilizzando affermazioni colpevolizzanti e moralizzatrici atte a scoraggiare la fiducia delle vittime nella giustizia». In conclusione con sei voti contro uno la CtEDU dichiara che vi sia stata violazione dell'art. 8 CEDU, condannando il Governo italiano al pagamento di 12.000 euro a titolo di danno morale e 1.600 euro come rimborso per le spese giudiziali sostenute. La CtEDU ritiene invece inutile esaminare il caso anche dal punto di vista della violazione dell'art. 14 CEDU (discriminazione fondata sul sesso).

### 2.4.6. Affidamento e adozione

Nel caso *A.I.* (n. 70896/17) la CtEDU si è pronunciata il 21 aprile 2021 in merito al lamentato mancato diritto di visita della ricorrente nei confronti delle sue due figlie in pendenza della procedura di adottabilità di queste ultime. La ricorrente, una donna nigeriana, era arrivata in Italia come vittima di tratta di esseri umani; qui erano nate e cresciute le sue due figlie con le quali, dal 2014, viveva presso una struttura di prima accoglienza. A seguito di un ricovero in cui la figlia minore fu riconosciuta affetta da HIV, la donna fu privata della responsabilità genitoriale su entrambe le figlie. Madre e figlie furono quindi collocate presso una struttura di accoglienza ritenuta più adeguata alle loro esigenze, con il divieto di allontanare le minori dalla struttura senza l'autorizzazione del tribunale. Ulteriori valutazioni da parte delle autorità italiane e perizie svolte su richiesta del tutore delle minori hanno certificato l'incapacità della ricorrente di svolgere funzioni genitoriali, a causa di disturbi psichici legati anche agli abusi subiti. È stato quindi dichiarato lo stato di abbandono delle bambine, poste in stato di adottabilità con il divieto di qualsiasi contatto con la madre. La ricorrente lamenta che nei successivi tre anni non aveva potuto esercitare il suo diritto di visita, mentre le due minori erano state separate e affidate a famiglie diverse. La Corte doveva dunque valutare se l'ingerenza nella vita privata della ricorrente da parte delle autorità italiane soddisfacesse le condizioni previste dal secondo paragrafo dell'art. 8 CEDU: necessaria in una società democratica, prevista dalla legge e volta a perseguire scopi legittimi (la salute, la morale e i diritti e le libertà delle bambine). La CtEDU rammenta che i principi cardine da prendere in considerazione sono l'interesse superiore del minore e l'unità familiare della famiglia (*Strand Lobben e altri c. Norvegia* [GC], n. 37283/13, 10 settembre 2019). A tal proposito la CtEDU ha ritenuto che le autorità italiane non abbiano seriamente preso in considerazione l'ipotesi di conservare il rapporto tra la ricorrente e le sue figlie. In nessuna delle sentenze pronunciate dalle autorità italiane sono state debitamente esposte le ragioni del divieto di mantenere tale rapporto, nonostante una perizia raccomandasse di conservare tale legame per la costruzione dell'identità delle minori; né è stata giustificata adeguatamente la scelta di affidare le bambine a due famiglie diverse. La CtEDU rammenta che è nel superiore interesse dei minori non interrompere i rapporti con i propri genitori e che pertanto il legame familiare può essere interrotto solo in circostanze eccezionali e lo stesso vale per i rapporti con i propri fratelli (*Y.I. c. Russia*, n. 68868/14, 25 febbraio 2020; *Soares de Melo c. Portogallo*, n. 72850/14, 16 febbraio 2016). La Corte ha altresì notato che non era stata presa debitamente in considerazione la situazione di particolare vulnerabilità della ricorrente in quanto vittima di tratta, a cui non è stata fornita una tutela supplementare, come prevede l'art. 4 della Convenzione contro la tratta di esseri umani e la prostituzione forzata (*R.M.S. c. Spagna*, n. 28775/12, paragrafo 86, 18 giugno 2013 e *S.M. c. Croazia* [GC], n. 60561/14, 25 giugno 2020). Non risulta inoltre che le autorità italiane, nel valutare le capacità genitoriali della ricorrente, abbiano preso in considerazione aspetti quali lo stato di vulnerabilità della ricorrente, le sue origini nigeriane e quindi le diverse modalità di esternazione del legame materno. In conclusione, la CtEDU ritiene che i fatti evidenzino la violazione dell'art. 8 CEDU, non avendo le autorità italiane adottato garanzie idonee a tutelare il diritto al rispetto della vita privata della ricorrente. La

CtEDU ha condannato inoltre il Governo italiano al pagamento di 15.000 euro a titolo di equo indennizzo.

Nel caso *Jessica Marchi* (n. 54978/17) la CtEDU si è pronunciata il 27 maggio 2021 in merito al lamentato allontanamento dalla ricorrente di un minore che aveva accolto in una forma di affidamento «a rischio giuridico» (ovvero non necessariamente destinato a sfociare in adozione) per circa un anno. Nel 2016, dopo essersi dichiarata disponibile ad una adozione nazionale, la ricorrente aveva accolto per un anno un minore nell'ambito di un affidamento. Nel 2017 il coniuge della ricorrente fu indagato per pedopornografia e abusi sessuali su minori; in conseguenza di ciò, il Tribunale di Milano ordinò di revocare il provvedimento di affidamento del minore presso la ricorrente e di avviare un progetto per collocarlo presso una nuova famiglia. Dopo essersi resa disponibile ad accompagnare il minore in questo nuovo progetto, la ricorrente presentò una richiesta di adozione, impugnando altresì il provvedimento di revoca dell'affidamento del minore. Il tribunale rigettò la richiesta di adozione asserendo che l'anno di affidamento del minore presso la ricorrente non era equiparabile ad un affidamento preadottivo e dunque che non solo la ricorrente non poteva fare richiesta di adozione, ma nemmeno poteva impugnare le misure disposte dal tribunale nei confronti del minore interessato ai sensi dell'articolo 24 della legge n. 184 del 1983. La ricorrente lamenta che tale procedura ha violato il suo diritto alla vita privata e familiare. Per rispondere alla asserita violazione dell'art. 8 CEDU, la CtEDU ha innanzitutto valutato se la relazione fra la ricorrente e il minore potesse qualificarsi come vita familiare. Per vita familiare ai sensi dell'art. 8 CEDU si intende una relazione di fatto che comporti stretti legami personali (*K. e T. c. Finlandia* [GC], n. 25702/94, 12 luglio 2001). La CtEDU in precedenti situazioni aveva riconosciuto l'esistenza di una vita familiare fra una famiglia affidataria e il minore affidato (*Moretti e Benedetti c. Italia*, n. 16318/07, 27 aprile 2010, v. *Annuario 2011*, p. 274; *Kopfe Liberda c. Austria*, n. 1598/06, 17 gennaio 2012). Con riferimento al caso in questione, la Corte ha osservato che, anche se l'esistenza o meno di una vita familiare dipende innanzitutto dalla «qualità» del legame e delle circostanze specifiche, anche la durata della relazione è un fattore determinante. Un anno di convivenza non è ritenuto sufficiente per l'instaurarsi di una vita familiare ai sensi dell'art. 8 CEDU. La Corte ha però riconosciuto che la fattispecie rientra nell'ambito della vita privata della ricorrente, in cui rientra il suo progetto genitoriale, visto che aveva espresso la propria disponibilità all'adozione e aveva accolto il minore nell'ambito di un affidamento «a rischio giuridico» (*Paradiso e Campanelli c. Italia*, n. 25358/12, 24 gennaio 2017, v. *Annuario 2018*, p. 203; *H. e altri c. Russia*, nn. 6033/13 e altri 15, 17 gennaio 2017). La Corte ha riconosciuto dunque che la decisione delle autorità italiane di disporre l'allontanamento del minore e il suo affidamento preadottivo a un'altra famiglia sono state un'ingerenza nella vita privata della ricorrente. Si è trattato tuttavia di un'ingerenza prevista dalla legge e disposta dalle autorità italiane dopo un attento e approfondito esame della situazione complessiva e alla luce del miglior interesse del minore, e in forme che hanno permesso alla ricorrente di prendere parte al procedimento. La CtEDU, in conclusione, non ha riscontrato alcuna violazione dell'articolo 8 della Convenzione.

Nel caso *Perini* (n. 18550/20 del 23 settembre 2021) il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 8 CEDU e dell'art. 2 del Protocollo n. 4 dovuta all'impossibilità di ottenere un passaporto a causa del mancato pagamento degli alimenti. Il Governo ha riconosciuto la violazione degli artt. 8 CEDU e 2 del Protocollo n. 4 e ha proposto una somma di denaro a titolo di indennizzo per il danno morale. La Corte ha dunque cancellato dal ruolo il ricorso ai sensi dell'art. 37 CEDU.

## 2.5. *Nulla poena sine lege* e diritto di elettorato passivo. Diritti elettorali e sindacali

Nel caso *Galan* (ricorso n. 63772/16) la Corte si è espressa con sentenza del 18 maggio 2021 in merito alla lamentata violazione dell'art. 6 CEDU per l'applicazione con effetti retroattivi del d.lgs. 235/2012 (testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi – c.d. legge Severino). Nel 2015 divenne definitiva la richiesta di patteggiamento del ricorrente per il reato di corruzione, commesso fra il 2005 e il 2011 mentre era Presidente della Regione Veneto, con conseguente chiusura del procedimento penale. Il 27 aprile 2016, la Camera dei deputati dichiarava il ricorrente destituito con effetto immediato dal mandato di deputato (avendo partecipato alle elezioni legislative del 2013) per sopravvenuta causa di ineleggibilità ai sensi del decreto suddetto. Il d.lgs. 235/2012 prevede infatti all'art. 1 il divieto di candidarsi alle elezioni o esercitare il mandato di senatore o di deputato in caso di condanna definitiva a più di due anni di reclusione per un reato commesso con dolo punibile con la reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni. Il ricorrente ritiene che la destituzione dalla carica di parlamentare costituisca una sanzione penale ulteriore rispetto a quella per il reato di corruzione, e quindi che la sua applicazione nel suo caso sia contraria all'art. 7 CEDU (*nullum crimen, nulla poena sine lege*). È invocata inoltre la violazione degli articoli 3, Protocollo n. 1 (diritto a libere elezioni) e 13 CEDU. La CtEDU riconosce che la condanna definitiva è stata il presupposto per l'applicazione della misura dell'incandidabilità e l'interdizione prevista dall'art. 1 del d.lgs. 235/2012. Ricorda anche che tale decreto è stato introdotto adempiendo alle richieste del GRECO come misura di contrasto al fenomeno dell'infiltrazione della criminalità organizzata nell'amministrazione. I principi espressi nelle sentenze della Corte costituzionale italiana nn. 236/2015 e 276/2016 (v. *Annuario 2016*, p. 180 e *Annuario 2017*, p. 202) precisano che il funzionario eletto è escluso dall'assemblea elettiva non per la gravità dei fatti per cui è stato condannato, ma perché «ha perso l'attitudine morale, condizione essenziale per poter continuare a sedere come rappresentante degli elettori». In altre parole, è esclusa la natura di sanzione penale delle misure previste dal decreto. La CtEDU pertanto respinge il ricorso ai sensi dell'art. 35 CEDU, in quanto incompatibile *ratione materiae* con le disposizioni della Convenzione. Quanto all'art. 3 del Protocollo n. 1, la CtEDU nota che l'ingerenza esercitata sui diritti elettorali del ricorrente appare compatibile con il principio dello stato di diritto e con gli obiettivi generali della Convenzione, in quanto persegue lo scopo di assicurare in generale il buon funzionamento delle pubbliche amministrazioni. La misura prevista dal d.lgs. 235/2012 si applica indistintamente a tutti coloro che hanno subito una condanna penale definitiva per un certo numero di reati gravi rigorosamente definiti dalla legge. Inoltre, la CtEDU ritiene che l'applicazione del divieto utilizzando come criterio temporale non la data di commissione del reato ma quella della condanna definitiva, rientri nel margine di apprezzamento degli Stati e sia coerente con l'obiettivo dichiarato del legislatore, ossia di proteggere l'integrità del processo democratico. Secondo la CtEDU, il provvedimento introduce una misura prevedibile e non contraria al principio dell'irretroattività del diritto penale in quanto la destituzione, disposta nel 2016 come previsto dal d.lgs. 235/2012 entrato in

vigore nel gennaio 2013, ha avuto come presupposto la condanna definitiva del ricorrente, pronunciata nel luglio 2015. L'incandidabilità non può considerarsi misura arbitraria o sproporzionata, poiché essa ha come presupposto una condanna penale debitamente pronunciata a seguito di un processo pienamente equo e legittimo. Anche su questo punto, quindi, il ricorso è manifestamente infondato ai sensi dell'articolo 35 paragrafi 3 lett. a, e 4 CEDU. In merito all'art. 13 CEDU, il ricorrente lamenta il fatto che l'ordinamento non permetta alcuna possibilità di impugnare in sede giudiziaria la decisione della Camera dei Deputati con cui era stato destituito dalla carica di parlamentare. La CtEDU afferma che la norma per cui, nell'ordinamento italiano, non è possibile richiedere il controllo giurisdizionale di una decisione adottata dal Parlamento, risponde al principio della separazione dei poteri, riconosciuto e regolato dalla Costituzione dello Stato, un principio che la CtEDU stessa ritiene fondamentale per una democrazia. Anche su questo punto, dunque, il ricorso è manifestamente infondato.

Il d.lgs. 235/2012 (legge Severino) è al centro della controversia anche nel caso *Miniscalco* (n. 55093/13), sentenza del 17 giugno 2021. In questo caso la CtEDU si è espressa in merito alla mancata possibilità di candidarsi alle elezioni regionali da parte del ricorrente, condannato per il reato di abuso d'ufficio. Nel 2013 il ricorrente si era candidato per le elezioni regionali, ma il suo nome era stato cancellato d'ufficio dalle liste dei candidati, come previsto dall'articolo 7 del d.lgs. n. 235/2012, in quanto nel 2011 era stato condannato per il reato di abuso d'ufficio. Il ricorrente lamenta non solo che tale decreto, introdotto in Italia nel 2012, in applicazione della Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (adottata a New York il 31 ottobre 2003 e ratificata dall'Italia nell'ottobre 2009) e degli articoli 20 e 21 della Convenzione penale del Consiglio d'Europa sulla corruzione, era stato applicato retroattivamente, ma che il legislatore abbia anche oltrepassato il limite del potere discrezionale, non prevedendo nel decreto un limite per l'incandidabilità. La CtEDU nota che in primo luogo è necessario valutare la natura penale o meno della misura, visto che l'art. 7 CEDU si riferisce alle sanzioni di tipo penale. La CtEDU richiama le già citate decisioni della Corte costituzionale italiana (sent. 236/2015, v. *Annuario 2016*, pp. 180-181; sent. 276/2016, v. *Annuario 2017*, p. 202) in cui la Consulta ha sottolineato che la misura non è una sanzione né un effetto della condanna penale, ma conseguenza della perdita, a seguito di una condanna penale, di un requisito soggettivo ai fini di elettorato passivo (l'elettorato attivo non è in alcun modo compromesso). La CtEDU nota, infatti, che «il divieto in questione corrisponde all'inidoneità assoluta all'esercizio delle funzioni elettive, in quanto incide su un'esigenza oggettiva (l'idoneità morale) la cui assenza porta a privare una persona del suo diritto di elettorato passivo» e che la misura non può essere assimilata a una sanzione di natura penale. Il ricorso è quindi incompatibile *ratione materiae* con le disposizioni della CEDU e va respinto in applicazione dell'articolo 35, paragrafi 3 e 4 della Convenzione. In merito alla lamentata violazione dell'art. 3 Protocollo n. 1 CEDU, la CtEDU riconosce che il diritto in esso riconosciuto è fondamentale in un Paese democratico, in quanto la norma non solo riconosce l'obbligo di organizzare elezioni libere, ma anche riconosce il diritto di votare e di candidarsi in elezioni politiche. Allo stesso tempo però la CtEDU rammenta che in materia di legge elettorale e criteri di eleggibilità, ciascuno Stato gode di un ampio margine di discrezionalità (*Ždanoka c. Lettonia*, n. 58278/00 del 16 marzo 2006). Il d.lgs. 235/2012 introduce dei limiti all'elettorato passivo che perseguono uno scopo legittimo, quello di garantire «in linea generale il buon funzionamento delle amministrazioni pubbliche, garanti della gestione della *res publica*». La misura

inoltre prevede delle garanzie, in quanto ha come presupposto delle condanne penali definitive per reati gravi previsti dalla legge e quindi si applica in maniera automatica a una categoria di persone predefinita e in funzione della natura dei reati. Per quanto riguarda la scelta operata dal legislatore di dare efficacia immediata alla disposizione, essa risulta coerente, secondo la CtEDU, con l'obiettivo di proteggere «l'integrità del processo democratico», e quindi rientra nell'ampio margine di apprezzamento che caratterizza l'applicazione dell'art. 3 del Protocollo n. 1 CEDU. La CtEDU decide quindi all'unanimità che non vi sia stata violazione dell'art. 3 del Protocollo 1 CEDU, in quanto la misura dell'incandidabilità alle elezioni regionali non era sproporzionata.

Nel caso *Repetto Visentini* (ricorso n. 42081/10), con la sentenza di irricevibilità del 9 marzo 2021, la Corte ha risolto una lamentata violazione dell'art. 3 del Protocollo n. 1 CEDU. La ricorrente, consigliere regionale del Trentino-Alto Adige, era stata eletta anche al Consiglio della Provincia Autonoma di Bolzano, ma successivamente ne era stata esclusa, su ricorso del primo dei non eletti, in quanto al momento dell'elezione risultava membro del consiglio di amministrazione di una società di proprietà della stessa amministrazione provinciale e quindi ineleggibile. La norma che regola la materia, l'art. 11, lett. c della l. 7/1983, si è prestata, davanti alla giustizia italiana, di interpretazione discordanti. Nel 2009, tuttavia, la Corte di cassazione aveva ritenuto che, trattandosi di norma sulla ineleggibilità e non sulla incompatibilità, essa comportava l'esclusione della candidata, anche se questa, all'accettazione della candidatura, si era autosospesa dalle proprie funzioni nel consiglio di amministrazione della società e, dopo l'elezione, aveva dato le sue dimissioni. La ratio della norma è infatti, secondo la Cassazione, quella di evitare che la posizione ricoperta all'interno di una società partecipata dall'ente locale, anche senza l'utilizzo dei poteri ad essa associati, possa condizionare la scelta degli elettori. La CtEDU nota come in materia di diritti elettorali e in particolare di elettorato passivo, gli Stati godono di un ampio margine di apprezzamento nello stabilire i criteri di ammissibilità. Secondo la CtEDU, le ragioni date dalla sentenza di Cassazione del 2009 fanno escludere che la misura presa nei riguardi della ricorrente sia stata arbitraria o sproporzionata. In tali circostanze, la CtEDU non può che allinearsi alla linea interpretativa seguita dalla Corte Suprema dello Stato. Il ricorso è quindi respinto ai sensi dell'art. 35 CEDU in quanto manifestamente infondato.

Il caso *Cantoni e altri* (n. 19979/17, sentenza del 22 aprile 2021) il ricorrente invoca l'art. 11 CEDU per lamentare il divieto posto dalla normativa ai membri delle forze armate di costituire associazioni professionali o sindacali. Il Governo italiano riconosce che fino alla pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 120 del 2018 (v. *Annuario 2019*, p. 205) tale diritto è stato in effetti disatteso, ma che l'intervento della Consulta ha cambiato il quadro giuridico. La CtEDU prende atto di tale mutamento e cancella dal ruolo il ricorso ai sensi dell'art. 37 CEDU.

## 2.6. Libertà di espressione; libertà di circolazione

Nel caso *Associazione Politica Nazionale Lista Marco Pannella e Radicali Italiani* (n. 20002/13), con sentenza del 31 agosto 2021, la CtEDU si è pronunciata sulla lamentata violazione dell'articolo 10 CEDU a causa della soppressione di un programma televisivo dedicato al dibattito politico. A seguito delle elezioni legislative del 2008, era stata rinnovata la composizione della Commissione parlamentare di vigilanza sulla RAI, l'emittente radiotelevisiva di Stato. La nuova Commissione ha omesso di fornire alla RAI le indicazioni necessarie

per rinnovare il ciclo di trasmissioni dedicate al dibattito politico denominato «tribuna politica». Nel 2009, a seguito di varie interrogazioni parlamentari, il direttore editoriale del canale parlamentare RAI (Rai parlamento) affermò che per inserire nuovamente nella programmazione tali «tribune politiche» fosse necessaria una decisione della Commissione di vigilanza. Di fatto, le «tribune politiche», per scelta della Commissione parlamentare, non si sono più svolte sulla televisione del servizio pubblico italiano. I ricorrenti, dunque, lamentano di aver subito una violazione del diritto alla libertà di espressione, che comprende la libertà di comunicare opinioni e idee sulla televisione pubblica, a causa dell'inerzia della Commissione di vigilanza. La CtEDU si interroga in primo luogo sullo statuto di «vittime» dei ricorrenti. Mentre la prima ricorrente, l'Associazione Politica Marco Pannella, ha una propria rappresentanza parlamentare e può pertanto lamentarsi per la soppressione delle «tribune politiche», la seconda, Radicali Italiani, è un comitato referendario e non può pertanto considerarsi vittima della asserita violazione della CEDU. Chiarito questo punto, la CtEDU svolge un'ampia ricostruzione del complesso quadro giuridico che regola la televisione pubblica in Italia e sottolinea l'importanza del mezzo radiotelevisivo nel diffondere informazioni, opinioni e sostenere un dibattito pubblico libero e pluralistico (*Animal Defenders International, c. Regno Unito*, n. 48876/08, 22 aprile 2003). Quella di abolire le «tribune politiche» è stata una scelta politica della Commissione di vigilanza, da collocare nel quadro dell'evoluzione generale del sistema radiotelevisivo pubblico italiano. Si tratta di valutare se tale scelta ha comportato una restrizione illegittima alla libertà di espressione in campo politico dell'organizzazione ricorrente. Secondo la CtEDU, la decisione della Commissione di vigilanza non ha privato la ricorrente della possibilità di diffondere le sue idee ed opinioni attraverso il servizio pubblico. Non vi è quindi violazione dell'art. 10 CEDU. La CtEDU tuttavia condanna all'unanimità lo Stato per violazione dell'art. 13 CEDU (accesso a un ricorso effettivo), avendo accertato la carenza di un rimedio interno effettivo contro la decisione della RAI di abolire un canale di informazione politica come le «tribune».

Nel caso *Associazione Politica Nazionale Lista Marco Pannella* (n. 66984/14), con sentenza del 31 agosto 2021, la CtEDU si è pronunciata in merito a un secondo ricorso per violazione del diritto alla libertà di espressione di opinioni e idee politiche attraverso i media. L'Associazione ricorrente, in particolare, lamenta di non essere stata rappresentata in modo equo durante il 2010 in tre programmi di informazione politica della RAI, «Porta a porta», «Annozero» e «Ballarò». Un suo reclamo all'AGCOM è stato respinto, sulla base del fatto che l'Associazione ricorrente non aveva rappresentanza parlamentare e che, considerando globalmente l'informazione politica presente nella RAI, la sua presenza non era inferiore a quella di altri soggetti extra-parlamentari. Nel 2011, il TAR del Lazio, presso cui era stata impugnata la decisione dell'AGCOM, ribalta le conclusioni osservando che esponenti dell'associazione ricorrente erano presenti in Parlamento e che pertanto la ricorrente era un soggetto politico, e che invece di considerare il complesso dell'informazione politica bisognava valutare la presenza mediatica della ricorrente nelle trasmissioni indicate, cosa che l'AGCOM aveva omesso di fare. L'anno dopo, l'AGCOM ritorna sulla questione, ma ribadisce le proprie posizioni. Un secondo ricorso per mancata ottemperanza del precedente giudizio è presentato quindi al TAR



del Lazio che accoglie la domanda. L'AGCOM procede pertanto a ordinare alla RAI l'inserimento di adeguati momenti di informazione circa le iniziative politiche dell'Associazione Lista Marco Pannella nelle proprie trasmissioni di punta di comunicazione politica. Questo però si scontra con ritardi e difficoltà operative (una di tali trasmissioni essendo stata nel frattempo soppressa). La CtEDU affronta il caso dal punto di vista del rispetto da parte dello Stato dell'art. 10 CEDU. Trattandosi di garantire l'informazione su temi politici di interesse generale, il margine di apprezzamento dello Stato, secondo la giurisprudenza in materia (*VgT Verein gegen Tierfabriken c. Svizzera*, n.32772/02, 30 giugno 2009), è relativamente limitato. La CtEDU esamina la normativa italiana in materia di accesso nel sistema radiotelevisivo dei «soggetti politici» riconosciuti. L'accesso deve avvenire garantendo da una parte l'imparzialità e il pluralismo dell'informazione, dall'altra l'autonomia editoriale alle testate giornalistiche televisive nella scelta delle tematiche, degli ospiti e del tempo di trasmissione loro assegnato. La CtEDU rileva che la decisione del TAR è stata applicata solo parzialmente, sia perché la trasmissione Ballarò, nel frattempo, era stata cancellata dai programmi della RAI sia perché nel programma Porta a Porta è stato solo trasmesso un breve video registrato senza che fosse data la possibilità alla ricorrente di partecipare attivamente al dibattito. In conclusione, la CtEDU accerta che vi è stata una violazione dell'art. 10 CEDU, in quanto le misure adottate dalle autorità italiane per riequilibrare l'esclusione della ricorrente dal dibattito politico nei media sono state insufficienti. Il Governo italiano è condannato al pagamento di 12.000 euro per danno morale e 5.000 euro a titolo di rimborso spese.

Nel caso *Marinoni* (n. 27801/12), con sentenza del 18 novembre 2021, la Corte si è pronunciata sulla lamentata violazione degli articoli 6 e 10 CEDU in relazione a una condanna per diffamazione realizzata con la pubblicazione di un saggio di storia dedicato alla cosiddetta «strage di Rovetta», l'eccidio compiuto da un gruppo partigiano ai danni di 43 repubblicani all'indomani del 25 aprile 1945 (v. anche *Annuario 2020*, p. 243). Il saggio in oggetto intrecciava fatti storicamente accertati con episodi tratti da memorie personali e familiari. Due vicende inserite nel libro riguardavano una coppia che era entrata in conflitto con la famiglia del ricorrente. All'uomo, il ricorrente attribuiva l'epiteto di «marito fantoccio»; alla donna, invece, attribuiva un ruolo specifico nell'aver inserito il nome del nonno del ricorrente tra gli antifascisti da fucilare in caso di attentato ai nazi-fascisti. Gli eredi della coppia hanno citato in giudizio per diffamazione l'autore del saggio. Nel 2005, il giudice penale di Brescia, pur riconoscendo il carattere oggettivamente diffamatorio dei due passaggi incriminati del libro, proscioglie l'autore applicando l'esimente dell'art. 51 codice penale: esercizio di un diritto – nella fattispecie, il diritto di cronaca e di critica storica. Gli eredi, parti civili al processo, propongono appello, limitatamente però alla responsabilità civile dell'autore. Sia in sede di appello, sia davanti alla Corte di cassazione, gli eredi vincono la causa e l'autore del libro è condannato a pagare circa 16.000 euro a titolo di risarcimento del danno morale. Il ricorso alla CtEDU riguarda pertanto due aspetti: da un lato, il ricorrente lamenta che, essendo stato prosciolto in sede penale, ma riconosciuto responsabile in sede civile, ciò ha implicato violazione della presunzione di innocenza (art. 6(2) CEDU), visto che l'assoluzione penale non gli è valsa a evitare la responsabilità per fatto illecito. Dall'altro, il

ricorrente lamenta la compressione della sua libertà di espressione, essendosi limitato a riportare fatti di «micro-storia» di interesse storiografico e inidonei a offendere la memoria delle persone citate. La CtEDU ritiene, quanto al primo punto, che non vi sia stata violazione dell'art. 6(2) CEDU. Nel sistema italiano, le parti civili di un processo penale possono proporre appello per la sola materia del risarcimento danni contro una sentenza penale di proscioglimento. I giudici dei gradi successivi non hanno contraddetto le conclusioni del giudice di prime cure, il quale ha prosciolto l'autore applicando l'esimente dell'art. 51 del codice penale, ma non ha negato il carattere diffamatorio delle espressioni pubblicate. La condanna per illecito civile non contraddice quindi *in toto* l'assoluzione in sede penale. Quanto all'art. 10 CEDU, anche in questo caso la CtEDU conclude per la non violazione. La qualifica di «marito fantoccio» appare infatti offensiva, nel contesto del libro, e del tutto gratuita, oltre che impossibile da sostenere sul piano fattuale. L'accusa, rivolta alla moglie, di aver contribuito a compilare una lista di proscrizione, oggettivamente grave e infamante, non appare in alcun modo sostenibile sul piano fattuale e sembra anzi contraddetta da dati storici. In conclusione, il caso evidenzia né violazione dell'art. 6(2) CEDU, né violazione dell'art. 10 CEDU.

Nel caso *Biancardi* (n. 77419/16), la CtEDU si è espressa con sentenza del 25 novembre 2021 in merito alla lamentata violazione dell'art. 10 CEDU. Il ricorrente, capo-redattore di una rivista online, era stato condannato per non avere de-indicizzato un articolo relativo ad un procedimento penale nei confronti di alcuni soggetti privati. L'articolo in questione riguardava la descrizione di una rissa avvenuta in un ristorante che era sfociata in un accoltellamento. Le parti del procedimento, ancora pendente quando l'articolo era stato pubblicato, avevano chiesto che fosse rimosso da internet in quanto lesivo del loro diritto alla protezione dei dati personali, considerato che era possibile accedere all'articolo digitando semplicemente i loro nomi (v. *Annuario 2017*, p. 216). La CtEDU nota che la doglianza verte non tanto sul contenuto dell'articolo, quanto sulla facilità e la tempistica con cui è stato possibile accedervi – l'articolo era rimasto accessibile per anni dopo la diffida a de-indicizzarlo rivolta al giornale, e per raggiungerlo bastava inserire in un motore di ricerca il nome del ristorante presso cui il fattaccio si era svolto. Una serie di strumenti internazionali sono rilevanti a questo proposito, tra cui: la Raccomandazione CM/Rec(2012)3 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sulla protezione dei diritti umani in relazione ai motori di ricerca (in particolare la parte III: «*Filtering and de-indexing*»); le Linee guida del European Data Protection Board dedicate ai criteri di attuazione del diritto all'oblio nei casi dei motori di ricerca alla luce delle disposizioni dell'articolo 17 del RGPD (il «diritto di richiedere la deindicizzazione»); e la decisione della CGUE nel caso *GC, AF, BH, ED c. Commissione nazionale dell'informazione e della libertà (CNIL)* (Caso n. C-136/17). La CtEDU nota come la propria giurisprudenza in materia di contrasto tra diritto di cronaca e protezione della reputazione o della *privacy* di un individuo, in particolare i criteri stabiliti a partire dal caso *Axel Springer AG c. Germania* (n. 39954/08, 7 febbraio 2012), non siano applicabili alla fattispecie, che non riguarda personaggi famosi né la veracità dell'informazione e altri aspetti rilevanti in quel caso. La CtEDU nota anche che la giustizia italiana aveva imposto al ricorrente di de-indicizzare l'articolo in questione, un'operazione che è tecnicamente nella disponibilità del giorno-

lista (che può modificare i *tag* che vengono letti dai motori di ricerca) e che non riguarda quindi le società che gestiscono i motori di ricerca. La CtEDU individua tre nuovi criteri per stabilire se il diritto di cronaca (art. 10 CEDU) sia stato violato in tali circostanze: il tempo durante il quale l'articolo è rimasto facilmente accessibile sul web; la sensibilità dei dati; la gravità della sanzione inflitta al ricorrente. In conclusione, la CtEDU considera che l'articolo disponibile online non era stato aggiornato per anni. Oggetto dell'articolo era un procedimento penale in cui alcuni individui erano stati coinvolti, quindi riguardava dati evidentemente sensibili; infine, la sanzione inflitta al ricorrente era di natura solamente civile (e non penale) e quindi relativamente leggera. Ciò porta la CtEDU a ritenere che nel sanzionare il giornalista per non avere de-indicizzato l'articolo lo Stato non abbia violato l'art. 10 CEDU.

Nel caso *Iannini* (n. 55951/16 del 31 agosto 2021) il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 2 del Protocollo n. 4 CEDU (libertà di circolazione), dovuta al fatto che era stato sottoposto arbitrariamente ad una misura di sorveglianza speciale per un periodo di nove mesi. Le autorità italiane avevano accolto il ricorso sospendendo la misura di sicurezza, in quanto il giudice di pace non aveva giustificato la necessità e l'urgenza del provvedimento. Il successivo ricorso per ottenere il risarcimento del danno per ingiusta detenzione ai sensi dell'art. 314 del codice di procedura penale è stato però respinto, in quanto la misura è stata ritenuta applicabile solo per i procedimenti relativi a sanzioni penali, non a misure di sicurezza. La CtEDU ha respinto come irricevibile il ricorso contro l'Italia, in quanto presentato oltre il termine di sei mesi prescritto all'epoca dall'art. 35 CEDU.

## 2.7. Diritto al rispetto dei beni e alla proprietà privata

### 2.7.1. Misure per le vittime di persecuzioni razziali

Nel caso *Arbib* (ricorso n. 47267/16) del 14 dicembre 2021, la ricorrente lamenta la violazione degli artt. 6 e 14 CEDU in quanto le autorità italiane non hanno provveduto a riconoscerle il sussidio previsto dall'art. 3, l. 22 dicembre 1980 n. 932, per i coniugi superstiti dei cittadini italiani vittime di persecuzioni razziali in Italia o all'estero perpetrate dopo il 7 luglio 1938 da soggetti appartenenti allo Stato o da formazioni militari, paramilitari o fasciste, deceduti prima della sua entrata in vigore. La CtEDU tuttavia ritiene di configurare il caso come riguardante una violazione degli articoli 14 e 1, Protocollo 1 CEDU. Il caso riguarda la vedova di un ebreo nato in Libia quando quel territorio apparteneva all'Impero italiano, il quale aveva subito persecuzioni razziali da parte del regime fascista. Dopo la fine della seconda guerra mondiale, in base al trattato di pace concluso dall'Italia nel 1947, i cittadini italo-libici hanno ottenuto la cittadinanza del nuovo Stato libico (a partire dal 1951), salvo gli italo-libici di origine ebraica, relegati dalla Libia in una condizione di apolidia. In conseguenza di ciò, la giurisprudenza italiana li ha considerati cittadini italo-libici e, a partire dell'entrata in vigore della Costituzione repubblicana (1948), cittadini italiani. Queste circostanze impediscono loro di accedere ai sussidi che le leggi italiane hanno introdotto a favore dei cittadini italiani vittime delle persecuzioni razziali, poiché al momento in cui esse si sono realizzate e fino al 1948 essi non erano cittadini italiani, ma cittadini della colonia italiana in Libia. Su questa base, la Corte

dei Conti italiana nel 2016 respinge la domanda di sussidio presentata dalla ricorrente in base all'art. 3, l. 932/1980. La CtEDU rammenta che gli Stati non hanno in generale obblighi di risarcire i danni causati da loro agenti nel quadro generale dell'esercizio del potere statale prima dell'entrata in vigore della CEDU (*Associazione nazionale reduci e 275 altri c. Germania* (déc.), n. 45563/04, 4 settembre 2007), e che laddove uno Stato decida di porre rimedio ai danni dei quali non è giuridicamente responsabile dispone di un ampio potere discrezionale, in particolare quanto alle modalità di accesso al sussidio e ai beneficiari dello stesso. In tale contesto, lo Stato italiano risultava libero di definire i criteri per ottenere il risarcimento, non essendo la CEDU ancora in vigore all'epoca in cui sono avvenute le persecuzioni a cui si riferiscono le leggi italiane in questione. In linea di principio, quindi, nessuna contestazione dei criteri di eleggibilità può essere ammessa davanti alla CtEDU (v. anche *Von Maltzan e altri c. Germania*, n. 71916/01, 2 marzo 2005). Pertanto, la Corte rigetta il ricorso come manifestamente infondato ai sensi dell'art. 35 CEDU.

### 2.7.2. Ripetizione di assegni versati *ad personam*

Nella sentenza *Casarin* (n. 4893/13) del 11 febbraio 2021, la CtEDU si è espressa in merito alla lamentata ingerenza nel patrimonio della ricorrente da parte delle autorità per ottenere la restituzione delle somme corrisposte all'interessata a titolo di garanzia stipendiale. La ricorrente, una dipendente pubblica, fra il 1998 e il 2004 aveva beneficiato di un assegno *ad personam* in base alle disposizioni che disciplinano la mobilità intercompartimentale tra il Ministero della pubblica istruzione e l'INPS. A seguito di una serie di sentenze pronunciate a partire dal 2006, l'ammontare di tali assegni è stato ridotto in maniera proporzionale all'aumento dello stipendio base, in base al principio di riassorbimento. Pertanto, nel 2008 l'INPS aveva avviato un'azione di ripetizione delle somme che riteneva fossero state versate indebitamente. La ricorrente lamenta l'illegittimità di tale azione di ripetizione, che ha leso la sua aspettativa legittima e ragionevole che quelle somme le fossero state versate legittimamente, visto che l'INPS aveva pagato regolarmente per sei anni lo stesso importo senza mai far riferimento all'eventualità di una restituzione. La CtEDU ha dunque valutato se ai sensi dell'art. 1 del Protocollo n. 1, l'ingerenza nella sfera patrimoniale della lavoratrice fosse stata compiuta «nelle condizioni previste dalla legge», «per causa di pubblica utilità» e nel rispetto di un giusto equilibrio tra i diritti della ricorrente e gli interessi della comunità (*Beyeler c. Italia* [GC], n. 33202/96, 5 gennaio 2000; *Bélné Nagy c. Ungheria* [GC], n. 53080/13, 13 dicembre 2016). A tal riguardo la Corte ha ritenuto che l'ingerenza fosse prevista dalla legge e che rispondesse ad uno scopo legittimo in quanto «è nell'interesse pubblico che i beni ricevuti su una base inesistente o che abbia cessato di esistere siano restituiti allo Stato». Tuttavia, per quanto riguarda la proporzionalità, la Corte nota che l'assegno *ad personam* serviva a impedire la *reformatio in peius* degli stipendi dei dipendenti pubblici che per ragioni di riorganizzazione amministrativa erano trasferiti da una struttura a un'altra, e che il suo mancato riassorbimento nello stipendio base non era legato ad un comportamento della ricorrente, ma al fatto che l'INPS, fino alle sentenze del 2006, era incerto circa il da farsi. La Corte ha dunque concluso che l'ingerenza nei confronti della ricorrente è stata sproporzionata, in quanto dovuta a errori di valutazione commessi dalla pubblica amministrazione. La Corte riconosce all'unanimità la violazione dell'art. 1 del Protocollo n. 1 e condanna il Governo italiano al pagamento di 15.318 euro a titolo di rimborso del danno materiale, 8.000 euro a titolo di rimborso per il danno morale e 2.500 euro a titolo di rimborso spese.



### 3. L'Italia nella giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea\*

La Corte di giustizia dell'UE (CGUE) si è pronunciata nel 2021 su alcuni casi riguardanti l'Italia e con diretta rilevanza nella materia dei diritti umani. Per questa rassegna sono stati selezionati alcuni casi riguardanti l'accesso ai diritti sociali dei cittadini di Paesi terzi, alcune problematiche relative al divieto di discriminazione e al diritto di accesso alla giustizia, nonché alcuni casi in materia ambientale, compresa la condanna dell'Italia per non aver adempiuto alle direttive dell'UE in tema di trattamento delle acque fognarie.

#### 3.1. Diritto alla vita e divieto di tortura e di trattamento inumano o degradante

Con la sentenza del 28 ottobre 2021 (C-462/20, *ASGI e altri*) la CGUE risponde alla domanda di pronuncia pregiudiziale avanzata dal Tribunale di Milano nell'ambito di un procedimento che vedeva contrapposti, da un lato, l'Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione, Avvocati per niente onlus e l'Associazione NAGA e, dall'altro, la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche della famiglia e il Ministero dell'economia e delle Finanze in merito all'esclusione dei cittadini di Paesi terzi dal beneficio della cosiddetta «carta della famiglia». Quest'ultima, istituita dall'art. 1, comma 391, l. n. 208/2015, consente sconti o riduzioni tariffarie in occasione dell'acquisto di beni e servizi attraverso una piattaforma alla quale si possono iscrivere negozi e fornitori di servizi. Con l'iscrizione, gli aderenti (nel 2021 circa 270 a livello nazionale) si impegnano a praticare ai titolari della carta uno sconto minimo del 5%. Secondo la normativa italiana, destinatarie della «carta» sono le famiglie, indipendentemente dal reddito, costituite da cittadini italiani o cittadini UE regolarmente residenti nel territorio italiano, con almeno tre figli conviventi di età non superiore a 26 anni (per l'anno 2020, in risposta all'emergenza da Covid-19, la carta poteva essere richiesta anche in presenza di un solo figlio a carico). Il giudice del rinvio si interroga sulla compatibilità con il diritto dell'UE della norma italiana che esclude dal beneficio della «carta famiglia» i cittadini di Paesi terzi, in particolare i soggiornanti di lungo periodo (direttiva 2003/109/CE), i titolari del c.d. permesso

---

\* Paolo De Stefani, Claudia Pividori

unico di lavoro (direttiva 2011/98/UE), i titolari della c.d. «carta blu» (direttiva 2009/50/CE) e i titolari di protezione internazionale (direttiva 2011/95/UE). Tutte le direttive richiamate, infatti, prevedono, pur con formulazioni diverse, clausole di parità di trattamento in materia sociale. Nel decidere il caso, la CGUE ha dovuto innanzitutto determinare se la «carta famiglia», prestazione rivolta al sostegno della famiglia che non si traduce tuttavia in una erogazione economica, possa considerarsi prestazione di «sicurezza sociale» ai sensi delle direttive richiamate.

La risposta è negativa per quanto riguarda le direttive 2011/98/UE (sul c.d. permesso unico lavoro) e 2009/50/CE (sulla c.d. carta blu), che rinviano, per quanto riguarda le prestazioni familiari, al regolamento 883/2004. Secondo la CGUE, poiché la «carta famiglia» non si configura come contributo pubblico alle famiglie posto a carico della collettività (l'onere dello sconto resta difatti a carico dei negozianti), essa non rientra tra le prestazioni familiari di sicurezza sociale, e quindi lo Stato può legittimamente scegliere di escludere i cittadini di Paesi terzi titolari di carta blu o di permesso unico di lavoro da tale beneficio.

Per quanto riguarda la direttiva 2003/109 (lungosoggiornanti), la CGUE rileva come spetti al giudice nazionale stabilire se una misura come la «carta famiglia» rientri nell'ambito delle «prestazioni sociali», di «assistenza sociale» o di «protezione sociale» previste dalla legge italiana, cui la direttiva fa rinvio. Infine per quanto riguarda la direttiva 2011/95 relativa ai titolari di protezione internazionale, la CGUE sottolinea come la clausola di parità contenuta nell'art. 29 (ai sensi della quale gli Stati membri devono provvedere «affinché i beneficiari di protezione internazionale ricevano, nello Stato membro che ha concesso tale protezione, adeguata assistenza sociale, alla stregua dei cittadini dello Stato membro in questione») impone un trattamento identico a quello dei cittadini italiani. Anche in questo caso, quindi, la CGUE rimanda al giudice del rinvio verificare se, alla luce di tale definizione, la «carta famiglia» costituisca una prestazione di assistenza sociale, ai sensi dell'articolo 29 della direttiva 2011/95. Anche se la «carta famiglia» non può definirsi in tutti i casi una prestazione di sicurezza sociale, la CGUE riconosce comunque che essa si qualifica come «un bene o un servizio a disposizione del pubblico». Ora, tutte le direttive riguardanti i cittadini di Paesi terzi, siano essi lavoratori, soggiornanti di lungo periodo, titolari di carta blu o di protezione internazionale, affermano che costoro hanno diritto di accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico e all'erogazione degli stessi alle stesse condizioni previste per i cittadini dei Paesi ospitanti. Quindi, la norma italiana che non prevede l'erogazione a favore dei cittadini di Paesi terzi della Carta famiglia crea una disparità di trattamento contraria alle direttive citate. Queste ultime prevedono che lo Stato possa introdurre deroghe a tale regime di parità, ma l'Italia non ne ha usufruito.

Con sentenza del 2 settembre 2021 (C-350/20, *O.D. e altri c. INPS*), la CGUE si è pronunciata sul rinvio pregiudiziale presentato dalla Corte costituzionale con ordinanza dell'8 luglio 2020, con cui si dubitava della compatibilità con la normativa dell'UE, in particolare con la direttiva 2011/98/UE sul permesso unico di lavoro, della misura nazionale che esclude dall'accesso all'assegno di natalità e all'assegno di maternità i cittadini di Paesi terzi titolari appunto del c.d. permesso unico di lavoro. Nello statuire sul rinvio, la CGUE ha in primo

luogo stabilito che la direttiva 2011/98/UE ribadisce un diritto fondamentale, ovvero il diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale di cui all'art. 34, paragrafi 1 e 2 CDFUE. Constatato ciò, la CGUE procede a verificare se l'assegno di natalità e l'assegno di maternità costituiscano prestazioni rientranti nei settori della sicurezza sociale ai sensi del regolamento 883/2004, a cui l'articolo 12 della direttiva 2011/98/UE rinvia. Secondo tale regolamento, le prestazioni familiari si qualificano come prestazioni volte a compensare il carico familiare a condizione che: a) siano «attribuite ai beneficiari, prescindendo da ogni valutazione individuale e discrezionale delle loro esigenze personali, in base ad una situazione definita per legge»; b) rispondano a criteri obiettivi riguardanti in particolare le dimensioni delle famiglie beneficiarie, il loro reddito e le loro risorse di capitale. Nel caso di specie, esaminate le caratteristiche delle due prestazioni in esame, la CGUE conclude che sia gli assegni di natalità sia quelli di maternità rispondono ai criteri stabiliti dal regolamento 883/2004 e si qualificano quindi come prestazioni di sicurezza sociale. Rilevato altresì che l'Italia non si è avvalsa della facoltà offerta agli Stati membri di limitare la parità di trattamento come previsto all'articolo 12(2), lett. b, della direttiva 2011/98, la CGUE stabilisce che la disciplina nazionale, non estendendo ai cittadini di Paesi terzi in possesso del permesso unico le prestazioni previste a favore dei cittadini dello Stato, è incompatibile con il diritto dell'Unione.

### **3.2. Disparità di tutela contro il licenziamento ingiustificato e «Jobs Act»**

Nella causa C-652/19, decisa con sentenza del 17 marzo 2021, la CGUE risponde alla domanda di rinvio pregiudiziale presentata dal Tribunale di Milano nell'ambito di un procedimento avente ad oggetto una controversia riguardante il trattamento meramente indennitario riservato dal d.lgs. 23/2015 (c.d. *Jobs Act*) a una lavoratrice assunta a tempo determinato prima del 7 marzo 2015 (data di entrata in vigore del *Jobs Act*), e quindi assunta come lavoratrice a tempo indeterminato dopo questa data, coinvolta in un licenziamento collettivo giudicato illegittimo per violazione dei criteri di scelta. A seguito di tale accertamento di invalidità, tutti i suoi colleghi, lavoratori a tempo indeterminato assunti prima dell'entrata in vigore del *Jobs Act*, furono reintegrati (come prevedeva la legge in vigore al tempo della loro assunzione) e solo lei aveva ricevuto una mera indennità in denaro. Il giudice del rinvio si interroga sulla compatibilità con il diritto dell'UE della normativa italiana che, a seguito dell'entrata in vigore del *Jobs Act*, prevede una diversità di tutela contro il licenziamento collettivo illegittimo per i lavoratori assunti prima e dopo il 7 marzo 2015. Le fonti di diritto UE considerate sono: la direttiva 98/59/CE concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi; la clausola 4 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999 e allegato alla direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato; nonché gli articoli 20 (uguaglianza davanti alla legge) e 30 (tutela in caso di licenziamento ingiustificato) CDFUE. Nell'esaminare il caso, la CGUE ha in primo luogo stabilito che i criteri di scelta dei lavoratori da licenziare nell'ambito di licenziamenti collettivi e la



tutela conseguente alla loro violazione non rientrano nel campo di applicazione della direttiva 1998/59/CE (che disciplina solamente la procedura da seguire nell'ambito di un licenziamento collettivo), né di altra fonte di diritto dell'UE. Come conseguenza di ciò, la CGUE conclude di non poter esaminare la compatibilità del regime previsto dalla legge italiana prima e dopo il *Jobs Act* con gli articoli della CDFUE, le cui disposizioni, ai sensi dell'articolo 51(1), si applicano esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione. La CGUE esclude anche la violazione del principio di non discriminazione di cui alla clausola 4 dell'Accordo quadro. Infatti, la potenziale portata discriminatoria della norma contenuta nel d.lgs. 23/2015 che equipara la conversione di un contratto a termine ad una nuova assunzione, sarebbe compensata dalla prospettiva della stabilità dell'impiego.

### 3.3. Contratti a termine dei ricercatori

Con la sentenza C-326/19, *MIUR*, del 3 giugno 2021 la CGUE stabilisce la conformità della normativa italiana sui contratti a termine dei ricercatori universitari con la clausola 5 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato (relativa a misure di prevenzione degli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti a termine), concluso il 18 marzo 1999, allegato alla direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato. La domanda di rinvio pregiudiziale era stata presentata dal TAR Lazio in una controversia riguardante un ricercatore universitario di «tipo A» assunto dall'Università degli Studi Roma Tre. A conclusione del contratto triennale e della proroga di due anni prevista dall'art. 24(3), lett. a, della legge 240/2010, il ricercatore aveva senza successo chiesto all'Ateneo di prorogare il suo contratto di lavoro a tempo determinato oltre il periodo previsto dalla legge (che ammette un solo rinnovo per soli due anni e a condizione che vi siano risorse per la programmazione), trasformandolo, in tal modo, in contratto a tempo indeterminato, o di essere ammesso alla valutazione ai fini della sua chiamata nel ruolo di professore associato riservata ai ricercatori di «tipo B». Interrogata sulla compatibilità della disciplina italiana di reclutamento dei ricercatori a tempo determinato («tipo A») con la normativa europea, la CGUE esclude che vi sia un abuso delle norme dell'UE sui contratti a termine. L'art. 24(3), l. 240/2010, infatti, contiene due delle tre misure indicate alla clausola 5 dell'Accordo quadro sulla prevenzione dell'utilizzo abusivo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, ossia un limite sulla durata massima totale della successione dei contratti e l'indicazione di un numero massimo di rinnovi.

### 3.4. Discriminazione in base all'età

Con la sentenza n. 914 del 3 giugno 2021, nella causa C-914/19, *Ministero della giustizia c. G.N.*, la CGUE si pronuncia a seguito di una questione pregiudiziale sollevata dal Consiglio di Stato. Il giudice del rinvio, in particolare, si interrogava sulla compatibilità con la normativa europea del limite anagrafico previsto dalla normativa italiana in materia di accesso alla professione nota-

rile. Secondo la CGUE, la normativa italiana che fissa a 50 anni il limite di età per poter partecipare al concorso per l'accesso alla professione di notaio si pone in contrasto con la direttiva 2000/78/CE sulla parità di trattamento in materia di lavoro e con l'art. 21 CDFUE (non discriminazione). Sebbene tale disciplina europea ammetta l'introduzione di disparità di trattamento in base all'età, queste devono essere giustificate dal perseguimento di determinati obiettivi. Le finalità indicate dal Governo italiano per la limitazione anagrafica introdotta fanno riferimento alla necessità di «garantire la stabilità dell'esercizio della professione di notaio per un lasso temporale significativo prima del pensionamento, di proteggere il buon funzionamento delle prerogative notarili e di agevolare il ricambio generazionale e il ringiovanimento del notariato». Secondo i giudici europei, il limite di 50 anni d'età non realizza di per sé tali obiettivi e, anzi, eccede quanto necessario per raggiungerli, circostanza tuttavia che spetta al giudice del rinvio verificare.

### 3.5. Diritto al silenzio in procedimenti Consob

La causa C-481/19, *DB c. Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob)*, decisa dalla CGUE (Grande Sezione) con sentenza 2 febbraio 2021, trae origine da un rinvio pregiudiziale formulato dalla Corte costituzionale con ordinanza del 6 marzo 2019 (v. *Annuario 2020*, p. 213). Al centro della vicenda vi è l'amministratore di una società sanzionato dalla Consob per l'illecito amministrativo di *insider trading* e altresì destinatario di una sanzione pecuniaria, prevista ai sensi dell'articolo 187-*quinquiesdecies* del d.lgs. 58/1998, per essersi rifiutato di rispondere alle domande che gli erano state rivolte dalla Consob in sede di audizione. La Corte costituzionale era stata investita del caso dalla Corte di cassazione, che dubitava della legittimità costituzionale dell'art. 187-*quinquiesdecies* nella parte in cui, per effetto dell'obbligo di cooperazione con la Consob in sede di audizione, il presunto autore di un illecito amministrativo suscettibile di una sanzione amministrativa avente carattere punitivo avrebbe potuto contribuire, per il tramite delle dichiarazioni rese alla Consob, anche alla formulazione di un'accusa in sede penale nei propri confronti. Nell'ordinamento italiano, infatti, l'abuso di informazioni privilegiate è previsto sia come illecito amministrativo sia come illecito penale. Poiché, tuttavia, l'articolo in questione è stato introdotto nell'ordinamento italiano in esecuzione dell'art. 14(3) della direttiva 2003/6 e dell'art. 30(1) del regolamento 596/2014 in tema di abusi di mercato, la Corte costituzionale, prima di procedere con il vaglio di costituzionalità, ha deciso di interrogare la CGUE. In particolare, la Corte costituzionale, chiede di statuire se le disposizioni di diritto dell'UE richiamate, lette alla luce degli articoli 47 (diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale) e 48 (presunzione di innocenza e diritti della difesa) della CDFUE, debbano essere interpretate nel senso che esse consentano agli Stati membri di non sanzionare una persona fisica, la quale, nell'ambito di un'indagine svolta nei suoi confronti dall'autorità competente (nel caso di specie la Consob) a titolo della normativa in questione, si rifiuti di fornire risposte che possano far emergere la sua responsabilità per un illecito passibile di sanzioni amministrative aventi carattere penale, oppure la sua responsabilità penale tout-court. Secondo la CGUE, le

disposizioni di diritto dell'UE oggetto del rinvio pregiudiziale possono essere interpretate in maniera conforme agli articoli 47 e 48 CDFUE, consentendo allo Stato membro di non sanzionare la persona fisica che si avvale del diritto al silenzio nell'ambito del procedimento amministrativo per abusi di mercato. Tuttavia, precisa la Corte, il diritto al silenzio non può giustificare comportamenti ostruzionistici o qualsiasi mancanza di collaborazione con le autorità competenti, come in caso di rifiuto di presentarsi ad un'audizione o di ricorso a manovre dilatorie.

### 3.6. Accesso alla giustizia

Nella causa C-497/20, *Randstad*, del 21 dicembre 2021, la CGUE risponde a un rinvio pregiudiziale riguardante alcune disposizioni della direttiva 89/665/CEE sui ricorsi in materia di appalti pubblici (come modificata da direttive più recenti, tra cui la 2014/24/UE), la quale prevede che le aziende che partecipano a dei bandi pubblici e che non sono soddisfatte dell'esito possano avere accesso a un ricorso effettivo davanti a un giudice che valuti la legittimità della procedura secondo il diritto dell'UE. La controversia riguardava un bando rivolto a varie agenzie per il lavoro a cui la Regione Valle d'Aosta voleva affidarsi per reclutare lavoratori temporanei in ambito sociosanitario. Una di tali agenzie, non avendo superato una prima valutazione basata su requisiti tecnici, non era stata ammessa ad avanzare la propria proposta economica ed era quindi stata esclusa dalla competizione. Un primo ricorso al TAR contro tale esclusione e che contestava anche su altri punti la regolarità della procedura era stato respinto, così come l'appello presentato davanti al Consiglio di Stato. Quest'ultimo ha anzi affermato che, non avendo superato la prima fase della gara, l'agenzia in questione non era nemmeno ammessa a contestare passaggi della procedura diversi da quelli strettamente riguardanti la sua esclusione, poiché riguardo a tali aspetti, e quindi all'esito finale della gara, tale azienda era da considerarsi priva della legittimazione a impugnare. A questo punto, l'agenzia soccombente aveva proposto ricorso per cassazione, ritenendo che in questo modo il Consiglio di Stato avesse disatteso il diritto delle parti a un ricorso effettivo contro gli esiti di un bando pubblico, un diritto affermato dalle direttive sugli appalti e fondato sui Trattati e la CDFUE. La Corte di cassazione però ha declinato l'esame di tale ricorso, poiché secondo l'art. 111(8) Cost., «contro le decisioni del Consiglio di Stato [...] il ricorso in Cassazione è ammesso per i soli motivi inerenti alla giurisdizione». Essa però effettua il rinvio pregiudiziale alla CGUE, chiedendo se non spetti comunque alla Corte di cassazione vagliare se una decisione dell'organo supremo di giustizia amministrativa possa violare il diritto dell'UE – pur escludendo che una tale questione possa rientrare tra quelle relative alla «giurisdizione». Il conflitto che si prospetta è quindi tra il diritto dell'UE, che afferma il diritto di accesso effettivo a un giudice per far valere il diritto dell'UE (articoli 47 e 52 CDFUE), e la norma costituzionale italiana che afferma l'insindacabilità delle decisioni della Suprema Corte di giustizia amministrativa. La CGUE, rispondendo al rinvio pregiudiziale, afferma che il diritto dell'UE non impedisce agli Stati membri di fissare dei limiti all'impugnabilità delle decisioni della giustizia amministrativa né impone che un diverso soggetto giurisdi-

zionale possa proporre il rinvio pregiudiziale alla CGUE, se le parti non lo richiedono durante il procedimento e il supremo tribunale amministrativo ometta di farlo di propria iniziativa. Tuttavia, il Consiglio di Stato ha effettivamente disatteso la direttiva 89/685 nel ritenere inammissibile il ricorso dell'agenzia relativamente alla regolarità del procedimento di aggiudicazione dell'appalto e all'esito finale della procedura. Infatti, secondo la direttiva 89/665, fino alla definitiva aggiudicazione dell'appalto a uno dei concorrenti, tutti i soggetti che avevano presentato una proposta devono considerarsi legittimati a contestare la regolarità della procedura, anche quelli che non avevano superato la preliminare fase «tecnica». Ne consegue che la parte della sentenza del Consiglio di Stato incompatibile con il diritto dell'UE (quella che dichiara inammissibile il ricorso dell'ente escluso contro presunte irregolarità della procedura di aggiudicazione dell'appalto) deve essere disapplicata da parte dei giudici amministrativi; il soggetto danneggiato dalla pronuncia del Consiglio di Stato potrà eventualmente proporre un ricorso contro lo Stato e la stessa Commissione europea potrebbe proporre un ricorso per inadempimento. Tuttavia, conclude la CGUE, il fatto che l'ordinamento italiano non preveda la impugnabilità davanti alla Corte di cassazione di una sentenza del Consiglio di Stato per violazione del diritto dell'UE non contrasta con le norme dell'Unione, in quanto rispetta il principio di equivalenza (la preclusione, infatti, vale per violazioni sia del diritto dell'UE, sia del diritto nazionale) e non è tale di per sé da rendere inefficaci le disposizioni del diritto dell'UE, rispettando pertanto il principio di effettività.

### 3.7. Discriminazione tra strutture di accreditamento

Nella causa C-142/20 (*Caracciolo*) del 6 maggio 2021, la CGUE affronta una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Consiglio di giustizia amministrativa della Sicilia. La domanda nasce da una controversia che oppone un laboratorio privato di analisi di prodotti alimentari e la Regione Sicilia, la quale ha escluso il laboratorio dalla lista degli enti accreditati a operare nel suo territorio in quanto non aveva ottenuto l'accreditamento da parte di Accredia, unico ente nazionale abilitato a tale scopo. Il laboratorio si oppone affermando di avere ottenuto l'accreditamento da parte di un ente americano. La normativa italiana che aveva trasposto il regolamento 765/2008 riconosce un unico organismo di accreditamento, e questo è considerato contrario alle norme sulla libertà del mercato dei servizi (art. 56 TFUE) e in contrasto con i principi di eguaglianza e non-discriminazione (articoli 20 e 21 CDFUE). Tali disposizioni si opporrebbero, secondo una possibile interpretazione, all'attribuzione a un unico ente a livello nazionale della funzione di certificare, in base a norme ISO internazionalmente fissate, la capacità dei diversi laboratori a svolgere controlli sugli alimenti prodotti, visto che più organismi, anche all'estero, sono tecnicamente attrezzati a fornire tale servizio. La CGUE non aderisce a tale interpretazione. La presenza di un unico ente accreditante a livello nazionale risponde infatti all'esigenza di garantire la trasparenza e affidabilità dei certificati emessi dai diversi laboratori rispetto a prodotti alimentari destinati a circolare in tutti i Paesi dell'UE e quindi a rispettare i comuni interessi in materia di salute pubblica, tutela dell'ambiente, tutela dei

consumatori, sicurezza pubblica, sicurezza dei lavoratori, ecc. Per questo, la funzione dell'ente unico nazionale di accreditamento non può essere sostituita da quella di un organismo operante in uno Stato estero, e la sua connessione a poteri pubblici giustifica il fatto che la funzione di accreditamento sia riservata a un unico organismo che opera al di fuori delle regole di concorrenza che valgono per gli enti commerciali, non essendo una «impresa» ai sensi del diritto dell'UE. Il fatto che eserciti i poteri di un'autorità pubblica esclude che si possa parlare a tale proposito di una discriminazione tra l'ente nazionale di accreditamento e altre strutture potenzialmente idonee a svolgere tale attività ma non identificate dallo Stato come titolari di tali prerogative.

### 3.8. Questioni ambientali

La CGUE (causa C-668/19, del 6 ottobre 2021) condanna lo Stato italiano per non aver adempiuto, alla data del luglio 2017, agli obblighi derivanti dalla direttiva CEE del Consiglio, del 21 maggio 1991, che impegnava lo Stato a dotare tutti i conglomerati abitati che scaricano in corsi d'acqua dolce o estuari di impianti fognari di smaltimento delle acque reflue urbane e di depuratori per trattamenti più o meno spinti degli scarichi (in particolare per l'abbattimento di fosforo e azoto), assicurando che la progettazione e manutenzione di tali impianti consenta l'adattarsi alle variazioni stagionali di scarico. Lo Stato si era impegnato a conseguire i risultati indicati dalla direttiva tra il 2000 e il 2005. In realtà, la Commissione europea nel 2014 segnalava all'Italia che ancora molti centri abitati non si erano dotati delle previste infrastrutture e nel 2015 trasmetteva al Governo italiano un parere motivato secondo l'art. 258 TFUE. Nel 2017, non ritenendosi soddisfatta delle risposte ricevute dal Governo al suo parere del 2015 e a quello complementare del 2017, la Commissione proponeva il ricorso per inadempimento. La CGUE, accogliendo in larga misura le considerazioni della Commissione, conclude la procedura accertando che per circa 500 comuni italiani l'obbligo di dotarsi di un sistema fognario o di un sistema adeguato di depurazione non è stato rispettato (anche se per alcuni di loro gli adeguamenti sono stati realizzati negli anni successivi alla data del luglio 2017 a cui si riferiva l'inadempimento). Gli agglomerati in questione sono localizzati in larga parte nelle Regioni Campania e Calabria, ma tra essi si annoverano anche – con diversi livelli di carenza – Roma, Enna, Bergamo, Trieste-Muggia, Pesaro, Urbino e Venezia.

Il Comitato italiano per la gestione dell'*Emissions Trading System* (ETS) dell'UE aveva autorizzato l'azienda Granarolo a emettere gas a effetto serra da una centrale termica e annesso impianto di cogenerazione energetica a servizio di uno stabilimento produttivo della stessa azienda per il trattamento di prodotti lattiero caseari. L'autorizzazione veniva emessa conformemente alla direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra, e delle norme italiane di recepimento. Nel 2013, la Granarolo cedeva l'impianto di cogenerazione a una società specializzata nella produzione energetica, con l'impegno che l'energia prodotta continuasse a essere messa a disposizione dello stesso stabilimento produttivo. A seguito di tale cessione, la Granarolo chiedeva al Comitato ETS un aggiornamento dell'autorizzazione

a emettere gas serra, scorporando la quota attribuibile all'impianto ceduto. Il Comitato italiano però rigettava la domanda, sull'assunto che, benché passato in mani altrui, l'impianto di cogenerazione restava integrato strutturalmente allo stabilimento Granarolo, continuando a operare per la stessa impresa. Sul punto sussiste pertanto un dubbio interpretativo che il TAR del Lazio – presso cui l'azienda ha impugnato la decisione del Comitato – ha deciso di sottoporre alla CGUE. La Corte accerta che, da un punto di vista tecnico, l'impianto di cogenerazione non è completamente integrato allo stabilimento alimentare, la cui centrale termica potrebbe funzionare anche alimentandosi con energia di altri fornitori. Gli accordi tra le due imprese, inoltre, sottraggono alla Granarolo il controllo sulla gestione dell'impianto e dell'energia che esso produce. Poiché la Granarolo non ha più il controllo sulla produzione di gas serra derivante dall'attività dell'impianto ceduto, è corretto aggiornare i suoi diritti di emissione nel quadro dell'ETS (causa C-617/19, *Granarolo*, del 29 aprile 2021).

Nelle cause C-798 e C-799 riunite, *Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) e altri*, del 15 aprile 2021, il TAR del Lazio chiedeva alla CGUE di pronunciarsi sulla congruenza con il diritto dell'UE di alcune norme italiane che nel 2014, con effetto dal 2015, avevano rimodulato gli incentivi statali assegnati alle aziende che producevano energia elettrica da impianti fotovoltaici al di sotto di una certa dimensione. A partire dal 2003, lo Stato italiano, attraverso misure amministrative emanate dal Gestore dei servizi energetici (GSE, una società pubblica interamente controllata dal Ministero delle finanze), aveva erogato contributi sostanziali alle aziende che operavano impianti fotovoltaici per la produzione elettrica, anche attraverso contratti di durata ultradecennale. Le modalità di erogazione e la misura di tali contributi erano state modificate nel corso del tempo e, in particolare, erano state ridotte con un decreto-legge del 2014. Le numerose imprese coinvolte si erano rivolte al TAR del Lazio per l'annullamento delle misure che modificavano *in peius* tale regime. Il TAR, dubitando della legittimità delle norme adottate dal Governo in relazione ai principi della certezza del diritto e della tutela del diritto di proprietà e di libertà d'impresa, aveva sollevato la questione di costituzionalità, rigettata nel 2017. Con il rinvio pregiudiziale alla CGUE si vuole che la Corte di Lussemburgo giudichi della possibile violazione degli articoli 16 e 17 CDFUE (libertà d'impresa e diritto di proprietà) e dell'art. 1, Protocollo 1 CEDU (diritto di proprietà), dal momento che la materia della promozione dell'uso di energie rinnovabili rientra tra le competenze dell'UE e le norme italiane in questione sono state adottate in attuazione della direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dedicata appunto alle politiche di protezione dell'ambiente e di contrasto ai cambiamenti climatici. Le conclusioni della CGUE sostengono l'interpretazione secondo la quale le imprese operanti nel settore dell'energia fotovoltaica erano consapevoli di usufruire di incentivi accordati dallo Stato sulla base di contratti di diritto privato che avevano però come presupposto scelte governative discrezionali. Questo si può desumere da vari fattori. In primo luogo, la direttiva 2009/28 non obbliga gli Stati a prevedere incentivi per la produzione di energia da impianti fotovoltaici, limitandosi a riconoscere la possibilità per gli Stati di farlo. Inoltre, le varie misure incentivanti erano già state modificate a più riprese dal Governo italiano negli anni precedenti. Secondo la CGUE,

inoltre, il decreto del 2014 non operava retroattivamente, ma faceva decorrere il nuovo (e meno favorevole) regime di aiuti solo dall'anno successivo. Gli schemi di contratto previsti dal GSE facevano riferimento alla possibilità che mutamenti legislativi potessero influire sul regime di sostegno alle imprese. In conclusione, l'aspettativa degli operatori economici circa il permanere del precedente sistema di incentivi non poteva considerarsi assimilabile a un diritto di proprietà su somme future, ma una prospettiva che un operatore prudente e avveduto doveva valutare con cautela. È esclusa anche la prospettata contrarietà delle norme italiane alla Carta europea dell'energia, un trattato con cui gli Stati parte e l'UE si impegnano a favorire investimenti nel settore energetico degli operatori nazionali, dal momento che tra i ricorrenti non risultano esservi soggetti stranieri.

Il TAR del Veneto chiede alla CGUE di valutare la compatibilità con il diritto dell'UE dell'opposizione, avanzata dalla Regione del Veneto, al trasporto verso un cementificio sloveno di 2000 tonnellate di rifiuti urbani non pericolosi prodotti nel Veneto e già trattati meccanicamente per poter produrre energia. La normativa europea (regolamento 1013/2006 sulle spedizioni di rifiuti e direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio) sostiene il trattamento in loco dei rifiuti con l'obiettivo di creare reti locali per lo smaltimento e il recupero ottimale dei rifiuti, in particolare di quelli urbani, secondo i principi di autosufficienza e prossimità e garantendo la salute pubblica e la protezione dell'ambiente. Secondo le aziende interessate alla spedizione in Slovenia, tuttavia, il trattamento meccanico a cui tali rifiuti erano stati sottoposti consentiva la loro classificazione come «rifiuti prodotti dal trattamento meccanico di rifiuti», per i quali il vincolo del trattamento in sede locale è meno stringente. La CGUE, investita della questione in via pregiudiziale, interpreta invece la norma dell'UE nel senso che il trattamento effettuato non ha modificato sostanzialmente la composizione dei materiali in oggetto, che restano rifiuti urbani indifferenziati provenienti dalla raccolta domestica, anche se formalmente potrebbero essere classificati diversamente. Essi quindi vanno smaltiti preferibilmente in loco e l'opposizione da parte delle competenti autorità regionali alla loro spedizione all'estero è giustificata (causa C-315/20, *Regione Veneto / Plan Eco S.r.l.*, del 11 novembre 2021).

# Indice dei luoghi e delle parole notevoli

## A

Abilismo: XIX, XXI  
Afgghanistan: 35, 125, 127, 128, 131, 137, 140, 182, 197  
Albania: 126, 127, 140, 166, 177, 182, 197, 285  
Algeria: 123, 176  
Ambiente, inquinamento, rifiuti: XXXIII, XXXV, 7, 12, 12, 14, 22, 38, 44, 45, 60, 62, 78, 85, 98, 114, 131, 133, 138, 151, 152, 159, 162, 185, 235, 236, 240, 241, 311, 313, 314  
Andorra: 123, 193  
Antigua e Barbuda: 124, 125  
Apollidia: XXIV, 144, 302  
Argentina: 122, 124, 125, 133, 176  
Armenia: 122-125, 144, 166, 172, 177  
Asilo, rifugiati: v. immigrati, stranieri  
Australia: 15, 97, 126  
Austria: 124, 126, 166, 172, 182, 187, 193, 287, 295  
Azerbaijan: 34, 126, 134-136, 144, 147, 157

## B

Bahrein: 34, 197  
Balcani: 198  
Bangladesh: 64, 136  
Belgio: 145, 146, 166, 167, 177, 182, 187  
Benin: 133  
Bielorussia: 128, 130, 131, 146, 176-178  
Bioetica, biomedicina: 38, 44, 45, 57, 60, 79, 93, 150  
Bolivia: 144, 145  
Bosnia-Erzegovina: 123, 144, 166, 172, 177, 179, 197  
Botswana: 144  
Brasile: 122, 132, 176  
Bulgaria: 59, 157, 166, 167, 175, 177, 185, 187, 218, 235, 278, 281, 287  
Burundi: 128, 131, 137, 195

## C

Cambogia: 137  
Camerun: 131-136

Canada: 132, 151, 176, 193  
Carcere, libertà personale: 21, 31, 33, 75, 104, 105, 109, 112, 113, 115, 116, 187, 262, 289, 291  
Maltrattamenti: 39, 72, 251, 252, 256, 257, 259  
Sovraffollamento: XXIII, 76, 77, 146  
Centro Diritti Umani, Università di Padova: XIX, XXVII, XXVIII, 80, 106, 111, 117, 118  
Cile: 139, 146, 147, 176  
Cina: 134-136, 151, 244  
Cipro: 97, 140, 157, 172, 177, 187, 193, 197  
Cittadinanza: XXII, XXIV, 39, 46, 83, 89, 95, 96, 98, 117, 228, 234, 244, 245, 302  
Colombia: 34, 59, 123, 131, 133  
Conflitti armati: XVI, XXXI-XXXIII, 12, 40, 84, 112, 142, 191, 195, 219  
Corea del Nord: 126-128, 130  
Corea del Sud: 133, 176  
Corno d'Africa: 199  
Corte costituzionale: 67, 105, 161, 203, 204, 207-215, 226, 233, 237, 239, 240, 253, 255, 256, 262-264, 268, 271-273, 296-298, 306, 309  
Corte di giustizia UE, CGUE: 8, 185, 218, 219, 223, 225, 228-230, 235, 236, 242, 246, 247, 249, 250, 272-274, 301, 305-314  
Corte europea dei diritti umani, CtEDU: XXII, 67, 105, 156, 158, 161, 162, 165, 209, 210, 212, 213, 215-217, 236, 246, 257, 258, 266, 267, 277-303  
Corte penale internazionale: XVI, XIX, XXII, 12, 195, 220  
Corruzione: XXI, 39, 100, 132, 156, 173, 178, 179, 182, 184, 206, 207, 296  
Costa Rica: 131, 133, 176  
Covid-19: XV, XIX, XXIX, 17, 18, 26-28, 37, 41, 45, 50, 60, 62, 71, 72, 105, 107, 112, 117, 125, 126, 128, 131, 132, 134, 146, 169, 173, 174, 184, 189, 224, 237, 238, 240-244, 260-262, 271, 305  
Croazia: 166, 175-177, 182  
Cuba: 124, 131, 134-136  
Cultura di pace: 106, 109-111



## D

Danimarca: 132, 146, 152, 175, 177, 193, 218  
 Democrazia, stato di diritto: XVIII, XXXIII, 7, 61, 121, 131, 138, 150, 155, 173, 183, 215, 273, 296, 297  
 Diversità e dialogo interculturale: 112, 124, 144, 157, 150, 155  
 Dignità della persona: 12, 48, 58, 69, 148, 150, 153, 208, 210, 212, 215, 225, 229, 232, 251, 252, 256, 260, 272  
 Diritti dei lavoratori: XX, XXI, XXIII, XXXI-XXXIV, 18-20, 23, 26-28, 38, 39, 45, 56, 69, 141, 144, 147, 148, 163, 167, 169, 171, 222, 224, 230, 232, 236-243, 307  
 Diritto all'alloggio: 45, 144, 167, 168, 227, 235  
 Diritto alla pace: XVII, XXI  
 Diritto alla salute: XVI, XXXIII, 16, 17, 38, 44-47, 59, 62, 72, 74, 75, 100, 115, 151, 156, 159, 169, 173, 190, 235, 236, 240-243, 260, 261, 270, 311  
 Diritto alla vita privata e familiare: 165, 189, 212, 235, 244-246, 255, 286-295  
 Disabilità: v. Persone con disabilità  
 Discorso d'odio/incitazione all'odio: XXI, XXIII, 7, 19, 21, 39, 41, 42, 46, 57, 68, 110, 112, 116, 146, 157, 183, 188, 189, 192, 215, 217  
 Donne, pari opportunità, genere: XIX, XX-XXIII, XXXIV, 19, 21, 34, 35, 39, 41, 46, 49, 57, 62, 78, 84, 110-112, 118, 121, 123, 132, 135, 138, 144-146, 148, 150, 151, 155, 158, 163, 168, 169, 173, 179, 190, 212, 213, 217, 229-231, 250, 293  
 Violenza contro le donne, violenza di genere: 21, 46, 49, 110-112, 132, 138, 145, 158, 173, 190, 293  
 Durata ragionevole del processo: XXII, 160-163, 184, 263-266, 278, 280, 281

## E

Ecuador: 134, 146  
 Educazione, formazione, ricerca: XXII, XXV, 3, 15, 16, 20, 24, 25, 32, 45, 46, 58, 65, 71, 77, 79, 98, 105, 106, 109-112, 117, 132, 149, 150, 172, 188, 255, 261, 308  
 Egitto: 64, 75, 137, 146, 197, 198  
 Elezioni: XXI, 12, 17, 18, 42, 126, 130, 192, 240, 296-298  
 El Salvador: 86, 131, 221  
 Emirati Arabi Uniti: 132, 197  
 Eritrea: 128, 130, 140

Esame periodico universale (UPR): 127, 137

Estonia: 147, 175, 182

Estradizione: 13, 274, 275

ESwatini: 147

Etiopia: 127, 128, 130

Ex Jugoslavia: XXIV

## F

Federazione Russa: XVI, 59, 124, 147, 155, 157, 165, 166, 172, 177, 182

Filippine: 123, 195

Finlandia: 144, 166, 167

Francia: 147, 167, 172, 175, 177, 182, 191, 193

## G

Gabon: 15

Gambia: 220

Georgia: 75, 132, 146, 166, 177

Germania: 132, 133, 144, 172, 176, 179, 182, 185, 187, 191, 193

Ghana: 123, 133

Giappone: 137, 176

Gibuti: 147, 199

Grecia: 140, 157, 166, 167, 172, 175, 182, 220

Guatemala: 133

Guinea: 122, 123, 198

## H

*Hate Speech*: v. Discorso d'odio/incitazione all'odio

## I

Immigrati, stranieri: XX, XXI, XXIII, XXIV, XXXI, 11, 21, 22, 39, 42, 46, 49, 50, 63, 74-76, 103, 116, 117, 121, 135, 138, 144, 146-148, 152, 153, 156-159, 168, 173, 186-188, 190, 217, 218, 220, 222, 224, 226-228, 234, 243-245

Centri per migranti: XXIV, 74, 103, 115, 140, 158, 187, 217, 218

Espulsione, respingimento: XXIV, 50, 115, 165, 187, 217

Minori d'età: 25, 59, 63, 64, 66, 72, 73, 103, 114, 187, 255, 257

Residenza: 140, 226-228, 244, 257

Asilo, rifugiati: XXIV, 5, 7, 9, 11, 39, 40, 41, 49, 50, 62, 121, 123, 139, 140, 144-146, 152, 156, 157, 173, 190, 217-223, 244

- India: 59, 153, 198, 206, 207, 275
- Indonesia: 146
- Infanzia e adolescenza: 21, 31, 33, 35, 37, 48, 52-55, 63-65, 70, 71, 95, 98, 100, 102, 112, 144, 152
- Adozione, affidamento: XX, 47, 58, 59, 64, 208-211, 232, 255-257, 260-262, 289, 290, 291, 294, 295
- Migliore interesse del bambino: 210, 290, 295
- Minori stranieri: v. Immigrati, stranieri
- Pubblica tutela dell'infanzia: v. Istituzioni indipendenti di garanzia dei diritti umani
- Violenza e sfruttamento nei confronti dei minori: 8, 39, 47, 57, 58, 65, 72, 132, 142, 180, 221, 253, 254, 259, 295
- Iran: 126, 132, 198
- Iraq: 198
- Irlanda: 132, 167, 177, 182, 186, 189, 193
- Islanda: 132
- Israele: 135, 176
- Istituzioni indipendenti di garanzia dei diritti umani: 21, 22, 31, 33, 37, 40, 52-56, 67, 69-75, 99, 100, 102-105, 109, 112-116, 187, 189, 248, 249
- Commissione nazionale: XXII, 53, 54, 192
- Difesa civica: 20, 22, 53, 54, 99-102, 104, 112, 113
- Garante dei detenuti: 21, 31, 33, 53, 67, 74, 75, 103, 104, 187
- Pubblica tutela dell'infanzia: 37, 55, 67, 70, 102
- K**
- Kazakistan: 122, 176-178, 192
- Kenya: 144
- Kirghizistan: 15, 145, 176
- Kosovo: 13, 166, 176, 177, 198
- Kuwait: 144
- L**
- Lettonia: 144, 177, 182, 199
- Libano: 146, 177, 198
- Libertà di espressione, pluralismo nei media: 43, 86, 138, 149, 165, 172, 183, 184, 191, 193, 215, 217, 246, 298, 299, 300, 301
- Diffamazione: XXI, 43, 184, 215, 280, 300
- Libia: 133, 198, 225, 302
- Liechtenstein: 175, 176
- Lituania: 145, 166, 172, 182, 187, 235
- Lussemburgo: 177, 182, 290
- M**
- Macedonia del Nord: 166, 176, 177
- Malawi: 122
- Malesia: 152
- Maldive: 146
- Mali: 132, 298, 219
- Malta: 140, 157, 172, 175-177
- Marginalità, disagio, esclusione sociale: v. Povertà
- Marocco: 132, 176
- Medio Oriente: 197
- Messico: 133, 135, 176
- Minoranze: XX, XXIV, 22, 35, 39, 41, 49, 57, 62, 110, 125, 126, 135, 144, 155-157, 167, 168, 173, 175, 176, 187, 188, 191, 192, 224, 275
- Misure cautelari (art. 39, regolamento CtEDU): 165
- Monaco: 166, 175, 193
- Mongolia: 122, 123, 133
- Montenegro: 177, 182
- Mozambico: 186
- Mutilazioni genitali femminili: XXV, 39, 59, 121, 221
- Myanmar: 126-128, 130, 135
- N**
- Nicaragua: 131, 144, 182
- Niger: 198
- Nigeria: 75, 140, 145, 213, 228, 294
- Non-discriminazione: XV, XX-XXV, XXXI, 21, 34, 38, 42, 51, 53, 57, 58, 63, 121, 123, 135, 136, 144, 146, 148, 157, 163, 167, 169-172, 175, 188, 192, 209, 216, 226-231, 234, 243, 305, 308, 309, 311
- Antirazzismo: XXII, 11, 38, 40-42, 50, 57, 63, 121, 123, 136, 146, 155, 168, 174, 175, 188, 226
- Discriminazione di genere: XX-XXV, XXXI, 21, 39, 42, 44, 58, 141, 146, 147, 163, 169, 229-231, 293
- Norma 'Pace diritti umani': 19, 20, 99
- Norvegia: 175-177, 179, 294

## O

Obiettivi di sviluppo sostenibile, Agenda 2030: XVII-XXIX, XXXIII, 3, 37, 62, 77, 78, 99, 151, 156, 184, 191

Obiettivo 1 (povertà zero): 77

Obiettivo 2 (zero fame): 45, 77

Obiettivo 3 (salute e benessere): 3, 44, 45, 77, 156

Obiettivo 4 (istruzione di qualità): 3, 45, 62, 77

Obiettivo 5 (uguaglianza di genere): 46, 62, 77, 99, 156

Obiettivo 6 (acqua pulita e igiene): 45, 77

Obiettivo 7 (energia pulita e accessibile): 77

Obiettivo 8 (lavoro dignitoso e crescita economica): XXIX, 3, 45, 62, 77

Obiettivo 9 (industria, innovazione e infrastrutture): 77

Obiettivo 10 (ridurre le disuguaglianze): XXIX, 3, 62, 77, 156

Obiettivo 11 (città e comunità sostenibili): 45, 77, 99

Obiettivo 12 (consumo e produzione responsabili): 62

Obiettivo 13 (agire per il clima): 45, 77

Obiettivo 15 (la vita sulla terra): 77

Obiettivo 16 (pace, giustizia e istituzioni forti): 3, 42, 52, 62, 77, 99, 100, 156, 184, 191

Obiettivo 17 (partnership per gli obiettivi): 62, 77

Omosessualità, transessualità (LGBTI): XX, XXI, XXIV, XXV, XXXIV, 58, 62, 173, 174, 182, 188, 209, 212, 222, 223, 239,

Organizzazioni di società civile: XXIV, XXVII, XXIX, XXXII, 62, 64, 74, 78, 106, 117, 118, 132, 137, 146, 153, 159, 175-177, 180, 185-188, 193

## P

Paesi Bassi: 131, 177

Pakistan: 134-136, 140, 198

Palestina, Territori palestinesi occupati: 127, 134, 135, 176, 198

Patrimonio culturale: 14, 15, 22, 112, 157

Pena di morte: 32, 121, 133

Persone anziane: 22, 24, 27, 48, 52, 53, 55, 56, 62, 74, 102, 133

Persone con disabilità: XIX-XXIII, XXV, XXXIV, 7, 19, 20, 22, 27, 31, 39, 41, 42,

48, 50-53, 57, 58, 62, 63, 65, 66, 124, 132, 146, 147, 172, 190, 192, 231-234, 236-238

Perù: 135, 176

Piani d'azione nazionale sui diritti umani: XIX, XX, XXII, XXVIII-XXXV, 61, 62, 64, 118

Violenza contro le donne XIX

Imprese e diritti umani: XX, XXIII, XXVIII-XXXV, 61

Contro la tratta e lo sfruttamento grave degli esseri umani: XXII

Donne, pace e sicurezza: XXII, 62, 118

Strutture di detenzione: XXII

Cyberbullismo: XXII

Razzismo, xenofobia: XXIII

Minori: XXIII, 64

Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR): XXXIII, 19, 62, 77, 78, 107, 115, 116

Polonia: 34, 35, 147, 172, 179, 187, 189, 273

Portogallo: 132, 134, 140, 167, 172, 175, 177, 182, 187, 193

Povertà: XXIII, XXV, 24, 25, 38, 45, 63, 66, 77, 78, 98, 105, 168, 224, 236

Prescrizione: 204, 280, 281, 286, 287

Provincia Autonoma di Bolzano: 100, 102, 298

Provincia Autonoma di Trento: 100, 102, 103, 240

## Q

Qatar: 124, 197

## R

Razzismo, xenofobia: v. non-discriminazione, antirazzismo

Regione Abruzzo: 20, 22, 23, 99, 226

Regione Basilicata: 20-23, 26, 99, 101, 227

Regione Calabria: 20, 21, 26, 64, 173, 312

Regione Campania: 20, 21, 23, 59, 99, 162, 312

Regione Emilia-Romagna: 20, 21, 23, 25, 26, 33, 34, 99, 106, 107, 117, 188

Regione Friuli-Venezia Giulia: 21, 23-26, 99, 241

Regione Lazio: 22-24, 59, 117, 234

Regione Liguria: 20, 21, 24, 26, 100

Regione Lombardia: 20, 22, 24, 59, 64, 100, 117, 185

Regione Marche: 24, 26, 100, 101, 112

Regione Molise: 20, 24, 100, 112

Regione Piemonte: 20-25, 27, 100

Regione Puglia: 20, 21, 23, 25-27, 59  
 Regione Sardegna: 25, 27  
 Regione Sicilia: 21, 22, 25, 26, 64, 311  
 Regione Toscana: 20, 23, 25-27, 100-102, 117  
 Regione Trentino-Alto Adige: 17, 21, 23, 27, 100, 107, 240, 298  
 Regione Umbria: 20, 23, 100, 117  
 Regione Valle d'Aosta: 23, 25, 27, 28, 100, 101, 112, 310  
 Regione Veneto: XXVII, 19, 20, 22, 25, 100, 106, 109-112, 114-117, 176, 196, 314  
 Regno Unito: 130-133, 166, 172, 177, 191  
 Repubblica Ceca: 147, 172, 176  
 Repubblica Centrafricana: 136, 197  
 Repubblica Democratica del Congo: 136  
 Repubblica di Moldova: 157, 175, 177, 257  
 Repubblica Dominicana: 13  
 Rom, sinti e caminanti: XX, XXIV, 57, 144, 155-157, 167, 168, 173, 188, 213, 228, 263, 289, 290  
     Sgomberi: 168, 228  
     Strategia nazionale di inclusione: XX, XXIV  
 Romania: 131, 157, 165, 166, 172, 177, 179, 182  
 Ruanda: 35, 147

**S**

Sahel: 198  
 San Marino: 33, 140, 175, 179  
 Santa Sede: 33, 140, 176, 207, 229  
 Schiavitù, sfruttamento, tratta: XXII, XXX, XXXI, XXXIII, XXXIV, 7, 39, 42, 45, 48, 50, 58, 138, 145, 155, 177, 180, 191, 193, 212-214, 221, 224, 294  
 Serbia: 145, 166, 177, 182  
 Servizi sociali: 37, 72, 73, 109, 114, 115, 193, 261, 253, 287-290  
 Sicurezza sociale, pensioni: 38, 144, 164, 228, 233, 234, 239, 284, 306, 307, 309  
 Singapore: 146  
 Siria: 126, 128, 130, 131, 134, 135  
 Slovacchia: 279  
 Slovenia: 172, 176, 179, 187, 314

Solidarietà internazionale, cooperazione allo sviluppo: XVI, XXVII, 5, 6, 20, 23, 26, 60, 99, 106, 109-111, 117, 135, 151  
 Somalia: 133, 196, 199  
 Spagna: 157, 166, 172, 175, 182, 193, 283  
 Sparizioni forzate, extraordinary rendition: 40, 41, 52, 124, 137, 141, 147  
 Sri Lanka: 131  
 Stati Uniti d'America: 176, 191, 193, 210  
 Sudafrica: 176  
 Sudan: 127  
 Sud Sudan: 132, 135, 147  
 Svezia: 132, 145, 147, 166  
 Svizzera: 146, 147, 166, 191, 246, 300

**T**

Thailandia: 137, 146  
 Tanzania: 122  
 Terrorismo: 8, 42, 43, 146, 188, 197, 198, 220, 233, 275  
 Togo: 144  
 Tortura, trattamenti inumani: XXI, 39, 41, 46, 104, 121, 132, 141-146, 155, 166, 218, 221, 267, 272, 274, 275, 279, 305  
 Tunisia: 64, 75, 132, 147, 176, 199, 221  
 Turchia: 7, 122, 157, 165, 166, 172, 176, 274, 293

**U**

Ucraina: XVI, XVII, 7, 59, 133, 144, 155, 157, 165, 172, 177  
 Uganda: 195  
 Ungheria: 59, 133, 157, 172, 175, 177, 182, 303  
 Uruguay: 176

**V**

Vaccini: XV, 18, 27, 60, 104, 126, 134, 241, 242, 243, 259, 260, 261  
 Volontariato, servizio civile: 20, 24, 26, 63, 64, 122

**Y**

Yemen: 137, 147, 182, 199



# Indice delle principali fonti normative

## Costituzione italiana

- Art. 2: 11, 50, 208, 209, 214, 235, 237, 262
- Art. 3: 11, 50, 209, 226, 229, 230, 233, 235, 237, 239, 242, 253, 262, 270-272
- Art. 4: 230
- Art. 8: 217
- Art. 9: 11
- Art. 10: 11
- Art. 11: 11, 228
- Art. 13: 208
- Art. 21: 215, 245
- Art. 24: 226
- Art. 25: 233, 271
- Art. 27: 253, 262, 270-272
- Art. 29: 255, 264
- Art. 30: 209, 262, 264
- Art. 31: 50, 209, 230, 253, 262, 264
- Art. 32: 209, 240, 262
- Art. 33: 229
- Art. 37: 230
- Art. 38: 50, 233
- Art. 41: 240
- Art. 48: 11, 240
- Art. 51: 230
- Art. 76: 253
- Art. 97: 99
- Art. 111: 262, 266, 310
- Art. 113: 226
- Art. 117: 209, 228, 255, 262, 264, 271

## UE

- Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE): 4, 5
- Art. 24: 182, 189
- Art. 56: 311
- Art. 151: 5
- Art. 227: 182
- Art. 228: 189

Art. 258: 8, 312

Art. 267: 185

Trattato sull'Unione Europea (TUE): 4

Preambolo: 5

Art. 6: 4, 273

Carta dei diritti fondamentali dell'UE, 2000: 20, 183, 188, 308, 310

Art. 1: 225

Art. 4: 218, 272

Art. 7: 258

Art. 16: 313

Art. 17: 313

Art. 20: 307, 311

Art. 21: 309, 311

Art. 23: 230

Art. 24: 209

Art. 30: 307

Art. 34: 307

Art. 41: 242

Art. 44: 182

Art. 47: 219, 309, 310

Art. 48: 187, 309, 310

Art. 50: 206

Art. 52: 310

## Consiglio d'Europa

- Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali, 1950: 4, 158, 165, 203-205, 207, 215, 274, 297, 303
- Art. 2: 165, 208, 277-279
- Art. 3: 160, 161, 166, 267, 270, 272, 279, 291, 292
- Art. 6: 165, 204, 263, 266, 278-286, 289, 291, 300-302
- Art. 5: 291
- Art. 7: 271, 296, 297
- Art. 8: 165, 204, 209, 210, 212, 224, 235, 236, 244, 255-258, 270, 286-296
- Art. 10: 165, 215, 217, 246, 298-302

- Art. 11: 298
- Art. 13: 160, 165, 219, 279-281, 196, 297, 299
- Art. 14: 209, 279, 290, 293, 302
- Art. 35: 277-280, 284, 285, 287, 289-292, 296-298, 302, 303
- Art. 37: 281, 284, 285, 291, 295, 298
- Art. 39: 278, 281, 284-286
- Protocollo 1, 1952: 302
- Art. 1: 165, 281, 284, 286, 302, 303, 313
- Art. 2: 291
- Art. 3: 296-298
- Protocollo 4, 1963: 295, 302
- Protocollo 7, 1984: 206, 271
- Protocollo 12, 2000: XX
- Protocollo 15, 2013: XIX, 12, 204
- Protocollo 16, 2013: XX
- Protocollo aggiuntivo alla Convenzione europea di estradizione, 1975: XX
- Convenzione europea sull'adozione dei minori (riveduta), 2008: XX
- Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, 1987: 166
- Convenzione europea sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica locale, 1992: XXI
- Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, 1992: XX
- Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali (Consiglio d'Europa), 1995: 155, 158, 175
- Carta sociale europea, 1961: 5, 166, 167
- Carta sociale europea (riveduta), 1996: XXI, 128, 166-172
- Art. 1: 163, 164, 169-172
- Art. 4: 163, 170, 171
- Art. 5: 170, 171
- Art. 6: 170, 171
- Art. 11: 168, 169
- Art. 15: 172
- Art. 16: 168
- Art. 19: 168
- Art. 20: 163
- Art. 24: 170, 171
- Art. 25: 167
- Art. 26: 169
- Art. 31: 167, 168
- Art. E: 167-170, 172
- Protocollo sui reclami collettivi, 1995: 170
- Convenzione del Consiglio d'Europa sull'esercizio dei diritti del fanciullo, 1996: XX
- Convenzione sui diritti umani e la biomedicina (Convenzione di Oviedo), 1997: XX, XXI
- Protocollo addizionale alla Convenzione sui diritti umani e la biomedicina relativo al trapianto degli organi e di tessuti di origine umana, 2008: XXI
- Convenzione europea sulla nazionalità, 1997: XX
- Convenzione penale sulla corruzione del Consiglio d'Europa, 1999: 178, 297
- Protocollo facoltativo alla Convenzione penale contro la corruzione: XX, 178
- Convenzione civile sulla corruzione del Consiglio d'Europa, 1999: 178
- Protocollo addizionale alla Convenzione sulla criminalità informatica, relativo all'incriminazione di atti di natura razzista e xenofobica commessi a mezzo di sistemi informatici, 2003: XX
- Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani ("Convenzione di Varsavia"), 2005: 177, 294
- Convenzione sulle relazioni personali riguardanti i fanciulli, 2005: XIX, XX
- Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei bambini dallo sfruttamento e dall'abuso sessuale (Convenzione di Lanzarote), 2007: 180
- Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale sul diritto di partecipare agli affari delle collettività locali, 2009: XIX, XX, 56
- Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul), 2011: 179, 180, 221, 258, 292, 293
- Convenzione del Consiglio d'Europa contro il traffico di organi umani, 2015: XIX, XX
- Protocollo di emendamento al Protocollo addizionale alla Convenzione sul trasferimento delle persone condannate, 2017: 4, 13
- Convenzione del Consiglio d'Europa sulle infrazioni relative ai beni culturali, 2017: 41, 56
- Protocollo di emendamento alla Convenzione sul-

la protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato di dati a carattere personale, 2018: 4, 15

## ONU

- Carta delle Nazioni Unite, 1945: XVI, 20
- Convenzione sullo status di rifugiato, 1951: 9, 222
- Dichiarazione universale dei diritti umani, 1948: 20, 213
- Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale, 1965: 38, 141
- Patto internazionale sui diritti civili e politici, 1966: 20, 38, 141, 266
- Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, 1966: 20, 38, 141, 143
- Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne, 1979: 39, 141-143, 230, 293
- Convenzione contro la tortura e le altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, 1984: XXI, 39, 141-143, 145, 275
- Protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (2002): 75, 103, 104, 166
- Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, 1989: 20, 39, 65, 70, 71, 77, 141, 142, 143, 209, 248, 261
- Protocollo sul coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati, 2000: 142
- Protocollo sul traffico di bambini, 2000: 142
- Protocollo sulle procedure di comunicazione, 2017: 142
- Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie, 1990: XX, 33, 39, 141, 148
- Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione, 2003: 297
- Convenzione sulla protezione del patrimonio mondiale, culturale e naturale dell'umanità, 2005: 213
- Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, 2006: 39, 50, 66, 124, 141, 232, 236
- Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate, 2006: 124, 141-143

## OIL

- Convenzione OIL n. 29 sul lavoro forzato, 1930: 148
- Convenzione OIL n. 81 sull'ispezione sul lavoro, 1949: 148
- Convenzione OIL n. 87 sulla libertà di associazione e la protezione del diritto sindacale, 1948: 148, 149
- Convenzione OIL n. 98 sul diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva, 1949: 148
- Convenzione OIL n. 100 sull'uguaglianza di retribuzione e di benefici tra uomini e donne per un lavoro di valore uguale, 1951: 148
- Convenzione OIL n. 105 sull'abolizione del lavoro forzato, 1957: 148
- Convenzione OIL n. 111 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione in materia di impiego, formazione professionale e condizioni di lavoro, 1958: 148
- Convenzione OIL n. 122 sulla politica dell'impiego, 1964: 148
- Convenzione OIL n. 129 sull'ispezione sul lavoro (agricoltura), 1969: 148
- Convenzione OIL n. 138 sull'età minima di assunzione all'impiego, 1973: 148
- Convenzione OIL n. 144 sulle consultazioni tripartite relative alle norme internazionali sul lavoro, 1976: 148
- Convenzione OIL n. 151 sulle relazioni di lavoro nella funzione pubblica, 1978: 149
- Convenzione OIL n. 155 sulla salute e la sicurezza dei lavoratori, 1981: 56, 148
- Protocollo relativo alla Convenzione sulla salute e la sicurezza dei lavoratori, 2002: 56
- Convenzione OIL n. 182 sulle forme peggiori di lavoro minorile, 1999: 148
- Convenzione OIL n. 187 sul quadro promozionale per la salute e la sicurezza sul lavoro, 2006: 56, 148
- Convenzione OIL n. 190 sulla eliminazione delle violenze e delle molestie nel mondo del lavoro, 2017: XIX, 15

## Altre

- Convenzione sulla competenza delle autorità e sulla legge applicabile in materia di protezione dei minori, 1961: 257
- Convenzione sul divieto o la limitazione dell'impiego di talune armi convenzionali, 1980: 6, 195, 196



- Protocollo su mine e trappole esplosive, 1996: 196
- Protocollo sui residuati bellici esplosivi, 2003: 196
- Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, 1981: 221
- Protocollo alla Carta Africana sui diritti dell'uomo e dei popoli sui diritti delle donne in Africa (2003): 221
- Convenzione contro le mine anti-persona, 1993: 196
- Convenzione sulla protezione dei minori e sulla cooperazione in materia di adozione, 1993: 58, 59
- Convenzione sulla protezione internazionale degli adulti, 2000: 56
- Protocollo alla Convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (1998) sui Registri delle Emissioni e dei Trasferimenti di sostanze inquinanti, 2003: 6, 235
- Convenzione sulla messa al bando delle munizioni a grappolo, 2008: 196
- Trattato sulla messa al bando delle armi nucleari, 2017: XX, 56

# Indice della giurisprudenza citata

## CORTE COSTITUZIONALE (IN ORDINE CRONOLOGICO)

- Sent. 24 ottobre 2007, n. 348: 204
- Sent. 24 ottobre 2007, n. 349: 204
- Sent. 28 novembre 2012, n. 264: 213
- Sent. 9 maggio 2013, n. 85: 213
- Sent. 5 novembre 2015, n. 221: 212
- Sent. 19 novembre 2015, n. 236: 296, 297
- Sent. 14 luglio 2016, n. 174: 239
- Sent. 16 dicembre 2016, n. 276: 296, 297
- Sent. 23 marzo 2018, n. 58: 213
- Sent. 26 aprile 2018, n. 88: 264
- Sent. 13 giugno 2018, n. 120: 298
- Ord. 16 novembre 2018, n. 207: 208
- Sent. 22 novembre 2019, n. 242: 207
- Sent. 4 dicembre 2019, n. 253: 268
- Ord. 26 giugno 2020, n. 132: 215
- Sent. 29 gennaio 2021, n. 9: 226
- Sent. 5 febbraio 2021, n. 14: 262
- Sent. 9 marzo 2021, n. 32: 209
- Sent. 9 marzo 2021, n. 33: 209, 211, 213
- Sent. 31 marzo 2021, n. 57: 263
- Sent. 1 aprile 2021, n. 59: 237
- Sent. 11 maggio 2021, n. 97: 272
- Sent. 2 luglio 2021, n. 137: 233
- Sent. 12 luglio 2021, n. 150: 215
- Sent. 20 luglio 2021, n. 157: 226
- Sent. 30 luglio 2021, n. 175: 264
- Sent. 21 ottobre 2021, n. 197: 271
- Ord. 18 novembre 2021, n. 216: 273
- Ord. 18 novembre 2021, n. 217: 273
- Sent. 2 dicembre 2021, n. 231: 253
- Sent. 23 dicembre 2021, n. 252: 255
- Ord. 13 maggio 2022, n. 122: 272

## CASSAZIONE CIVILE (IN ORDINE CRONOLOGICO)

- Sent. sez. lav., 16 giugno 2016, n. 12441: 233
- Ord. sez. lav., 1 aprile 2019, n. 9021: 228

- Ord. sez. lav., 1 aprile 2019, n. 9022: 228
- Sent. sez. unite, 8 maggio 2019, n. 12193: 210
- Sent. sez. lav., 24 gennaio 2020, n. 1663: 238
- Sent. sez. III, 15 gennaio 2021, n. 653: 211
- Ord. sez. I, 8 gennaio 2021, n. 102: 219
- Ord. sez. I, 8 gennaio 2021, n. 121: 224
- Ord. sez. I, 22 gennaio 2021, n. 1347: 224
- Ord. sez. I, 25 gennaio 2021, n. 1471: 258
- Ord. sez. I, 25 gennaio 2021, n. 1474: 261
- Sent. sez. I, 25 gennaio 2021, n. 1475: 257
- Ord. sez. I, 25 gennaio 2021, n. 1476: 257
- Ord. sez. III, 3 febbraio 2021, n. 2387: 220
- Ord. sez. I, 10 febbraio 2021, n. 3291: 220
- Ord. sez. I, 10 febbraio 2021, n. 3357: 222
- Ord. sez. III, 11 febbraio 2021, n. 3583: 225
- Ord. sez. II, 12 febbraio 2021, n. 3705: 224
- Sent. sez. unite, 15 febbraio 2021, n. 3780: 212
- Ord. sez. I, 15 febbraio 2021, n. 3842: 228
- Ord. sez. I, 17 febbraio 2021, n. 4219: 258
- Ord. sez. I, 18 febbraio 2021, n. 4377: 220
- Ord. sez. I, 19 febbraio 2021, n. 4475: 248
- Ord. sez. II, 24 febbraio 2021, n. 5022: 224
- Ord. sez. VI, 25 febbraio 2021, n. 5097: 219
- Sent. sez. lav., 26 febbraio 2021, n. 5476: 230
- Ord. sez. II, 26 febbraio 2021, n. 5506: 224
- Ord. sez. I, 2 marzo 2021, n. 5675: 219
- Ord. sez. lav., 3 marzo 2021, n. 5829: 223
- Sent. sez. lav., 9 marzo 2021, n. 6497: 237
- Ord. sez. II, 18 marzo 2021, n. 7778: 223
- Ord. sez. II, 24 marzo 2021, n. 8282: 218
- Ord. sez. I, 25 marzo 2021, n. 8489: 221
- Ord. sez. II, 29 marzo 2021, n. 8668: 218
- Ord. sez. I, 6 aprile 2021, n. 9262: 223

- Ord. sez. III, 6 aprile 2021, n. 9247: 224  
 Ord. sez. lav., 8 aprile 2021, n. 9378: 228  
 Ord. sez. lav., 8 aprile 2021, n. 9379: 228  
 Sent. sez. I, 9 aprile 2021, n. 9456: 256  
 Ord. sez. II, 16 aprile 2021, n. 10153: 225  
 Ord. sez. III, 20 aprile 2021, n. 10347: 247  
 Ord. sez. I, 26 aprile 2021, n. 11019: 249  
 Ord. sez. I, 26 aprile 2021, n. 11020: 248  
 Ord. sez. lav., 28 aprile 2021, n. 11176: 221  
 Ord. sez. I, 5 maggio 2021, n. 11800: 248  
 Ord. sez. I, 18 maggio 2021, n. 13524: 247  
 Ord. sez. VI, 18 maggio 2021, n. 13461: 219  
 Ord. sez. lav., 19 maggio 2021, n. 13655: 225  
 Ord. sez. VI, 20 maggio 2021, n. 13789: 234  
 Sent. sez. VI, 20 maggio 2021, n. 13861: 237  
 Ord. sez. lav., 20 maggio 2021, n. 13905: 223  
 Ord. sez. I, 26 maggio 2021, n. 14650: 224  
 Ord. sez. lav., 26 maggio 2021, n. 14682: 222  
 Ord. sez. I, 31 maggio 2021, n. 15160: 247  
 Ord. sez. I, 31 maggio 2021, n. 15161: 247  
 Ord. sez. II, 31 maggio 2021, n. 15154: 218  
 Ord. sez. I, 4 giugno 2021, n. 15693: 257  
 Sent. sez. III, 14 giugno 2021, n. 16740: 245  
 Ord. sez. II, 15 giugno 2021, n. 16888: 218  
 Ord. sez. I, 18 giugno 2021, n. 17554: 222  
 Ord. sez. VI, 21 giugno 2021, n. 17686: 265  
 Ord. sez. lav., 30 giugno 2021, n. 18621: 218  
 Sent. sez. unite, 5 luglio 2021, n. 18923: 203  
 Ord. sez. I, 5 luglio 2021, n. 18984: 220  
 Ord. sez. I, 13 luglio 2021, n. 19946: 257  
 Sent. sez. III, 14 luglio 2021, n. 20127: 243  
 Sent. sez. I, 15 luglio 2021, n. 20246: 258  
 Ord. sez. I, 15 luglio 2021, n. 20248: 258  
 Ord. sez. VI, 15 luglio 2021, n. 20291: 221  
 Ord. sez. III, 19 luglio 2021, n. 20571: 225  
 Ord. sez. III, 20 luglio 2021, n. 20749: 225  
 Sent. sez. unite, 21 luglio 2021, n. 20819: 216  
 Ord. sez. I, 21 luglio 2021, n. 20861: 247  
 Ord. sez. III, 27 luglio 2021, n. 21522: 224  
 Ord. sez. VI, 28 luglio 2021, n. 21649: 236  
 Ord. sez. II, 29 luglio 2021, n. 21751: 264  
 Ord. sez. II, 29 luglio 2021, n. 21752: 264  
 Sent. sez. lav., 29 luglio 2021, n. 21801: 230  
 Ord. sez. I, 6 agosto 2021, n. 22480: 223  
 Sent. sez. I, 9 agosto 2021, n. 22497: 261  
 Ord. sez. VI, 11 agosto 2021, n. 22741: 246  
 Ord. sez. II, 16 agosto 2021, n. 22951: 220  
 Sent. sez. I, 23 agosto 2021, n. 23319: 210  
 Sent. sez. I, 23 agosto 2021, n. 23321: 210  
 Ord. sez. II, 24 agosto 2021, n. 23355: 225  
 Sent. sez. I, 2 settembre 2021, n. 23802: 256  
 Ord. sez. I, 2 settembre 2021, n. 23804: 262  
 Sent. sez. I, 6 settembre 2021, n. 24057: 257  
 Sent. sez. unite, 9 settembre 2021, n. 24414: 216  
 Ord. sez. II, 9 settembre 2021, n. 24397: 223  
 Ord. sez. II, 10 settembre 2021, n. 24493: 218  
 Ord. sez. II, 15 settembre 2021, n. 24913: 265  
 Ord. sez. I, 16 settembre 2021, n. 25067: 206  
 Ord. sez. II, 17 settembre 2021, n. 25181: 265  
 Ord. sez. II, 17 settembre 2021, n. 25216: 222  
 Sent. sez. II, 21 settembre 2021, n. 25490: 264  
 Ord. sez. lav., 21 settembre 2021, n. 25596: 222  
 Ord. sez. III, 22 settembre 2021, n. 25734: 225  
 Ord. sez. VI, 24 settembre 2021, n. 25956: 264

- Ord. sez. VI, 24 settembre 2021, n. 25959: 266
- Ord. sez. VI, 24 settembre 2021, n. 25960: 266
- Ord. sez. VI, 24 settembre 2021, n. 25961: 266
- Ord. sez. VI, 24 settembre 2021, n. 25965: 266
- Ord. sez. VI, 24 settembre 2021, n. 25967: 266
- Ord. sez. VI, 4 ottobre 2021, n. 26859: 265
- Ord. sez. VI, 14 ottobre 2021, n. 28141: 234
- Ord. sez. lav., 14 ottobre 2021, n. 28170: 225
- Ord. sez. I, 21 ottobre 2021, n. 29438: 205
- Ord. sez. I, 25 ottobre 2021, n. 29971: 221
- Sent. sez. lav., 26 ottobre 2021, n. 30138: 233
- Ord. sez. I, 27 ottobre 2021, n. 30402: 224
- Ord. sez. lav., 29 ottobre 2021, n. 30920: 223
- Ord. sez. lav., 2 novembre 2021, n. 31071: 229
- Ord. sez. VI, 3 novembre 2021, n. 31329: 264
- Ord. sez. lav., 3 novembre 2021, n. 31293: 233
- Ord. sez. III, 5 novembre 2021, n. 32237: 224
- Sent. sez. II, 11 novembre 2021, n. 33459: 265
- Ord. sez. I, 12 novembre 2021, n. 34096: 224
- Ord. sez. VI, 15 novembre 2021, n. 34243: 264
- Sent. sez. unite, 17 novembre 2021, n. 35110: 257
- Ord. sez. I, 22 novembre 2021, n. 35840: 257
- Ord. sez. I, 23 novembre 2021, n. 36324: 231
- Ord. sez. VI, 23 novembre 2021, n. 36125: 264
- Sent. sez. III, 25 novembre 2021, n. 36723: 259
- Ord. sez. lav., 29 novembre 2021, n. 37288: 222
- Ord. sez. I, 6 dicembre 2021, n. 38601: 224
- Ord. sez. VI, 6 dicembre 2021, n. 38471: 265
- Ord. sez. VI, 6 dicembre 2021, n. 38503: 265
- Ord. sez. I, 20 dicembre 2021, n. 40882: 234
- Ord. sez. I, 31 dicembre 2021, n. 42142: 256
- Ord. sez. III, 5 febbraio 2022, n. 2832: 266

## CASSAZIONE PENALE (IN ORDINE CRONOLOGICO)

- Sent. sez. III, 11 marzo 2003, n. 19644: 214
- Sent. sez. unite, 28 maggio 2005, n. 34655: 252
- Sent. sez. III, 27 febbraio 2007, n. 21089: 214
- Sent. sez. unite, 24 settembre 2020, n. 6551: 267
- Sent. sez. V, 18 gennaio 2021, n. 8898: 215
- Sent. sez. I, 19 gennaio 2021, n. 7192: 270
- Sent. sez. I, 19 gennaio 2021, n. 7193: 270
- Sent. sez. I, 19 gennaio 2021, n. 7194: 270
- Sent. sez. V, 25 gennaio 2021, n. 13979: 215
- Sent. sez. I, 27 gennaio 2021, n. 11601: 268
- Sent. sez. I, 27 gennaio 2021, n. 11602: 270
- Sent. sez. I, 27 gennaio 2021, n. 16116: 267
- Sent. sez. VI, 4 febbraio 2021, n. 8320: 259
- Sent. sez. V, 5 febbraio 2021, n. 12062: 249
- Sent. sez. VI, 9 febbraio 2021, n. 8078: 274
- Sent. sez. VI, 9 febbraio 2021, n. 22241: 259
- Sent. sez. VI, 11 febbraio 2021, n. 17885: 252
- Sent. sez. VI, 11 febbraio 2021, n. 17888: 251
- Sent. sez. I, 15 febbraio 2021, n. 21118: 270
- Sent. sez. I, 15 febbraio 2021, n. 21119: 270
- Sent. sez. I, 15 febbraio 2021, n. 21120: 270

- Sent. sez. II, 17 febbraio 2021, n. 6633: 273
- Sent. sez. V, 17 febbraio 2021, n. 13993: 215
- Sent. sez. III, 18 febbraio 2021, n. 30306: 254
- Sent. sez. VI, 23 febbraio 2021, n. 16548: 252
- Sent. sez. VI, 25 febbraio 2021, n. 17890: 252
- Sent. sez. V, 2 marzo 2021, n. 30512: 226
- Sent. sez. VI, 16 marzo 2021, n. 10822: 273
- Sent. sez. V, 17 marzo 2021, n. 20861: 252
- Ord. sez. I, 19 marzo 2021, n. 20338: 269
- Sent. sez. VI, 1 aprile 2021, n. 18122: 275
- Sent. sez. I, 9 aprile 2021, n. 19290: 269
- Sent. sez. I, 9 aprile 2021, n. 28260: 270
- Ord. sez. VI, 14 aprile 2021, n. 23147: 266
- Sent. sez. II, 15 aprile 2021, n. 28523: 250
- Sent. sez. VI, 15 aprile 2021, n. 35262: 251
- Sent. sez. VI, 20 aprile 2021, n. 26742: 274
- Sent. sez. I, 21 aprile 2021, n. 21134: 271
- Sent. sez. I, 21 aprile 2021, n. 22056: 270
- Sent. sez. I, 21 aprile 2021, n. 26274: 270
- Ord. sez. III, 22 aprile 2021, n. 25334: 254
- Sent. sez. III, 22 aprile 2021, n. 30270: 255
- Sent. sez. IV, 28 aprile 2021, n. 35061: 214
- Sent. sez. I, 29 aprile 2021, n. 23282: 267
- Sent. sez. VI, 4 maggio 2021, n. 41075: 273
- Sent. sez. V, 13 maggio 2021, n. 30538: 213
- Sent. sez. V, 17 maggio 2021, n. 26529: 251
- Sent. sez. III, 18 maggio 2021, n. 34576: 207
- Sent. sez. VI, 19 maggio 2021, n. 30129: 252
- Sent. sez. V, 3 giugno 2021, n. 32917: 246
- Sent. sez. VI, 3 giugno 2021, n. 22124: 273
- Sent. sez. V, 4 giugno 2021, n. 34478: 251
- Sent. sez. I, 8 giugno 2021, n. 36865: 269
- Sent. sez. III, 8 giugno 2021, n. 32381: 251
- Sent. sez. I, 10 giugno 2021, n. 35616: 267
- Sent. sez. V, 10 giugno 2021, n. 27926: 260
- Sent. sez. I, 25 giugno 2021, n. 29815: 268
- Sent. sez. I, 25 giugno 2021, n. 29817: 268
- Sent. sez. I, 25 giugno 2021, n. 29818: 268
- Sent. sez. I, 25 giugno 2021, n. 29819: 268
- Sent. sez. V, 25 giugno 2021, n. 28340: 215
- Sent. sez. VI, 25 giugno 2021, n. 33781: 274
- Sent. sez. II, 2 luglio 2021, n. 33116: 250
- Sent. sez. III, 6 luglio 2021, n. 41755: 251
- Sent. sez. III, 8 luglio 2021, n. 37130: 253
- Sent. sez. I, 14 luglio 2021, n. 33743: 272
- Sent. sez. I, 15 luglio 2021, n. 33917: 270
- Sent. sez. II, 3 settembre 2021 n. 33118: 250
- Sent. sez. VI, 6 settembre 2021, n. 39532: 252
- Sent. sez. III, 9 settembre 2021, n. 488: 255
- Sent. sez. II, 10 settembre 2021, n. 36393: 259
- Sent. sez. I, 14 settembre 2021, n. 3796: 212
- Sent. sez. VI, 15 settembre 2021, n. 41745: 259
- Sent. sez. I, 16 settembre 2021, n. 45181: 267
- Sent. sez. V, 16 settembre 2021, n. 1753: 251
- Sent. sez. V, 17 settembre 2021, n. 42659: 251
- Sent. sez. V, 22 settembre 2021, n. 37460: 253
- Sent. sez. unite, 30 settembre 2021, n. 7635: 266
- Sent. sez. I, 30 settembre 2021, n. 43484: 268
- Sent. sez. I, 6 ottobre 2021, n. 14751: 208
- Sent. sez. I, 7 ottobre 2021, n. 42723: 268
- Sent. sez. I, 8 ottobre 2021, n. 44209: 271
- Sent. sez. III, 8 ottobre 2021, n. 43608: 236
- Sent. sez. V, 14 ottobre 2021, n. 323: 251
- Sent. sez. III, 18 ottobre 2021, n. 47059: 214
- Sent. sez. VI, 19 ottobre 2021, n. 41053: 252
- Sent. sez. III, 20 ottobre 2021, n. 45971: 235

Sent. sez. III, 27 ottobre 2021, n. 9728: 214  
 Sent. sez. III, 27 ottobre 2021, n. 9735: 255  
 Sent. sez. unite, 28 ottobre 2021, n. 4616: 253, 254  
 Sent. sez. I, 3 novembre 2021, n. 45221: 269  
 Sent. sez. I, 3 novembre 2021, n. 46719: 270  
 Sent. sez. IV, 9 novembre 2021, n. 407: 214  
 Sent. sez. VI, 17 novembre 2021, n. 45095: 252  
 Sent. sez. I, 19 novembre 2021, n. 3808: 217  
 Sent. sez. V, 23 novembre 2021, n. 10680: 251  
 Sent. sez. VI, 23 novembre 2021, n. 8097: 252  
 Sent. sez. I, 6 dicembre 2021, n. 4534: 217  
 Sent. sez. V, 10 dicembre 2021, n. 10762: 215  
 Sent. sez. I, 14 dicembre 2021, n. 7140: 263

#### GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA (IN ORDINE CRONOLOGICO)

TAR Lazio, Roma, sez. I, sent. 4 gennaio 2021, n. 44: 245  
 TAR Puglia, Bari, sez. II, sent. 7 gennaio 2021, n. 39: 261  
 TAR Lombardia, Milano, sez. III, sent. 3 marzo 2021, n. 574: 225  
 TAR Lazio, Roma, sez. I, sent. 4 marzo 2021, n. 2652: 235  
 TAR Trento, sez. I, sent. 12 marzo 2021, n. 36: 240  
 TAR Lazio, Roma, sez. I, sent. 20 aprile 2021, n. 4637: 240  
 Consiglio di Stato, sez. III, sent. 20 maggio 2021, n. 3896: 245  
 Consiglio di Stato, sez. II, sent. 31 maggio 2021, n. 4151: 245  
 Consiglio di Stato, sez. III, sent. 2 agosto 2021, n. 5679: 245  
 TAR Lazio, Roma, sez. III, decreto 2 settembre 2021, n. 4531: 243  
 TAR Lazio, Roma, sez. III, decreto 2 settembre 2021, n. 4532: 243

TAR Lazio, Roma, sez. III, decreto 2 settembre 2021, n. 9531: 243  
 TAR Friuli-Venezia Giulia, Trieste, sez. I, sent. 10 settembre 2021, n. 261: 241  
 TAR Lazio, Roma, sez. I, sent. 24 settembre 2021, n. 9900: 206  
 TAR Lazio, Roma, sez. I, sent. 4 ottobre 2021, n. 10134: 245  
 Consiglio di Stato, sez. III, sent. 20 ottobre 2021, n. 7045: 241  
 Consiglio di Stato, sez. I, parere 29 ottobre 2021, n. 1685: 217  
 Consiglio di Stato, sez. III, decreto 30 ottobre 2021, n. 5950: 243  
 TAR Lazio, Roma, sez. I, sent. 11 novembre 2021, n. 11590: 245  
 TAR Liguria, Genova, sez. I, sent. 18 novembre 2021, n. 983: 242  
 TAR Liguria, Genova, sez. I, sent. 18 novembre 2021, n. 984: 242  
 TAR Liguria, Genova, sez. I, sent. 18 novembre 2021, n. 985: 242  
 TAR Liguria, Genova, sez. I, sent. 18 novembre 2021, n. 986: 242  
 TAR Liguria, Genova, sez. I, sent. 18 novembre 2021, n. 987: 242  
 TAR Emilia Romagna, Bologna, sez. I, ord. 26 novembre 2021, n. 551: 243  
 Consiglio di Stato, sez. III, decreto 2 dicembre 2021, n. 6401: 242  
 TAR Lazio, Roma, sez. III, decreto 17 dicembre 2021, n. 7394: 243  
 Consiglio di Stato, sez. III, sent. 20 dicembre 2021, n. 8454: 241  
 TAR Valle d'Aosta, Aosta, sez. I, sent. 20 dicembre 2021, n. 72: 242  
 Consiglio di Stato, sez. II, sent. 24 dicembre 2021, n. 8578: 230  
 TAR Liguria, Genova, sez. I, 31 dicembre 2021, n. 991: 242

#### GIUSTIZIA DI MERITO (IN ORDINE CRONOLOGICO)

Tribunale di Trani, sez. I, sent. 7 gennaio 2021, n. 38: 212  
 Tribunale di Bari, sez. I, sent. 11 gennaio 2021, n. 2921: 220  
 Tribunale di Alessandria, ord. 21 gennaio 2021: 229

- Corte di appello di Firenze, sez. I, sent. 27 gennaio 2021, n. 180: 227
- Tribunale di Perugia, sez. I, sent. 27 gennaio 2021, n. 161: 212
- Tribunale di Foggia, sez. I, sent. 28 gennaio 2021, n. 227: 212
- Tribunale di Taranto, sez. lav., sent. 29 gennaio 2021, n. 2461: 238
- Tribunale di Milano, sez. lav., sent. 5 febbraio 2021: 237
- Corte di appello di Milano, sent. 9 febbraio 2021, n. 803: 239
- Tribunale minorenni di Caltanissetta, sent. 9 febbraio 2021: 258
- Tribunale di Roma, sez. I, sent. 16 febbraio 2021, n. 1489: 230
- Corte di appello di Brescia, sent. 24 febbraio 2021: 227
- Tribunale minorenni di Caltanissetta, 24 febbraio 2021: 257
- Tribunale di Udine, sez. lav., ord. 2 marzo 2021: 227
- Tribunale minorenni di Caltanissetta, sent. 2 marzo 2021: 258
- Corte di appello di Milano, sent. 17 marzo 2021, n. 453: 229
- Tribunale di Belluno, ord. 19 marzo 2021: 242
- Tribunale di Roma, sez. lav., sent. 25 marzo 2021: 237
- Tribunale di Ancona, ord. 26 marzo 2021: 207
- Tribunale di Roma, sez. lav., sent. 6 aprile 2021, n. 3233: 232
- Tribunale di Milano, sez. X, sent. 13 aprile 2021, n. 3022: 259
- Tribunale di Napoli, sez. IX, sent. 14 aprile 2021, n. 3523: 255
- Tribunale di Lecce, sez. I, sent. 21 aprile 2021, n. 963: 250
- Tribunale di Monza, sent. 22 aprile 2021: 232
- Tribunale di Sassari, sez. II, sent. 23 aprile 2021, n. 403: 212
- Corte di appello di Milano, sez. II, sent. 30 aprile 2021, n. 1353: 236
- Tribunale di Trieste, sez. lav., ord. 30 aprile 2021: 227
- Tribunale di Roma, sez. I, sent. 3 maggio 2021, n. 7620: 245
- Tribunale di Teramo, sez. I, sent. 13 maggio 2021, n. 499: 232
- Corte di appello di Palermo, sez. III, sent. 20 maggio 2021, n. 821: 245
- Tribunale di Benevento, sez. II, sent. 26 maggio 2021, n. 1096: 211
- Tribunale di Pescara, ord. 4 giugno 2021: 227
- Tribunale di Roma, sez. I, sent., 8 giugno 2021, n. 10014: 245
- Tribunale di Ancona, ord. 9 giugno 2021: 208
- Tribunale di Firenze, sez. II, sent. 14 giugno 2021, n. 1637: 246
- Corte di appello di Milano, sent. 15 giugno 2021, n. 633: 227
- Tribunale di Forlì, sent. 15 giugno 2021, n. 681: 212
- Tribunale di Bari, decreto 18 giugno 2021: 224
- Tribunale di Asti, sent. 21 giugno 2021, n. 475: 212
- Tribunale di Torino, sez. I, ord. 22 giugno 2021: 227
- Corte di appello di Trento, sez. I, sent. 23 giugno 2021, n. 56: 227
- Tribunale di Milano, sez. lav., 24 giugno 2021: 228
- Tribunale L'Aquila, ord. 27 giugno 2021: 227
- Tribunale di Torino, sez. IV, sent. 29 giugno 2021, n. 3296: 246
- Tribunale di Taranto, sez. I, sent. 2 luglio 2021, n. 1297: 251
- Corte di appello di Roma, sez. lav., 5 luglio 2021, n. 2676: 231
- Tribunale di Ferrara, ord. 6 luglio 2021: 227
- Tribunale di Milano, sez. I, sent. 6 luglio 2021, n. 5910: 212
- Tribunale di Cassino, sent. 9 luglio 2021, n. 506: 215
- Tribunale minorenni di Venezia, sent. 13 luglio 2021, n. 44: 208
- Tribunale di Firenze, sez. II, sent. 13 luglio 2021, n. 1916: 215
- Corte di appello di Roma, sez. IV, sent. 14 luglio 2021, n. 2941: 232
- Tribunale di Roma, ord. 15 luglio 2021: 244

- Tribunale di Velletri, sez. lav., sent. 15 luglio 2021, n. 1147: 232
- Tribunale di Napoli, decreto 21 luglio 2021: 224
- Tribunale di Monza, sez. IV, decreto 22 luglio 2021: 260
- Tribunale di Torino, sez. I, ord. 25 luglio 2021: 227
- Tribunale di Vicenza, sez. II, sent. 28 luglio 2021, n. 1547: 212
- Tribunale di Vicenza, sez. II, sent. 28 luglio 2021, n. 1549: 212
- Corte di appello Napoli, sez. II, sent. 6 agosto 2021, n. 4603: 250
- Tribunale di Lecce, sez. I, sent. 9 agosto 2021, n. 1352: 252
- Tribunale di Milano, sez. X, sent. 11 agosto 2021, n. 6963: 255
- Tribunale di Venezia, ord. 30 agosto 2021: 244
- Corte di appello di Ancona, sent. 31 agosto 2021, n. 1161: 215
- Tribunale di Cosenza, sez. lav., sent. 8 settembre 2021, n. 1573: 232
- Tribunale di Foggia, sez. lav., sent. 8 settembre 2021: 222
- Tribunale di Matera, ord. 12 settembre 2021: 227
- Tribunale di Milano, sez. IX, decreto 13 settembre 2021: 261
- Tribunale Milano, sez. lav., sent. 15 settembre 2021: 241
- Tribunale di Milano, sez. VIII, sent. 23 settembre 2021: 210
- Tribunale di Arezzo, sez. lav., sent. 29 settembre 2021, n. 288: 238
- Tribunale di Gorizia, sent. 29 settembre 2021, n. 436: 251
- Corte di appello di Roma, sent. 4 ottobre 2021: 244
- Corte di appello di Firenze, sent. 5 ottobre 2021: 227
- Tribunale Bari, sez. I, sent. 5 ottobre 2021, n. 3477: 246
- Tribunale Genova, sez. lav., sent. 6 ottobre 2021: 242
- Tribunale di Torino, sez. IX, decreto 6 ottobre 2021: 224
- Tribunale Milano, sez. IX, decreto 7 ottobre 2021: 261
- Tribunale di Cremona, sez. lav., sent. 8 ottobre 2021, n. 123: 238
- Tribunale di Velletri, sez. I, sent. 15 ottobre 2021, n. 1850: 212
- Tribunale Milano sez. IX, decreto 3 novembre 2021: 261
- Tribunale di Milano, sez. I, sent. 4 novembre 2021, n. 8952: 212
- Tribunale di Nocera Inferiore, sent. 9 novembre 2021, n. 1817: 259
- Corte di appello di Venezia, sez. IV, sent. 10 novembre 2021: 219
- Tribunale di Roma, sez. I, sent. 10 novembre 2021, n. 17569: 245
- Corte di appello di Taranto, 15 novembre 2021, n. 827: 252
- Tribunale di Milano, sez. lav. sent. 15 novembre 2021: 242
- Tribunale di Nocera Inferiore, sent. 15 novembre 2021, n. 1843: 251
- Tribunale di Torino, sez. lav., sent. 18 novembre 2021: 239
- Tribunale di Roma, decreto 19 novembre 2021, n. 34760: 217
- Tribunale Milano sez. IX, decreto 22 novembre 2021: 261
- Tribunale di Firenze, sez. lav., sent. 24 novembre 2021, n. 781: 238
- Tribunale Milano, sez. lav., sent. 26 novembre 2021: 242
- Tribunale di Milano, ord. 1 dicembre 2021: 227
- Tribunale di Napoli, sez. XIII, sent. 1 dicembre 2021, n. 9701: 212
- Tribunale di Potenza, sent. 2 dicembre 2021, n. 1281: 251
- Tribunale di Cuneo, sez. I, sent. 3 dicembre 2021, n. 1022: 212
- Tribunale di Padova, ord. 7 dicembre 2021: 242
- Corte d'appello di Venezia, sez. IV, sent. 13 dicembre 2021, n. 3034: 225
- Tribunale di Velletri, ord. 14 dicembre 2021: 242
- Tribunale di Catanzaro, sez. lav., ord. 17 dicembre 2021: 242
- Tribunale di Milano, sez. IX, decreto 22 dicembre 2021: 261
- Tribunale di Venezia, decreto 23 dicembre 2021: 221



CORTE EUROPEA DEI DIRITTI UMANI (IN ORDINE ALFABETICO)

*A and B v. Croatia*, no. 7144/15, 20 June 2019: 293

*A. C. v. Italy*, no. 42488/12, 7 October 2021: 278

*A. C. and Others v. Italy*, no. 54645/15, 22 July 2021: 278

*A. D. v. Italy*, no. 43285/17, 22 July 2021: 278

*A.I. v. Italy*, no. 70896/17, 1 April 2021: 294

*A. S. and Others v. Italy*, no. 46382/13, 13 April 2021: 278

*A. Z. v. Italy*, no. 40550/16, 13 April 2021: 279

*A.T. v. Italy*, no. 49010/19, 24 June 2021: 287

*Abbandandolo and Others v. Italy*, no. 55247/17, 21 October 2021: 281

*Alfieri v. Italy*, no. 19593/14, 9 December 2021: 284

*Amato v. Italy*, no. 68449/17, 8 April 2021: 281

*Animal Defenders International v. the United Kingdom* [GC], no. 48876/08, 22 April 2003: 299

*Antonetto v. Italy*, no. 15918/89, 20 July 2000: 286

*Arbib v. Italy*, no. 47267/16, 14 December 2021: 302

*Arnoldi v. Italy*, no. 35637/04, 7 December 2017: 280

*Associazione nazionale reduci e 275 altri v. Germany*, no. 45563/04, 4 September 2007: 303

*Associazione Politica Nazionale Lista Marco Pannella v. Italy*, no. 66984/14, 31 August 2021: 299

*Associazione Politica Nazionale Lista Marco Pannella e Radicali Italiani v. Italy*, no. 20002/13, 31 August 2021: 298

*Astuto v. Italy*, no. 13211/20, 14 September 2021: 291

*Atanasova v. Bulgaria*, no. 72001/01, 2 October 2008: 281

*Auricchio and Others v. Italy*, no. 47414/16, 21 October 2021: 281

*Axel Springer AG v. Germania*, no. 39954/08, 7 February 2012: 301

*B. and Others v. Croatia*, no. 36216/13, 14 March 2017: 288

*BEG S.p.a v. Italy*, no. 5312/11, 20 May 2021: 285

*Bélané Nagy v. Hungary* [GC], no. 53080/13, 13 December 2016: 303

*Ben Slimen and Others v. Italy*, no. 28584/14, 25 March 2021: 285

*Berardi and Others v. Italy*, no. 54970/15, 3 June 2021: 284

*Beyeler v. Italy* [GC], no. 33202/96, 5 January 2000: 303

*Biancardi v. Italy*, no. 77419/16, 25 November 2021: 301

*Bondavalli v. Italy*, no. 35532/12, 17 November 2015: 287

*Brizzi v. Italy*, no. 54962/15, 20 May 2021: 284

*Budayeva and Others v. Russia*, no. 15339/02, 20 March 2008: 278

*C. A. v. Italy*, no. 8314/15, 22 July 2021: 278

*C. A. and Others v. Italy*, no. 40931/15, 22 July 2021: 278

*C. G. v. Italy*, no. 58292/19, 6 July 2021: 290

*C.I.E.S S.r.l. v. Italy*, no. 40984/14, 8 April 2021: 281

*C.S.A.S. v. Italy*, no. 53725/15, 25 November 2021: 281

*Caldarozzi and Others v. Italy*, no. 13995/13, 30 November 2021: 284

*Calisti Bruni e D'angelantonio v. Italy*, no. 37197/18, 16 March 2021: 289

*Campanale and Others v. Italy*, n. 57194/16, 25 November 2021: 279

*Candélise and Others v. Italy*, no. 73277/14, 1 July 2021: 284

*Cantoni and Others v. Italy*, no. 19979/17, 22 April 2021: 298

*Capriotti v. Italy*, n. 28819/12, 23 February 2016: 292

*Caputo v. Italy*, no. 59121/18, 10 November 2021: 284

*Cariello and Others v. Italy*, no. 14064/07, 30 April 2013: 291

*Casamento v. Italy*, no. 57328/18, 9 December 2021: 284

*Casarin v. Italy*, no. 4893/13, 11 February 2021: 303

- Casimo v. Italy*, no. 57327/18, 9 December 2021: 284
- Cavuoto e Zollo v. Italy*, no. 76903/13, 8 April 2021: 281
- Ciaffardini v. Italy*, no. 51623/19, 16 September 2021: 278
- Cipleu v. Romania*, no. 36470/08, 14 January 2014: 283
- Cipolletta v. Italy*, no. 38259/09, 11 January 2018: 280
- Cirigliano v. Italy*, no. 3204/18, 22 July 2021: 278
- Colonna v. Italy*, no. 30978/17, 8 April 2021: 281
- Colozza v. Italy*, no. 89, 12 February 1985: 266
- Cordova v. Italy*, no. 54136/20, 26 August 2021: 285
- Croce and Others v. Italy*, no. 17607/08, 16 December 2021: 286
- D. A. and Others v. Italy*, no. 68060/12, 14 January 2016: 278
- D. S. v. Italy*, no. 14833/16, 24 June 2021: 281
- D'Auria e Balsamo v. Italy*, no. 11625/07, 11 June 2013: 292
- D'Addona v. Italy*, no. 43887/04, 16 December 2021: 286
- Dan v. Moldova*, no. 8999/07, 5 July 2011: 282
- De Luca v. Italy*, no. 43870/04, 24 September 2013: 286
- De Trana v. Italy*, no. 64215/01, 16 October 2007: 286
- Del Prete and Others v. Italy*, no. 51348/09, 25 March 2021: 286
- Di Febo v. Italy*, no. 53729/15, 17 June 2021: 282
- Di Martino e Molinari v. Italy*, nos. 15931/15 and 16459/15, 25 March 2021: 283
- Dragomir v. Croatia*, no. 43045/08, 14 June 2016: 281
- E.V. v. Italy*, no. 30286/15, 13 April 2021: 279
- E.V. v. Italy*, no. 3080/15, 18 February 2021: 278
- Ekoh v. Italy*, no. 43088/18, 12 October 2021: 290
- Esposito v. Italy*, no. 64286/19, 7 December 2021: 286
- F. M. v. Italy*, no. 39361/18, 22 July 2021: 278
- F. R. and Others v. Italy*, no. 22482/15, 16 March 2021: 278
- Falzarono v. Italy*, no. 73357/14, 15 June 2021: 291
- Fanizza v. Italy*, no. 23602/14, 9 December 2021: 284
- Ferrara and Others v. Italy*, no. 70617/13, 16 December 2021: 286
- Filippelli v. Italy*, no. 74508/14, 3 June 2021: 284
- Frydlander v. France* [GC], no. 30979/96, 27 June 2000: 280
- G. D. and Others v. Italy*, no. 61639/16, 22 July 2021: 278
- G. N. and Others v. Italy*, no. 43134/05, 1 December 2009: 278
- G. T. v. Italy*, no. 49511/18, 22 July 2021: 278
- G. V. e V. M. v. Italy*, no. 56541/16, 22 July 2021: 278
- Galan v. Italy*, no. 63772/16, 18 May 2021: 296
- Gallucci v. Italy*, no. 76968/14, 20 May 2021: 284
- Gastaldello and Others v. Italy*, no. 28426/19, 9 September 2021: 284
- Ghincea v. Romania*, no. 36676/06, 9 January 2018: 283
- Golder v. United Kingdom*, no. 4451/70, 21 February 1975: 279
- Gruppo Cosiac S.P.A. e Sestito Antonio v. Italy*, no. 26363/14, 25 November 2021: 281
- Guardiani v. Italy*, no. 24002/20, 19 October 2021: 289
- Guerriero v. Italy*, no. 29882/07, 9 December 2021: 281
- H. and Others v. Russia*, no. 6033/13, 17 January 2017: 295
- Hermi v. Italy*, no. 18114/02, 18 October 2006: 266
- Iannini v. Italy*, no. 55951/16, 31 August 2021: 302
- J. L. v. Italy*, no. 5671/16, 27 May 2021: 292
- Jarach Borsatto and Others v. Italy*, no. 43641/13, 26 August 2021: 284

- Jessica Marchi v. Italy*, no. 54978/17, 27 May 2021: 295
- K. e T. v. Finland* [GC], no. 25702/94, 12 July 2001: 295
- Kopf e Liberda v. Austria*, no. 1598/06, 17 January 2012: 295
- Kruškić v. Croatia*, no. 10140/13, 25 November 2014: 289
- Kuppinger v. Germany*, no. 62198/11, 15 January 2015: 288
- Lacadena Calero v. Spain*, no. 23002/07, 22 November 2011: 283
- Lanzillo and Others v. Italy*, no. 55527/17, 26 August 2021: 281
- Legrand v. France*, no. 23228/08, 26 May 2011: 280
- Leoni e Cappellari v. Italy*, no. 50339/10, 9 December 2021: 284
- Lorefice v. Italy*, no. 63446/13, 29 June 2017: 282
- M. R. and Others v. Italy*, no. 9294/15, 18 February 2021: 278
- M.G.C. v. Romania*, no. 61495/11, 15 March 2016: 279
- Maestri and Others v. Italy*, no. 20903/15, 8 July 2021: 282
- May and Others v. Italy*, no. 46286/09, 31 May 2011: 284
- Magiste International S.A. v. Italy*, no. 3409/16, 14 December 2021: 279
- Marinaro e Saetti v. Italy*, no. 2416/13, 20 May 2021: 281
- Marinoni v. Italy*, no. 27801/12, 18 November 2021: 300
- Marotta and Others v. Italy*, no. 70424/16, 9 December 2021: 281
- Marra v. Italy*, no. 73377/14, 21 January 2021: 284
- Marsiglione and Others v. Italy*, no. 38665/15, 1 July 2021: 284
- Martino and Others v. Italy*, no. 28083/16, 21 October 2021: 281
- Marzi and Others v. Italy*, no. 43692/13, 26 August 2021: 284
- Mastroianni e Toscano v. Italy*, no. 12205/16, 24 June 2021: 281
- Mediani v. Italy*, no. 11036/14, 8 September 2020: 285
- Mellone v. Italy*, no. 57202/17, 21 October 2021: 281
- Mensa v. Italy*, no. 25059/16, 18 February 2021: 284
- Mihailova v. Bulgaria*, no. 35978/02, 12 January 2006: 287
- Miniscalco v. Italy*, no. 55093/13, 17 June 2021: 297
- MMB v. Slovakia*, no. 6318/17, 26 November 2019: 279
- Montinaro and Others v. Italy*, no. 47276/16, 21 October 2021: 281
- Morciano v. Italy*, no. 13504/14, 9 December 2021: 284
- Moretti e Benedetti v. Italy*, no. 16318/07, 27 April 2010: 295
- Morzenti v. Italy*, no. 67024/13, 17 June 2021: 282
- Muršić v. Croatia*, no. 7334/13, 20 October 2016: 267
- N. Ç. v. Turkey*, no. 40591/11, 9 February 2021: 293
- Nencheva and Others v. Bulgaria*, no. 48609/06, 18 June 2013: 278
- Nicola Silvestri v. Italy*, no. 16861/02, 9 June 2009: 286
- Nicolò Santilli v. Italy*, no. 51930/10, 17 December 2013: 288
- Nistor v. Romania*, no. 14565/05, 2 November 2010: 289
- P. B. and Others v. Italy*, no. 47432/14, 29 June 2021: 278
- Panarisi v. Italy*, no. 46794/99, 10 April 2007: 291
- Paradiso and Campanelli v. Italy*, no. 25358/12, 24 January 2017: 295
- Penati v. Italy*, no. 44166/15, 11 May 2021: 277
- Perini v. Italy*, no. 18550/20, 23 September 2021: 295
- Petrella v. Italy*, no. 24340/07, 18 March 2021: 280
- Phinikaridou v. Cyprus*, no. 23890/02, 20 December 2007: 287
- Piazzi v. Italy*, no. 36168/09, 2 November 2010: 287
- Porcelli and Others v. Italy*, no. 29377/16, 21 October 2021: 281
- R. B. and M. v. Italy*, no. 41382/19, 22 April 2021: 288
- R. B. v. Italy* no. 14842/16, 22 April 2021: 278

- R.M.S. v. Spain*, no. 28775/12, § 86, 18 June 2013: 294
- Rebula and Others v. Italy*, no. 50208/13, 9 September 2021: 284
- Repetto Visentini v. Italy*, no. 42081/10, 9 March 2021: 298
- Romana Scavi v. Italy*, no. 74147/14, 8 April 2021: 281
- Romano v. Italy*, no. 26408/20, 9 December 2021: 279
- Rossi v. Italy*, no. 21844/10, 14 October 2021: 284
- S. M. v. Croatia* [GC], no. 60561/14, 25 June 2020: 294
- Sanfilippo v. Italy*, no. 39171/15, 9 September 2021: 284
- Sarain v. Italy*, no. 23079/16, 11 March 2021: 284
- Savino and Others v. Italy* no. 17214/05, 28 April 2009: 285
- Seydovic v. Italy*, no. 56581/00, 1 March 2006: 266
- Silva e Mondim Correia v. Portugal*, nos. 72105/14 and 20415/15, 3 October 2017: 284
- Soares de Melo v. Portugal*, no. 72850/14, 16 February 2016: 294
- Somogyi v. Italy*, no. 67972/01, 10 November 2004: 266
- Spinelli v. Italy*, no. 16854/18, 21 October 2021: 281
- Stefanetti and Others v. Italy*, nos. 21838/10, 21849/10, 21852/10, 21855/10, 21860/10, 21863/10, 21869/10 and 21870/10, 15 April 2014: 284
- Strand Lobben and Others v. Norway* [GC], no. 37283/13, 10 September 2019: 294
- Succi and Others v. Italy*, nos. 55064/11, 37781/13, 26049/14, 28 October 2021: 285
- Sylvester v. Austria*, nos. 36812/97 e 40104/98, 24 April 2003: 287
- T. M. v. Italy*, no. 29786/19, 7 October 2021: 288
- Terna v. Italy*, no. 21052/18, 14 January 2021: 289
- Tesolat v. Italy*, no. 37516/18, 9 December 2021: 284
- Tondo v. Italy*, no. 75037/14, 22 October 2020: 282
- Tsalkitzis v. Greece*, no. 11801/04, 16 November 2006: 280
- V. D. and Others v. Russia*, no. 72931/10, 9 April 2019: 290
- Varano and Others v. Italy*, no. 62319/10, 31 August 2021: 285
- Ventorino v. Italy*, no. 357/07, 17 May 2011: 286
- VgT Verein gegen Tierfabriken v. Switzerland*, no. 32772/02, 30 June 2009: 300
- Vinci and Others v. Italy*, no. 20979/18, 21 October 2021: 281
- Voleský v. Czech Republic*, no. 63267/00, 29 June 2004: 287
- Von Maltzan and Others v. Germany*, no. 71916/01, 2 March 2005: 303
- Wagner e J.M.W.L. v. Luxembourg*, no. 76240/01, 28 June 2007: 290
- X and Y v. Romania*, no. 2145/16 and 20607/16, 19 January 2021: 212
- Xenos v. Greece*, no. 45225/09, 13 July 2017: 280
- Y.I. v. Russia*, no. 68868/14, 25 February 2020: 294
- Zavřel v. Czech Republic*, no. 14044/05, 18 January 2007: 287, 288
- Ždanoka v. Latvia*, no. 58278/00, 16 March 2006: 297
- Zubac v. Croatia* [GC], no. 40160/12, 5 April 2018: 280

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (IN ORDINE CRONOLOGICO)

- C-481/19, *D.B. c. Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob)*, sent. 2 febbraio 2021: 309
- C-652/19, *K.O. c. Consulmarketing S.p.a.*, sent. 17 marzo 2021: 307
- C-798 e C-799, *Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) e altri c. Ministero dello sviluppo economico*, sent. 15 aprile 2021: 313
- C-326/19, *E.B. c. MIUR*, sent. 3 giugno 2021: 308
- C-914/19, *Ministero della Giustizia c. G.N.*, sent. 3 giugno 2021: 308
- C-350/20, *O.D. e altri v. INPS*, sent. 2 settembre 2021: 306
- C-136/17, *GC, AF, BH, ED c. Commissione*

*nazionale dell'informazione e della libertà (CNIL)*, sent. 24 settembre 2019: 246, 301  
C-668/19, *Commissione Europea c. Italia*, sent. 6 ottobre 2021: 312  
C-462/20, *ASGI e altri c. Presidenza del Consiglio dei Ministri*, sent. 28 ottobre 2020: 305  
C-315/20, *Regione Veneto c. Plan Eco S.r.l.*, sent. 11 novembre 2021: 314  
C-497/20, *Randstad Italia S.p.a. c. Umana S.p.a.*, sent. 21 dicembre 2021: 310

COMITATO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI (IN ORDINE CRONOLOGICO)

*European Roma Rights Centre (ERRC) c. Italia*, n. 27/2004, 7 dicembre 2005: 167  
*Centre on Housing Rights and Evictions*

*(COHRE) c. Italia*, n. 58/2009, 25 giugno 2010: 168

*International Planned Parenthood Federation - European Network (IPPF EN), c. Italia*, n. 87/2012, 10 settembre 2013: 168

*Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italia*, n. 91/2013, 12 ottobre 2015: 169

*Unione Nazionale Dirigenti dello Stato (UNADIS) c. Italia*, n. 147/2017, 12 settembre 2017 (inammissibilità): 170

*Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italia*, n. 140/2016, 22 gennaio 2019: 170

*Associazione Professionale e Sindacale (ANIEF) c. Italia*, n. 200/2021, 21 giugno 2021: 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 in Political Science: Comparative and European Politics, Università di Siena; funzionario presso la Direzione Generale per la diplomazia pubblica e culturale – Unità di analisi, programmazione, statistica e documentazione storica del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale\*.

**Pietro de Perini**, Dottore magistrale in Istituzioni e politiche dei diritti umani e della pace presso l'Università di Padova. PhD in International Politics, City, University of London.

**Paolo De Stefani**, Professore aggregato di International Law of Human Rights nella Laurea magistrale in Human Rights and Multi-level Governance dell'Università di Padova. Direttore nazionale per l'Italia dello European Master in Human Rights and Democratisation.

**Akram Ezzamouri**, Dottore magistrale in European and Global Studies presso l'Università di Padova.

**Ino Kehrer**, Dottoressa magistrale in Giurisprudenza presso l'Università di Bologna. PhD in Human Rights, Society and Multi-Level Governance, Università di Padova.

**Alberto Lanzavecchia**, Professore associato di Finanza aziendale, coordinatore accademico del Programma di Dottorato in 'Human Rights, Society and Multi-level Governance', Università di Padova.

**Marco Mascia**, Professore associato di Relazioni internazionali; Presidente del Centro di Ateneo per i Diritti Umani «Antonio Papisca» e titolare della Cattedra UNESCO «Diritti Umani, Democrazia e Pace» nell'Università di Padova.

**Fabia Mellina Bares**, già Garante dei diritti della persona del Friuli-Venezia Giulia. Esperta in istituzioni e tecniche di difesa dei diritti umani.

**Viviana Pes**, Dottoressa magistrale in Human Rights and Multi-level Governance presso l'Università di Padova.

**Claudia Pividori**, Dottore magistrale in Istituzioni e politiche dei diritti umani e della pace presso l'Università di Padova. Ph.D in Ordine internazionale e diritti umani, Università degli Studi di Roma «La Sapienza»; operatrice presso il Centro Veneto Progetti Donna.

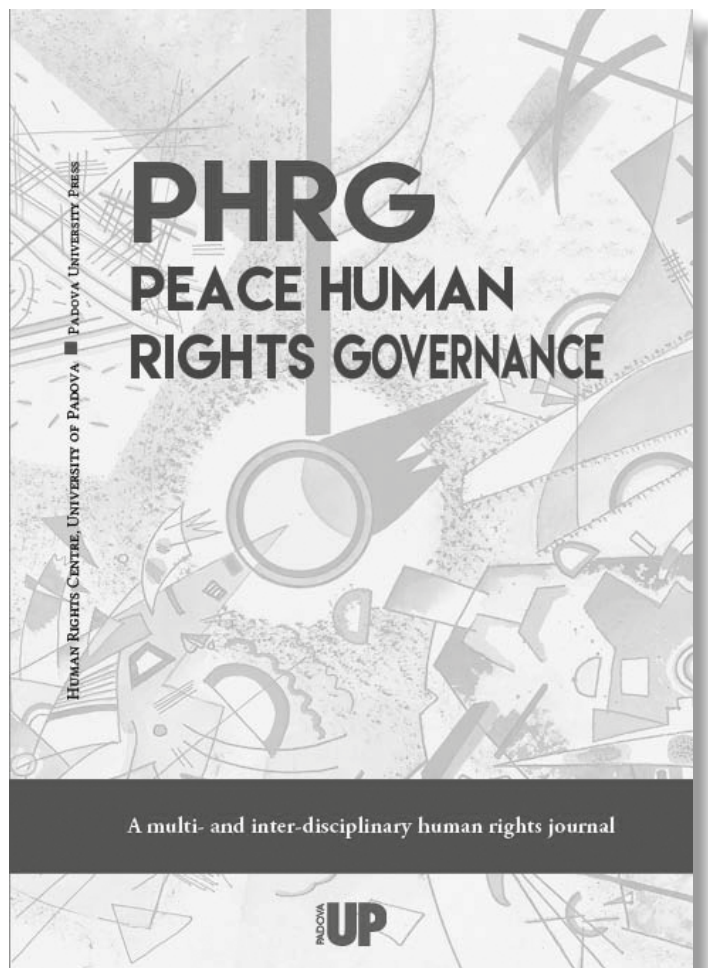
**Lamia Yasin**, Dottoressa magistrale in Human Rights and Multi-level Governance presso l'Università di Padova e Dottoranda in 'Human Rights, Society and Multi-level Governance' presso la medesima università.

---

\* Le opinioni sono espresse a titolo personale e non sono riconducibili al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale.



La rivista scientifica open-access del Centro di Ateneo per i Diritti Umani «Antonio Papisca» dell'Università di Padova



PHRG desidera presentare contributi originali teorici, metodologici ed empirici su questioni attuali relative ai diritti umani in una prospettiva multi-livello favorendo, nel contempo, lo sviluppo di un solido approccio multi- e inter- disciplinare alla ricerca su questi temi.  
<http://phrg.padovauniversitypress.it/>

invia il tuo paper:





Finito di stampare nel mese di febbraio 2023  
per conto di Padova University Press

Il **Centro Diritti Umani** dell'Università di Padova, istituito nel 1982, sviluppa attività di ricerca e formazione in materia di diritti umani in chiave interdisciplinare e con apertura internazionale.

L'*Annuario italiano dei diritti umani 2022* offre dati aggiornati su come l'Italia opera nell'adattare la propria legislazione e le proprie politiche agli obblighi derivanti dal diritto internazionale dei diritti umani. Sono censiti i più significativi atti realizzati dalle istituzioni nazionali e locali, a livello interno e internazionale, le iniziative delle organizzazioni di società civile, i corsi universitari, la giurisprudenza italiana e internazionale. Ampio spazio è dedicato alle raccomandazioni che gli organismi sui diritti umani di Nazioni Unite, Consiglio d'Europa, Unione Europea, OSCE hanno indirizzato all'Italia nel 2021.

L'Introduzione dell'Annuario è dedicata a "L'Italia e i diritti umani nel 2021: l'illusione di una «via nazionale» all'attuazione dei diritti". L'approfondimento tematico di questa edizione porta una riflessione sui piani d'azione nazionale su impresa e diritti umani.

L'*Agenda italiana dei diritti umani 2022* aggiorna sulle cose da fare per mettere l'Italia al passo con gli adempimenti normativi, infrastrutturali e di politiche pubbliche che le istituzioni internazionali considerano necessari per un'effettiva promozione e protezione dei diritti umani a livello nazionale.

**Sommario:** Introduzione. L'Italia e i diritti umani nel 2021: l'illusione di una «via nazionale» all'attuazione dei diritti. Agenda italiana dei diritti umani 2022. Approfondimento -Approfondimento - Il Piano d'Azione Nazionale su impresa e diritti umani. Parte I - Il recepimento delle norme internazionali sui diritti umani in Italia. Parte II - L'infrastruttura diritti umani in Italia. Parte III - L'Italia in dialogo con le istituzioni internazionali per i diritti umani. Parte IV - Giurisprudenza nazionale e internazionale.

€ 15,00

ISBN 9788869383366



9 788869 383366