

Comitato per i diritti dell'uomo delle Nazioni Unite

(istituito in base all'articolo 28 del Patto sui diritti civili e politici)

Osservazioni generali (general comments) del Comitato

Il Comitato, quando lo ritiene necessario, formula "osservazioni generali" relativamente a questo o quell'articolo del Patto. Nel corso di una lunga discussione, in occasione della 758 seduta del Comitato, sull'incidenza delle osservazioni generali nella elaborazione dei rapporti periodici degli stati e sugli stretti legami con l'applicazione dei vari articoli del Patto, i membri del Comitato si sono dichiarati preoccupati nel constatare che gli stati parti non tengono sufficientemente conto di tali osservazioni generali. Il Comitato ha deciso di sistematicamente accertare, in occasione della presentazione dei rapporti periodici degli stati, in quale misura i criteri enunciati nelle osservazioni generali sono rispettati¹.

Prossime osservazioni generali dovrebbero vertere sulle disposizioni del Patto concernenti la non discriminazione e la protezione della famiglia e del fanciullo.

NdR - Con le osservazioni generali, che configurano una sorta di "giurisprudenza", il Comitato si propone attraverso l'interpretazione autentica del Patto internazionale di costringere gli stati ad applicare uniformemente le norme del Patto medesimo.

Osservazione generale 16 (32) d (art. 17): diritto alla "privacy"

Nel Rapporto del Comitato alla 43^a sessione dell'Assemblea generale dell'Onu [doc. suppl. n. 40, A/43/40, 1988), figura l'osservazione generale 16 (32) d relativa all'articolo 17 del Patto, di cui si riproduce il testo integrale (trad. dal francese).

¹ Sulla natura e lo scopo delle osservazioni generali del Comitato oltre che sui metodi di elaborazione delle medesime, v. *Documents officiels de l'Assemblée générale*, 36^a sessione (Suppl. n. 40, A/36/40), 39^a sessione (Suppl. n. 40, A/39/40), 41^a sessione (Suppl. n. 40, A/41/40).

1. L'articolo 17 prevede il diritto di ogni persona a essere protetta contro le intromissioni arbitrarie o illegali nella sua vita privata, nella sua famiglia, nel suo domicilio o nella sua corrispondenza così come contro violazioni del suo onore e della sua reputazione. Secondo il Comitato, la protezione di questo diritto deve essere garantita contro qualsiasi intromissione o violazione, sia che provengano dalle autorità statali sia che provengano da persone fisiche o giuridiche. Gli obblighi imposti dall'articolo 17 esigono che lo stato adotti misure legislative e altre destinate a dare effetto all'interdizione di tali intromissioni e violazioni e ad assicurare la protezione di tale diritto.

2. A questo scopo, il Comitato tiene a fare osservare che nei rapporti periodici degli stati parti al Patto internazionale sui diritti civili e politici non viene data la necessaria attenzione alle informazioni concernenti il modo con cui il rispetto di questo diritto è garantito dalle autorità legislative, amministrative o giudiziarie, e in generale dai competenti organi istituiti dallo stato. In particolare, non si accorda sufficiente attenzione al fatto che l'articolo 17 del Patto tratta della protezione contro intromissioni sia illegali sia arbitrarie. Questo significa che proprio nella legislazione degli stati bisogna, prima di tutto prevedere la protezione del diritto enunciato in questo articolo. Fino ad ora, i rapporti periodici o non dicono nulla di tale legislazione o forniscono al riguardo informazioni insufficienti.

3. L'aggettivo "illegale" significa che nessuna intromissione può aver luogo al di fuori dei casi previsti dalla legge. Le intromissioni autorizzate dagli stati non possono aver luogo che in virtù di una legge la quale deve essere essa stessa conforme alle disposizioni, agli scopi e agli obiettivi del Patto internazionale.

4. L'espressione "intromissioni arbitrarie" si riferisce anch'essa alla protezione del diritto previsto all'articolo 17. Secondo il Comitato, questa espressione "intromissioni arbitrarie" può estendersi anche ad una intromissione prevista dalla legge. L'introduzione dell'aggettivo "arbitrario" ha per oggetto quello di garantire che anche una intromissione prevista dalla legge sia conforme alle disposizioni e agli obiettivi del Patto e sia, in ogni caso, ragionevole, considerate le particolari circostanze.

5. Per quanto riguarda il termine "famiglia", gli obiettivi del Patto esigono che ai fini dell'articolo 17 questo termine sia interpretato in senso ampio in modo da comprendere tutte le persone che compongono la famiglia quale concepita nella società dello stato parte interessato. Il termine "home" nella versione inglese, "manzel" nella versione araba, "zhuzhai" nella versione cinese, "domicilio" nella versione spagnola, "domicile" nella versione francese e "zhilishche", nella versione russa dell'articolo 17 del Patto deve intendersi come riferito al luogo dove una persona risiede o esercita la sua professione abituale. A questo proposito, il Comitato invita gli stati a indicare nei loro rapporti l'accezione data nella loro società ai termini "famiglia" e "domicilio".

6. Il Comitato reputa che nei rapporti periodici devono figurare informazioni sulle autorità e gli organi previsti dall'ordinamento giuridico del paese competenti ad autorizzare le intromissioni ammesse dalla legge. È parimenti indispensabile avere informazioni sulle autorità abilitate a esercitare un controllo su tali intromissioni nel rigoroso rispetto della legge, nonché sapere in quale modo e presso quali organi le persone interessate possono rivolgersi in caso di violazione del diritto previsto all'articolo 17 del Patto. Gli stati devono chiaramente indicare nei loro rapporti fino a qual punto l'effettiva pratica sia conforme al diritto. I

rapporti degli stati parti devono egualmente contenere informazioni relative ai ricorsi avanzati per intromissioni arbitrarie o illegali e al numero dei rilievi fatti a questo riguardo.

7. Dato che tutte le persone vivono in società, la protezione della vita privata è necessariamente relativa. Tuttavia, le competenti autorità pubbliche devono pretendere solo quelle informazioni relative alla vita privata dell'individuo la cui conoscenza sia indispensabile alla società, ai sensi del Patto internazionale. Di conseguenza, il Comitato raccomanda agli stati di indicare nei loro rapporti le leggi e i regolamenti che disciplinano l'intromissione nella vita privata.

8. Anche per quanto riguarda le intromissioni che sono conformi al Patto internazionale, una pertinente legge deve precisare in dettaglio le specifiche circostanze nelle quali tali intromissioni possono essere autorizzate. La decisione di procedere a queste intromissioni autorizzate deve essere presa dall'autorità prevista dalla legge e caso per caso. Il rispetto dell'articolo 17 esige che l'integrità e il carattere confidenziale della corrispondenza siano garantiti in diritto e in fatto. La corrispondenza deve essere rimessa al destinatario, senza intercettazione, senza essere aperta e senza che ne sia presa altrimenti conoscenza. La sorveglianza, con mezzi elettronici o altro, l'intercettazione delle comunicazioni telefoniche, telegrafiche o altre, l'ascolto e la registrazione delle conversazioni dovrebbero essere vietate. Le perquisizioni effettuate nel domicilio di una persona devono essere limitate alla ricerca degli elementi di prova necessari e non devono poter dare luogo a vessazioni. Per quanto concerne la perquisizione delle persone e l'ispezione corporale, efficaci misure devono garantire che vi si proceda in modo compatibile con la dignità della persona che ne è oggetto. Le persone sottoposte a ispezione corporale da agenti dello stato o del personale medico su domanda dello stato non dovrebbero essere perquisite che da persone del proprio sesso.

9. Gli stati parti sono essi stessi tenuti ad astenersi da comportamenti non conformi all'articolo 17 del Patto e a creare il quadro legislativo necessario per impedire che persone fisiche e giuridiche attuino tali comportamenti.

10. La raccolta e la conservazione da parte di autorità pubbliche, individui o organismi privati, di informazioni riguardanti la vita privata di individui in computers, in banche dati e in altri modi, devono essere disciplinate dalla legge. Lo stato deve adottare efficaci misure per far sì che tali informazioni non cadano nelle mani di persone non autorizzate dalla legge a riceverle, elaborarle e utilizzarle e non siano mai utilizzate a fini incompatibili con il Patto. Sarebbe auspicabile, al fine di assicurare la più efficace protezione della propria vita privata, che ogni individuo abbia il diritto di conoscere, in una forma intelligibile, se dati personali che lo riguardano e, in caso affermativo, quali, sono inseriti in schede computerizzate e a quali fini. Ciascun individuo deve parimenti poter conoscere quali autorità pubbliche o quali individuo o organismi privati hanno o possono avere il controllo delle schede che lo riguardano. Se tali schede contengono dati personali inesatti o raccolti o trattati in violazione di legge, ogni individuo deve avere il diritto di pretendere la loro rettifica o la loro cancellazione.

11. L'articolo 17 garantisce la protezione dell'onore e della reputazione e gli stati sono tenuti ad avere leggi appropriate a questo scopo. Disposizioni devono egualmente essere adottate per consentire a ciascuno di proteggersi contro qualsiasi attacco illegale di cui egli possa essere oggetto e di avere mezzi di ricorso contro i responsabili. Gli stati parti dovrebbero indicare nei loro rapporti in quale

misura l'onore e la reputazione degli individui sono protetti dalla legge e come tale protezione è garantita nel loro ordinamento giuridico.

Decisioni sulle comunicazioni individuali

Ai sensi del Protocollo facoltativo al Patto internazionale sui diritti civili e politici, individui che alleghino di essere vittime di una violazione di uno qualsiasi dei diritti enunciati nel Patto e che abbiano esaurito tutte le vie giudiziarie interne possono rivolgersi al Comitato dei diritti dell'uomo presentando comunicazioni scritte.

Il Comitato si sforza di adottare le sue decisioni per via di *consensus*, senza ricorrere a votazioni. Nella loro sostanza, le decisioni del Comitato sono raccomandazioni non vincolanti le quali, in quanto tali, sono denominate "constatazioni ai sensi del paragrafo 4 dell'articolo 5 del Protocollo facoltativo". Se conclude che c'è stata violazione di una disposizione del Patto, il Comitato domanda sempre allo stato parte di adottare le misure appropriate per riparare la violazione.

Dal 1977 al 1988, sono giunte al Comitato 316 comunicazioni individuali riguardanti 28 stati parti.

Lo stato delle 316 comunicazioni è il seguente:

- esame concluso con l'adozione di constatazioni ai sensi del paragrafo 4 dell'articolo 5 del Protocollo facoltativo: 85;
- esame terminato in altro modo (comunicazioni dichiarate irricevibili, archiviate, in sospeso o ritirate): 125;
- comunicazioni dichiarate ricevibili, ma il cui esame è in corso: 22;
- comunicazioni in attesa di una decisione sulla ricevibilità: 84.

Le questioni esaminate dal Comitato sono state sia procedurali sia di sostanza. Le prime riguardano l'obbligo di esaurire le vie giudiziarie interne (art. 5, par. 2b del Protocollo facoltativo), le pretese non fondate ai sensi dell'art. 2 del Protocollo, le misure provvisorie previste dall'art. 86 del regolamento interno del Comitato (il Comitato in due casi ha chiesto agli stati interessati di sospendere l'esecuzione capitale in attesa della conclusione dei suoi lavori). Le questioni di sostanza finora toccate riguardano l'espulsione degli stranieri (art. 13 del Patto), la doppia condanna per un medesimo fatto (art. 14, par. 7 del Patto), l'eguaglianza davanti alla legge e il principio di non discriminazione (art. 26 del Patto), la protezione della famiglia e dei bambini nei casi di scioglimento del matrimonio (art. 23, parr. 1 e 4 del Patto), la protezione delle persone appartenenti a minoranze (art. 27 del Patto).

Per le decisioni del Comitato relative a casi particolari, v. il n. 1, 1988, p. 75 ss. di questa Rivista.

Allo scopo di far conoscere nei dettagli le decisioni finali (constatazioni) adottate dal Comitato in risposta a comunicazioni individuali, previamente dichiarate ricevibili, si pubblica il testo integrale (trad. dal francese) delle "Constatazioni" adottate il 5 novembre 1987 durante la 31ª sessione del Comitato, con riferimento a:

Comunicazione n. 188/1984, Martinez Portorreal c. (contro) la Repubblica Dominicana

Presentata da: Ramòn B. Martinez Portorreal
A nome di: L'autore
Stato parte interessato: Repubblica Dominicana
Data della comunicazione: 10 ottobre 1984 (data della prima lettera)
Data della decisione di ricevibilità: 2 aprile 1986

Il Comitato dei diritti dell'uomo istituito in virtù dell'articolo 28 del Patto internazionale sui diritti civili e politici,

Riunito il 5 novembre 1987,

Avendo terminato l'esame della comunicazione n. 188/1984, presentata al Comitato da Ramòn B. Martinez Portorreal ai sensi del Protocollo facoltativo riguardante il Patto internazionale sui diritti civili e politici,

Tenuto conto di tutte le informazioni scritte che gli sono state sottomesse dall'autore della comunicazione e notando con rincrescimento che lo stato parte interessato non gli ha fatto pervenire alcuna informazione.

Adotta quanto segue:

Constatazioni ai sensi del paragrafo 4 dell'articolo 5 del Protocollo facoltativo

1. L'autore della comunicazione (data della prima lettera: 10 ottobre 1984; della lettera complementare: 30 settembre 1985) è Ramòn B. Martinez Portorreal, cittadino della Repubblica Dominicana, nato nel 1943, professione Avvocato, Professore di diritto e Segretario esecutivo del Comitato Dominicano dei Diritti Umani (CDH). L'autore dichiara di essere vittima di violazioni, da parte del Governo della Repubblica Dominicana, degli articoli 9 (par. 1-5) e 10 (par. 1-2a) del Patto internazionale sui diritti civili e politici.

2.1 Il 14 giugno 1984, alle 6 del mattino, sei agenti della polizia nazionale sarebbero andati da lui a Saint-Domingue e gli avrebbero dichiarato che erano accompagnati da un assistente del Procuratore con l'ordine di farlo arrestare. Egli è stato condotto alla sede della polizia nazionale, dove ha visto numerosi dirigenti dell'opposizione (sono indicati quattro nomi), arrestati anch'essi all'alba. Essi sono stati condotti alla "Casa de Guardia" del Servizio segreto e messi in una cella (detta "cella dei macchinisti") dove già si trovavano una cinquantina di persone. Essi hanno appreso che il Governo aveva ordinato di procedere quel giorno a una retata della polizia nei confronti di tutti i dirigenti o personalità considerati membri dell'opposizione di sinistra.

2.2 Più tardi, lo stesso giorno, l'autore sarebbe stato separato dagli altri dirigenti dell'opposizione e trasferito in un'altra cella (detta "cella del Vietnam") di 20 metri per 5, dove circa 125 persone accusate di delitti comuni erano rinchiusi. Le condizioni in questa cella sovrappopolata erano disumane: il caldo era insopportabile, la puzza repellente e, in mancanza di spazio, taluni detenuti dovevano sedere in mezzo agli escrementi. L'autore aggiunge che non ha ricevuto né acqua né cibo fino all'indomani.

2.3 Il 16 giugno 1984, dopo 50 ore di detenzione, l'autore e gli altri sono stati rilasciati.

L'autore fa osservare che in nessun momento della sua detenzione è stato informato dei motivi del suo arresto. Egli afferma che la sua detenzione arbitraria mirava:

- a intimidire il CDH perché aveva criticato nei giornali internazionali il modo con cui il Governo aveva represso una manifestazione nell'aprile 1984;
- a impedire al Segretario esecutivo del CDH di denunciare la retata della polizia riguardante tutte le persone considerate come dirigenti di sinistra;
- ad attentare alla reputazione del CDH.

Il fatto che il Segretario esecutivo del CDH fosse stato arrestato lo stesso giorno in cui lo erano stati gli oppositori di sinistra ha servito quale pretesto a certi giornali per affermare che il CDH era una organizzazione antigovernativa e sovversiva.

2.4 Per quanto riguarda l'esaurimento dei ricorsi interni, l'autore dichiara che, benché il Codice penale della Repubblica Dominicana disponga che i funzionari, agenti o rappresentanti del Governo che hanno ordinato o commesso atti arbitrari o atti che attentano alla libertà e ai diritti politici di uno o più individui possono essere condannati alla degradazione civica (*degradación cívica*), non esiste in diritto penale alcun ricorso che gli permetta di presentare le sue accuse e di domandare riparazione. L'autore non indica se la stessa questione sia stata sottoposta all'esame di un'altra istanza internazionale.

3. Con decisione del 5 luglio 1985, il Gruppo di lavoro [costituito *ad hoc* dal Comitato] ha trasmesso la comunicazione allo stato parte interessato in virtù dell'articolo 91 del regolamento interno provvisorio, con preghiera di fargli pervenire informazioni e osservazioni circa la questione di ricevibilità della comunicazione e di fornire informazioni più dettagliate circa i motivi sui quali esso si fonda per addurre che non esiste nel diritto penale nazionale alcun rimedio idoneo a consentirgli di presentare le accuse formulate nella sua comunicazione e di domandare riparazione.

4. Con lettera del 30 settembre 1985, l'autore indica che la sezione 2 del capitolo II° del Codice penale della Repubblica Dominicana tratta degli attentati alla libertà, e che gli articoli da 114 a 122 prevedono le pene di cui sono passibili i funzionari, agenti o rappresentanti del Governo che hanno ordinato o commesso atti arbitrari o atti che violano la libertà individuale, i diritti politici di uno o più cittadini o la Costituzione. Secondo queste disposizioni, la pena prevista è la degradazione civica. Secondo l'autore tuttavia, queste disposizioni sarebbero lettera morta nella Repubblica Dominicana giacché, nei 141 anni dalla sua fondazione, nessun funzionario è mai stato condotto davanti alla giustizia per averle violate. L'autore sostiene inoltre che il Codice di procedura penale dominicano non prevede alcuna procedura idonea a mettere in atto le suddette disposizioni del Codice penale. Non esiste alcuna giurisdizione in grado di farsi carico di una domanda di tale natura. Così, conclude l'autore, nel caso in cui fossero applicate le procedure previste nell'attuale Codice di procedura penale, è assolutamente improbabile che l'esito possa essere positivo.

5. Il termine fissato per la presentazione delle osservazioni richieste allo stato parte sulla base dell'articolo 91 del regolamento interno provvisorio del Comitato è spirato l'1 ottobre 1985. Nessuna comunicazione è pervenuta dallo stato parte.

6.1 Per quanto riguarda il paragrafo 2a dell'articolo 5 del Protocollo facol-

tativo, il Comitato ha verificato che la questione non fosse in corso d'esame presso alcuna altra istanza internazionale.

6.2 Quanto al paragrafo 2b dell'articolo 5 del Protocollo facoltativo, il Comitato, fondandosi sulle informazioni che gli erano state comunicate e in mancanza di osservazioni dello stato parte, non è stato in grado di concludere che ricorsi potevano o avrebbero dovuto essere esperiti nella fattispecie.

7. Di conseguenza, il Comitato dei diritti dell'uomo ha deciso, il 2 aprile 1986, che la comunicazione era ricevibile e, in virtù del paragrafo 2 dell'articolo 4 del Protocollo facoltativo, ha invitato lo stato parte a sottoporgli per iscritto, entro sei mesi dalla data di comunicazione di questa decisione, spiegazioni o dichiarazioni per illustrare la questione e indicare, se del caso, le misure che esso poteva aver preso onde porre rimedio alla situazione.

8. Il termine previsto per la presentazione delle osservazioni dello stato parte, in virtù del paragrafo 2 dell'articolo 4 del Protocollo facoltativo, è spirato il 6 novembre 1986. Nessuna risposta è pervenuta dallo stato parte, ad eccezione di una nota del 22 luglio 1987, secondo la quale il Governo dominicano aveva intenzione di «dare, in occasione della prossima sessione dell'Assemblea generale [dell'ONU], spiegazioni sulla comunicazione n. 188/1984... e la decisione di ricevibilità adottata dal Comitato dei diritti dell'uomo il 2 aprile 1986». Il Comitato ha informato lo stato parte che qualsiasi comunicazione in materia doveva essere indirizzata al Comitato, attraverso il Centro per i diritti dell'uomo (ndr: il Centro fa parte del Segretariato generale dell'Onu e ha sede a Ginevra). Nessuna risposta è stata ricevuta.

9.1 Il Comitato dei diritti dell'uomo, avendo esaminato la presente comunicazione alla luce di tutte le informazioni che gli sono state fornite, conformemente alle disposizioni del paragrafo 1 dell'articolo 5 del Protocollo facoltativo, decide di fondare le sue constatazioni sui fatti e sulle allegazioni – non contestate – che si riportano di seguito.

9.2 Ramòn B. Martinez Portorreal è un cittadino della Repubblica Dominicana, Avvocato e Segretario esecutivo del Comitato Dominicano dei Diritti Umani. Il 14 giugno 1984 alle 6, egli è stato arrestato a casa sua, secondo l'autore, a causa delle sue attività quale responsabile di un'organizzazione competente nella difesa dei diritti umani, e condotto in una cella nella sede della polizia del Servizio segreto, da dove è stato trasferito in un'altra cella di 20 metri per 5, nella quale 125 persone accusate di delitti comuni erano detenute e talune di esse dovevano sedere, per mancanza di spazio, su escrementi. Egli non ha ricevuto né acqua né cibo fino all'indomani. Il 16 giugno 1984, dopo 50 ore di detenzione, egli è stato rilasciato. In nessun momento della sua detenzione egli è stato informato dei motivi del suo arresto.

10.1 Nel formulare le sue constatazioni, il Comitato dei diritti dell'uomo tiene conto anche del fatto che lo stato parte si è astenuto dal fornirgli informazioni e chiarimenti. Discende implicitamente dal paragrafo 2 dell'articolo 4 del Protocollo facoltativo che lo stato parte è obbligato a indagare in buona fede su qualsiasi allegazione di violazione del Patto imputate ad esso e ai suoi rappresentanti e di trasmettere al Comitato le informazioni di cui dispone. Il Comitato nota con inquietudine che, malgrado le sue domande e i suoi ripetuti richiami e a dispetto dell'obbligo che incombe allo stato parte in base al paragrafo 2 dell'articolo 4 del Protocollo facoltativo, nessuna spiegazione o dichiarazione è stata resa

da questo stato nel caso considerato. In queste condizioni, il Comitato deve dare la debita importanza alle allegazioni dell'autore.

10.2 Il Comitato rileva che le informazioni di cui è in possesso non gli consentono di tirare delle conclusioni quanto alla allegazione di violazione degli articoli 9 (par. 3), 9 (par. 4) e 10 (par. 2) del Patto.

11. Il Comitato dei diritti dell'uomo, agendo in virtù del paragrafo 4 dell'articolo 5 del Protocollo facoltativo, reputa che i fatti configurino violazioni del Patto, per ciò che riguarda:

– l'articolo 7 e il paragrafo 1 dell'articolo 10, perché Ramòn Martinez Portorreal è stato detenuto e sottoposto a un trattamento disumano e degradante e a mancanza di rispetto della sua dignità umana durante la sua detenzione;

– il paragrafo 2 dell'articolo 9, perché egli non è stato informato dei motivi del suo arresto.

12. Il Comitato ritiene in conseguenza che lo stato parte è tenuto a mettere a disposizione del Signor Martinez Portorreal, in base all'articolo 2 del Patto, dei ricorsi utili, ad accordargli una riparazione, come previsto all'articolo 9 (par. 5) del Patto, per le violazioni di cui egli è stato vittima, e ad adottare misure per garantire che tali violazioni non si ripeteranno in avvenire. ■