

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XVI LEGISLATURA

Doc. CXXI  
n. 5

## RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL COMITATO IN- TERMINISTERIALE DEI DIRITTI DELL'UOMO, NONCHÉ SULLA TUTELA E IL RISPETTO DEI DIRITTI UMANI IN ITALIA

(Anno 2011)

*(Articolo 1, comma 2, della legge 19 marzo 1999, n. 80)*

*Presentata dal Ministro degli affari esteri*

**(TERZI DI SANT'AGATA)**

---

*Trasmessa alla Presidenza il 27 agosto 2012*

---

## **NOTA INTRODUTTIVA DEL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, GIULIO TERZI**

I diritti umani, congiuntamente a democrazia e Stato di diritto, cui sono intimamente collegati, sono il fondamento ideale della nostra società e del rapporto tra cittadini e istituzioni.

Per il nostro Paese vige una simmetria tra la dimensione interna e quella esterna dei diritti fondamentali, iscritti nel patrimonio genetico della politica estera italiana.

Dall'interdipendenza tra i diritti umani consegue la necessità di una strategia condivisa tra i vari attori interessati a difenderli e a promuoverli.

Si tratta di temi che ho personalmente a cuore che si sono tra l'altro collocati più volte al centro della mia azione professionale, in particolare nei periodi in cui ho rivestito gli incarichi di Direttore Generale per gli Affari Politici e i Diritti Umani alla Farnesina e di Rappresentante Permanente d'Italia presso le Nazioni Unite.

Presento quindi con grande piacere il XIII Rapporto al Parlamento sulle attività svolte nel 2011 dal Comitato Interministeriale dei Diritti Umani (CIDU). Da esso emerge come le iniziative del CIDU siano sempre più estese e consistenti a fronte dell'accresciuto impegno del nostro Paese in materia, derivante tra l'altro dalla responsabilità connessa al mandato dell'Italia in seno al Consiglio Diritti Umani dell'ONU. Alla sfera della promozione a livello internazionale dei Diritti fondamentali si accompagna la delicata materia di stretta pertinenza del CIDU: quella dell'adeguamento del nostro ordinamento al regime ONU ed europeo in materia di Diritti Umani, in ottemperanza a precisi obblighi internazionali. Tale attività in costante espansione, che ci vede protagonisti a livello mondiale, viene svolta peraltro con risorse che si sono purtroppo via via assottigliate, comportando tra l'altro una vistosa riduzione delle dotazioni finanziarie del CIDU, già di per sé limitate.

A complemento della sua attività istituzionale, pure così importante, il CIDU ha comunque voluto sviluppare un sempre più forte dialogo tra le Pubbliche amministrazioni, la società civile e il mondo della cultura, che sono espressione della concretezza e vitalità con cui il nostro Paese affronta, anche sul piano interno, le

questioni cruciali e più urgenti in materia di tutela dei Diritti fondamentali della persona: integrazione, lotta al razzismo e ad ogni forma di discriminazione, protezione dell'ambiente, libertà di espressione, tutela delle donne e dei fanciulli.

In tale contesto si iscrivono sia il Convegno internazionale del marzo 2011, sia gli incontri promossi dal CIDU a partire dall'ottobre scorso sul tema “la promozione dei diritti umani: dalla teoria alla pratica”, indirizzati agli studenti di numerosi Atenei di Roma ed espressione di una formula innovativa, che ha visto la partecipazione di relatori provenienti dai ranghi della ricerca accademica così come da quelli delle Istituzioni, delle Organizzazioni internazionali e delle ONG. Si tratta di un'attività molto apprezzata anche da parte degli studenti, proseguita nel 2012 con un sempre maggiore coinvolgimento di società civile e organizzazioni non governative.

Giulio Terzi

Ministro degli Affari Esteri

**RAPPORTO AL PARLAMENTO SULL'ATTIVITÀ CIDU PER L'ANNO 2011****PARTE PRIMA - RAPPORTI TRA ITALIA E ORGANISMI INTERNAZIONALI DI MONITORAGGIO SUI DIRITTI UMANI****1. I RAPPORTI CON GLI ORGANISMI DELLE NAZIONI UNITE****A) I RAPPORTI PERIODICI SULL'APPLICAZIONE IN ITALIA DELLE CONVENZIONI DELLE NAZIONI UNITE IN MATERIA DI DIRITTI UMANI****1.1. Discussione del VI Rapporto italiano relativo alla Convenzione ONU sulle donne (CEDAW) nonché del Piano d'Azione Nazionale su Donne, Pace e Sicurezza (New York, 14.07.2011)**

Nel corso del 2011 è stata elaborata la risposta italiana alla cd *List of issues* relativa al VI Rapporto CEDAW (per la quale si rinvia all'indirizzo web

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/273/88/PDF/N1127388.pdf?OpenElement>),

corredata di annessi statistici i quali, al pari di quelli relativi al rapporto periodico dell'Italia del 2009, non sono stati pubblicati sul sito dell'OHCHR per problemi logistici.

Fermo restando che la Convenzione CEDAW abbraccia diritti civili, politici, economici, sociali e culturali delle donne - sia italiane che straniere - sul territorio nazionale, oggetto di preparazione (mediante il coordinamento nel corso di specifiche riunioni e con la predisposizione di apposite schede da parte delle Amministrazioni) in vista della discussione sono state, in particolare, le seguenti tematiche relative alla promozione e protezione dei diritti umani delle donne: politiche di genere e pari opportunità; violenza contro le donne; tratta e prostituzione; partecipazione politica e ruolo delle donne in posizioni apicali, sia nel settore pubblico che privato; povertà, divario nord-sud, accesso al mercato del lavoro, sistema previdenziale e pensionistico, mobbing e discriminazione sul posto di lavoro, parità retributiva, lavoratrici disabili, lavoro informale; servizi sociali; salute riproduttiva e salute femminile (relativamente anche alle donne immigrate, disabili ed anziane); lotta agli stereotipi di genere - istruzione, stereotipi di genere nei libri di testo e formazione, in particolare accesso al settore scientifico e ruolo delle donne in ambito accademico; situazione giuridica ed accesso ai servizi, in particolare in ambito economico, sociale e culturale per le donne immigrate, le richiedenti asilo, le straniere irregolari e le donne Rom, nonché in materia di nazionalità e cittadinanza; discriminazioni multiple (razzismo); questione giuridiche relative al diritto di famiglie; politiche per la famiglia, in particolare in materia di riconciliazione, Cooperazione internazionale; organismi nazionali e reti di organismi relativi ai diritti delle donne; situazione delle donne in aree rurali; ruolo delle forze dell'ordine vis-à-vis la questione di genere, corsi di formazione e sensibilizzazione soprattutto in materia di violenza contro le donne e ruolo delle donne nel settore Difesa, in particolare alla luce del Piano d'Azione Nazionale su Donne, Pace e Sicurezza; panoramica complessiva, attraverso dati statistici aggiornati, ricerche e progetti.

La discussione innanzi al Comitato onusiano di controllo della Convenzione CEDAW, composto da 23 membri provenienti da tutti i gruppi regionali delle Nazioni Unite, si è svolta il 14 luglio 2011 a New York, in video-conferenza con la Presidenza del Consiglio dei Ministri a Roma, al fine di creare una delegazione di supporto, vista l'impossibilità per quella presente in loco di coprire tutte le tematiche in ragione della complessità e trasversalità della materia. In aggiunta alle informazioni fornite oralmente, è stato predisposto nell'immediato un documento di follow-up contenente informazioni supplementari.

Le Osservazioni conclusive adottate dal Comitato CEDAW in seguito alla discussione sono state tradotte in lingua italiana (in allegato), come richiesto dalle ONG di settore e come già avvenuto per le precedenti osservazioni conclusive del gennaio 2005.

Anche il VI Rapporto ed i relativi documenti sono stati tradotti in lingua italiana e sono stati pubblicati sul sito istituzionale del Dipartimento delle Pari Opportunità – PCM (reperibili all'indirizzo <http://www.retepariopportunita.it/DefaultDesktop.aspx?page=3099>).

Quanto al Piano d'Azione Nazionale su Donne, Pace e Sicurezza, adottato dall'Italia nel dicembre 2010 in attuazione della risoluzione (tradotta in italiano e postata su siti governativi) n. 1325/2000 del Consiglio di Sicurezza dell'ONU (per il quale si rinvia alla precedente Relazione al Parlamento), si ricorda che i capisaldi afferiscono a fondi della cooperazione italiana in materia di donne e di aumento della rappresentanza delle donne in Italia, oltre ad una maggiore disseminazione del Piano e degli altri strumenti giuridici internazionali in materia di diritti umani, a livello governativo, parlamentare e giudiziario, ma anche a livello regionale e locale. Esso è stato tradotto nel corso del 2011 e ne è stato fornito un aggiornamento per la NATO nel settembre 2011. Per entrambi i processi il CIDU ha tenuto contatti ed incontri regolari con le ONG di settore, in piena osservanza delle linee-guida onusiane di riferimento.

### **1.2 Discussione del III-IV Rapporto periodico relativo alla Convenzione ONU sui diritti del fanciullo (CRC) e relativi Protocolli Opzionali (Ginevra, 20.9.2011)**

Il 20 settembre 2011 si è tenuta presso la sede dell'Alto Commissariato dei Diritti Umani delle Nazioni Unite a Ginevra la discussione del III-IV Rapporto periodico consolidato concernente la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo e relativi Protocolli Opzionali.

Tale esercizio, come di consueto, è stato preceduto dalla elaborazione da parte del CIDU attraverso l'istituzione di un apposito gruppo di lavoro, del documento di risposta alla cd List of issues trasmessa anticipatamente dal relativo Comitato.

La Delegazione italiana, guidata dal Sottosegretario Sen. Giovanardi e composta dai rappresentanti dei principali Dicasteri interessati dall'esercizio (accanto al Ministero degli Affari Esteri: Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento delle Politiche per la Famiglia - Dipartimento per le Pari Opportunità; Ministero della Giustizia – Dipartimento Giustizia minorile; Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali; Ministero della Difesa; Centro Nazionale di documentazione ed analisi sull'infanzia e l'adolescenza), ha risposto ai numerosi rilievi formulati dal Presidente del Comitato di controllo, Jean Zermatten, dai due Relatori per l'esame Italia, Peter Guran e Hiranthi Wijemanne, e dagli altri membri del Comitato presenti in sessione.

I lavori sono stati aperti dal Capo della Delegazione italiana il quale, nel discorso introduttivo, ha delineato gli elementi fondanti del sistema-paese per la protezione e la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, sottolineando i recenti risultati conseguiti in termini di rafforzamento dell'apparato organico istituzionale e richiamando l'attenzione su alcune importanti misure programmatiche e buone pratiche poste in essere sulla base di una *ratio* sia geografica che settoriale. Il Sottosegretario Sen. Giovanardi non ha mancato di evidenziare che, pur a fronte di tali risultati, permane e si consolida l'impegno dell'Italia per una ottimizzazione degli interventi in relazione agli aspetti di maggiore criticità oggetto di costante monitoraggio nel nostro Paese.

Hanno preso successivamente la parola i due Relatori per l'esame Italia, portando all'attenzione della Delegazione alcuni argomenti che, ad avviso del Comitato, destano preoccupazione quanto alla garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Tra questi, si segnalano: la forte accelerazione della produzione legislativa in tempi piuttosto recenti e la correlata difficoltà di una sua completa e soddisfacente attuazione; il coordinamento inter-organico ad impatto sia orizzontale che verticale, di natura istituzionale e non, ed il relativo effetto per la definizione di standard minimi e per una bilanciata ripartizione delle risorse finanziarie sul territorio nazionale, al livello centrale e locale; la povertà che colpisce il mondo dell'infanzia e dell'adolescenza e la necessità di approntare adeguate misure programmatiche; l'istituzione del Garante nazionale ed il coordinamento operativo

con le omonime figure regionali; la necessità di definire appropriate modalità di raccolta dei dati per l'osservazione dei fenomeni che riguardano i minori e gli adolescenti nel loro complesso; la specifica protezione delle c.d. categorie vulnerabili quali, ad esempio, i minori stranieri non accompagnati e la situazione di emergenza registrata nell'isola di Lampedusa, o anche i minori disabili; il funzionamento del sistema scolastico, con particolare riferimento alle misure di assistenza alle famiglie in difficoltà o tipicamente mono-parentali e di contrasto all'abbandono del percorso di apprendimento obbligatorio.

Le osservazioni sia di apprezzamento che di preoccupazione formulate dai Relatori circa il sistema-paese sono state riprodotte e completate da ulteriori considerazioni e quesiti posti dai membri del Comitato di controllo all'attenzione della Delegazione italiana nel corso dei due *rounds* costitutivi del c.d. dialogo costruttivo.

Possono citarsi alcuni tra i principali temi oggetto di interesse nell'evolversi della discussione: il grado di partecipazione dei minori e degli adolescenti ai processi decisionali formali ed informali che li riguardano direttamente ed il livello di conoscenza dei diritti e delle libertà di cui sono titolari, così come enunciati nella Convenzione; i percorsi di formazione destinati al personale specializzato che opera a tutela dei minori e la correlata necessità di assicurare una offerta sistematica in tal senso; il diritto all'ascolto del minore nel sistema della giustizia, nella scuola, nella gestione dei servizi sanitari; il diritto all'identità, al nome ed alla nazionalità, richiamando le situazioni circostanziate di riconoscimento o di contatto con i genitori naturali; il diritto alla riservatezza nella conduzione delle procedure giudiziarie, nel contatto con le forze dell'ordine o con gli operatori sanitari; la libertà di poter manifestare liberamente e senza essere sottoposti ad alcun trattamento discriminatorio le proprie convinzioni e pratiche religiose; la delicata tematica dei matrimoni in età precoce; il divieto delle punizioni corporali, con particolare riferimento ai recenti casi di cronaca che hanno interessato cittadini italiani in territorio europeo; la riforma della giustizia minorile; le adozioni internazionali; il processo di de-istituzionalizzazione e la qualità del personale addetto alla presa in carico (può farsi riferimento, a questo proposito, anche al rilievo inerente le metodologie di lavoro e la programmazione propria dei Centri di orientamento familiare); il diritto alla salute e gli aspetti di maggiore criticità che si registrano nella popolazione infantile e tra gli adolescenti, quali l'obesità, le malattie infettive, l'incentivazione per l'allattamento al seno nella primissima infanzia; la tutela dei diritti dei minori Rom e la potenziale compressione di un apprezzabile esercizio per la precarietà e la contingenza delle situazioni in cui essi vivono; la violenza sessuale, la prostituzione e la pedo-pornografia minorile e gli strumenti di natura strutturale e programmatica messi in atto al livello nazionale e locale; il coinvolgimento dei minori nei conflitti armati, con riferimento ad alcuni aspetti quali la partecipazione 'diretta', la formazione degli operatori nelle scuole militari, la tutela dei minori che giungono in Italia da Paesi teatro di conflitti civili.

La sessione si è conclusa con gli interventi del Relatore Guran, del Min. plen. Brasioli in rappresentanza della Delegazione italiana, e del Presidente Zermatten.

Nell'immediatezza della discussione è stato elaborato un documento di follow-up sulla base di schede esplicative corredate di dati statistici sui seguenti temi: risorse finanziarie, misure di contrasto alla povertà, minori stranieri non accompagnati, minori disabili, tutela dei minori nei mezzi di comunicazione, garanzia del rispetto delle convinzioni e pratiche religiose nel sistema scolastico, condizioni igienico sanitarie (obesità, malattie infettive, allattamento materno), minori stranieri coinvolti in conflitti armati che giungono in Italia, ruolo delle imprese nella protezione e promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Le osservazioni conclusive del Comitato CRC, rese pubbliche nell'ottobre 2011, sono state oggetto nel corso del 2012 di un documento elaborato congiuntamente al Comitato UNICEF per l'Italia ai fini della loro pubblicizzazione.

### **1.3 Attività preparatoria alla Discussione del XVI-XVIII Rapporto periodico relativo alla Convenzione ONU contro la discriminazione razziale (CERD)**

Nel corso del 2011 è stata completata la redazione del XVI-XVIII Rapporto consolidato del Governo italiano relativo alla Convenzione ONU per l'Eliminazione di Tutte le Forme di Discriminazione Razziale (CERD) per il periodo 2008-2011, il quale è stato trasmesso alle Nazioni Unite nel febbraio 2011 ed è stato discusso il 5 marzo 2012 a Ginevra, nel corso dell'80ma sessione del Comitato delle Nazioni Unite competente.

In vista della discussione, oltre alle procedure per la composizione della Delegazione governativa incaricata di presentare il documento in sede Nazioni Unite, nei mesi di novembre e dicembre 2011 è stato avviato un aggiornamento dei contenuti, in attesa del documento (cd. *List of issues*) che il Comitato di controllo, come da prassi, avrebbe trasmesso preventivamente per ricevere informazioni supplementari ed attuali sui contenuti del Rapporto in parola (come è avvenuto nel febbraio 2012).

Oggetto di particolare approfondimento sono stati i seguenti temi: il quadro istituzionale italiano nella sua dimensione sia orizzontale che verticale-decentrata, con particolare riferimento alla creazione di una Commissione Nazionale Indipendente per i Diritti Umani ed al ruolo dell'UNAR (indipendenza, struttura, attività); il quadro legislativo italiano e le possibili opzioni di riforma atte a rafforzare gli strumenti di contrasto alla discriminazione ed ai crimini d'odio (*hate crimes*), incluse le manifestazioni via Internet e *social networks*; i meccanismi di monitoraggio e di prevenzione della discriminazione, inclusi i percorsi di natura educativa e formativa; la tutela delle categorie di soggetti in quanto vittime di atti e comportamenti di matrice discriminatoria (immigrati; Comunità Rom e Sinte; Comunità islamica); la definizione ed attuazione delle strategie d'azione in materia di discriminazione (Piano nazionale d'azione) e protezione delle categorie vulnerabili (Strategia Rom).

## **B) SEGUITI DELLA REVISIONE PERIODICA UNIVERSALE (UPR) E ULTERIORI ADEMPIMENTI INTERNI**

### **1.4. Attività di implementazione delle raccomandazioni indirizzate all'Italia dal Consiglio Diritti Umani in seguito all'esame della situazione dei diritti umani nel Paese**

**- Tavolo tecnico contro il Razzismo, presieduto da UNAR e Dipartimento per le Pari opportunità, PCM per l'aggiornamento del Piano Nazionale d'Azione contro il Razzismo (Racc. n. 18, 19, 20)**

Il CIDU, in coordinamento con il Ministro per le Pari Opportunità, ha promosso la costituzione di un tavolo di lavoro coordinato dall'UNAR con le principali amministrazioni centrali e una rappresentanza del sistema delle autonomie locali.

In virtù del lavoro svolto presso il tavolo sono stati raccolti i contributi sulle attività e le iniziative realizzate a vario titolo dalle Amministrazioni, che confluiranno in uno schema di Piano di Azione contro il razzismo che verrà predisposto dall'UNAR entro settembre 2012 anche sulla base delle proposte che lo stesso UNAR ha formalmente avanzato al Parlamento e al Governo nell'ambito della Relazione al Parlamento redatta ai sensi del D.Lgs. 215/2003 e già trasmessa in data 27 febbraio 2012.

Parimenti l'UNAR ha già lanciato nel febbraio u.s. una consultazione on line rivolta alle associazioni iscritte al Registro di cui al D.Lgs. 215/2003, allo scopo di acquisire ulteriori elementi e proposte sia rispetto all'attività finora svolta dall'UNAR stesso che ai fini della programmazione futura.

In linea con quanto discusso nel corso dei lavori delle due riunioni convocate dall'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, rispettivamente il 16 novembre 2010 ed il 4 luglio 2011, finalizzate alla conduzione di una prima ricognizione ed alla conseguente compilazione di un Piano nazionale sulla materia discriminazione, si evidenzia che al termine della prima si è tenuta una ulteriore riunione, convocata dal Comitato Interministeriale dei Diritti Umani allo scopo di esaminare le Raccomandazioni indirizzate al nostro Paese dal Consiglio dei Diritti Umani, quale documento conclusivo dell'esercizio di Revisione Periodica Universale.

Il documento, allora distribuito ai partecipanti, è stato oggetto di discussione, in esso evidenziandosi l'opportunità di distinguere tre principali categorie di Raccomandazioni: quelle che sono state accettate, quelle che sono state accettate con riserva di motivazione, e quelle che sono state respinte (queste ultime, tuttavia, sono state escluse dall'attività di follow-up).

Ulteriori riferimenti indicavano le Raccomandazioni il cui contenuto è stato oggetto di un apposito *pledge* all'atto della prima candidatura dell'Italia al Consiglio dei Diritti Umani nonché le Amministrazioni competenti per l'esame della Raccomandazione e per l'impegno a procedere al fine di garantirne la piena esecuzione.

A distanza di un anno dall'adozione del documento contenente le Raccomandazioni da parte del Consiglio dei Diritti Umani, si è ritenuto necessario provvedere ad una verifica degli impegni assunti dall'Italia nella fase di follow-up. A questo scopo, il CIDU, in qualità di organismo di coordinamento, ha lavorato alla compilazione di documenti riassuntivi per illustrare i risultati positivi conseguiti o *in fieri*: un primo documento, ad uso interno, rispondente nella struttura anche alle critiche formulate dalla società civile, nello specifico dal Comitato per la Promozione e la Protezione dei Diritti Umani; un secondo documento facente esplicito riferimento ai contenuti delle Raccomandazioni, da trasmettere al Consiglio dei Diritti Umani.

**- Tavolo tecnico costituito dalla Commissione interministeriale per il sostegno alle vittime di tratta, violenza e grave sfruttamento, presieduta dal Dipartimento per le Pari opportunità, PCM** per la redazione del I Piano nazionale d'azione contro la tratta e per l'adattamento al contesto italiano del Sistema nazionale di identificazione e assistenza alle vittime di tratta (Racc. n. 83, 84, 85, 86, 87, 88).

Un'altra importante raccomandazione rivolta all'Italia in sede UPR riguarda l'intensificazione della lotta al criminoso fenomeno della tratta di esseri umani e della protezione delle vittime. A tale proposito, anche in tale settore il CIDU ha promosso, sulla base della Direttiva del Ministro per l'azione amministrativa e la gestione del Dipartimento per le pari opportunità per l'anno 2010, la definizione di un Piano di Azione Nazionale Anti-tratta. Sulla base di tale direttiva, nel 2010, il Dipartimento ha deciso di costituire il Tavolo Tecnico per l'elaborazione di un piano nazionale d'azione sulla tratta e la formalizzazione di un sistema nazionale di *referral* per le persone trafficate.

Il tavolo tecnico prevede la partecipazione dei rappresentanti degli enti pubblici e privati e delle amministrazioni centrali e locali maggiormente coinvolte nelle attività di prevenzione e contrasto della tratta di persone e del grave sfruttamento, nonché nell'assistenza alle vittime (Ministero dell'Interno, Ministero della Giustizia, Ministero degli Esteri, Ministero del Lavoro e Politiche sociali, Dipartimento politiche per la famiglia, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Direzione Nazionale Antimafia, Comando Generale dei Carabinieri, Polizia di Stato - Direzione Centrale Anti-crimine, Comando Generale della Guardia di Finanza, Caritas italiana, ANCI, UPI, Conferenza Stato-Regioni, CNCA, OIM, Esperti con varie competenze specifiche). Il Tavolo ha avviato i suoi lavori il 10 gennaio 2011 e ad oggi si sono tenute quattro riunioni. Nel corso di questi mesi di lavoro il Tavolo ha definito la proposta di struttura del Piano nazionale, che è articolata come segue: l'Analisi di contesto (nella quale vengono delineate l'attuale situazione e le principali problematiche relativamente al fenomeno della tratta e dello sfruttamento, alla normativa, alla



prevenzione, agli interventi di assistenza e protezione ed alle attività di indagine e contrasto); la Strategia (nella quale verranno definite le priorità di intervento che si intendono perseguire, individuate in base alle problematiche emerse nell'analisi di contesto); le Attività (ovvero l'elaborazione di linee guida e proposte operative per la soluzione dei problemi ed il raggiungimento degli obiettivi strategici individuati). Il documento sugli obiettivi strategici è quindi attualmente all'esame dell'Ufficio di Gabinetto per una sua validazione. Il piano di lavoro del tavolo tecnico prevede quindi che, sulla base degli obiettivi individuati, nel prossimo incontro vengano individuate le attività da inserire nel piano nazionale.

### **C) LE VISITE DEI RELATORI SPECIALI DELLE NAZIONI UNITE**

#### **1.5. Preparazione della visita in Italia del Relatore Speciale delle Nazioni Unite sulla violenza contro le donne, R. Manjoo (15-26 gennaio 2012).**

La visita del Relatore Speciale delle Nazioni Unite sulla violenza contro le donne, prevista originariamente per il mese di maggio 2011, è stata poi posticipata al 15-26 gennaio 2012 per tagli di budget, pertanto si rinvia alla Relazione per l'anno 2012 per un resoconto dettagliato della visita. Si anticipa fin d'ora che nel 2011 il CIDU ha svolto supporto logistico ed attività preparatoria al fine di agevolare gli incontri della Relatrice Speciale con il Capo del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, con il Direttore Centrale degli Istituti di Istruzione per la Polizia di Stato e con il Capo dell'Ufficio Addestramento e Regolamenti del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, nonché con una Delegazione di alto livello tecnico del Ministero dell'Interno, dell'Arma dei Carabinieri e del Ministero della Difesa.

In aggiunta sono stati organizzati gli incontri bilaterali con il Ministro della Salute e con il Ministro della Giustizia; presso il Ministero della Giustizia sono stati organizzati gli incontri con i rappresentanti degli uffici di diretta collaborazione, Ufficio legislativo, e con i seguenti Dipartimenti: Affari di Giustizia, Amministrazione Penitenziaria, e Giustizia Minorile, seguito da incontro con delegazioni tecniche del Tribunale di Roma e del Tribunale per i minori di Roma, in particolare con il Presidente del Tribunale per i minori di Roma.

Sono state programmate le visite al Centro di detenzione per immigrati irregolari (CIE) di Roma, Ponte Galeria, al Centro anti-violenza, casa famiglia per donne, vittime di violenza (MAREE) di Roma nonché al Carcere di Rebibbia.

Il CIDU ha facilitato altresì l'incontro con il Ministro per il Lavoro e le Politiche Sociali, con delega per le Pari Opportunità, con il Sottosegretario di Stato per il Lavoro e le Politiche Sociali e con il Capo della Segreteria Tecnica del Ministro, con la partecipazione del Capo del Dipartimento per le Pari Opportunità, della Consigliera Nazionale Parità, con i Direttori Generali, i funzionari e gli esperti del Dipartimento per le Pari Opportunità – incluso l'Ufficio Nazionale Anti-Discriminazione Razziale (UNAR) – così come il Direttore del Dipartimento Statistiche Sociali ed Ambientali dell'ISTAT.

Sono stati organizzati altresì gli incontri con il Ministro per la Cooperazione Internazionale e l'Integrazione, responsabile politico per l'UNAR e responsabile altresì delle Politiche per la Famiglia, con il suo Capo di Gabinetto, con il Direttore dell'UNAR (Ufficio Nazionale Anti-Discriminazione Razziale) e con il Capo del Dipartimento per le Politiche della Famiglia.

Ulteriore incontro con il Sottosegretario del Ministero dell'Istruzione (MIUR) e presso la Commissione Straordinaria per i Diritti Umani del Senato, alla presenza altresì della responsabile italiana di UN Women.

Sono stati presi contatti anche in Lombardia, Emilia Romagna e Campania per favorire le visite all'Ospedale Psichiatrico Giudiziario di Castiglione delle Stiviere (Mantova), al Centro anti-violenza, per donne vittime di violenza di Imola (Trame di Terre), all'Istituto Penitenziario Minorile (IPM) di Nisida ed al Carcere Femminile di Pozzuoli.

## **2. I RAPPORTI CON GLI ORGANISMI DEL CONSIGLIO D'EUROPA: LE VISITE DEGLI ORGANISMI DI MONITORAGGIO IN MATERIA DI DIRITTI UMANI**

### **2.1. Redazione della risposta nazionale alle raccomandazioni contenute nel rapporto del Comitato Prevenzione Tortura (CPT) del Consiglio d'Europa relativo alla visita straordinaria in Italia del giugno 2010**

In seguito al rapporto trasmesso dal CPT nel dicembre 2010 relativo alla visita del giugno dello stesso anno, il CIDU ha redatto la risposta italiana nel marzo 2011; ne sono seguite ripetute richieste di informazioni da parte del CPT, il quale ha trasmesso un Rapporto supplementare ed un'Appendice integrativa al fine di ricevere documentazione aggiuntiva su casi specifici e dati statistici.

In particolare, il Rapporto supplementare sollevava le seguenti criticità: responsabilità per il maltrattamento delle persone in custodia, garanzie procedurali contro il maltrattamento durante la detenzione da parte delle Forze dell'Ordine e prevenzione del maltrattamento dei detenuti in carcere.

Il CIDU ha quindi coinvolto le seguenti amministrazioni: Presidenza del Consiglio dei Ministri; Ministero della Giustizia – Dipartimento Amministrazione Penitenziaria, Dipartimento Affari Giustizia (Contenzioso, Gabinetto/Uff. Legislativo); Ministero dell'Interno – Dipartimento Pubblica Sicurezza, Gabinetto; Carabinieri; Ministero della Salute; Guardia di Finanza.

Il Gruppo di lavoro si è riunito nel settembre 2011 fornendo al CPT le informazioni richieste, nel quadro del costante dialogo creatosi con il CPT anche in vista della visita periodica, avente cadenza quadriennale, svoltasi nel 2012 e di cui si dirà nella Relazione al Parlamento per l'anno 2012.

Nel dicembre 2011 il CPT ha inoltre richiesto all'Italia (così come a tutti i 47 Stati membri) di ricevere informazioni entro gennaio 2012 sui trasferimenti forzati di stranieri per via aerea, in quanto a possibile rischio di trattamenti inumani o degradanti.

### **2.2. Redazione della risposta nazionale (c.d. *Controdeduzioni*) alle raccomandazioni contenute nel rapporto del Commissario per i diritti umani, T. Hammarberg, del Consiglio d'Europa relativo alla sua visita in Italia del 26-27 maggio 2011**

In seguito alla visita svoltasi il 26 e 27 maggio 2011, il Commissario per i diritti umani T. Hammarberg ha sollevato alcune criticità principalmente in merito alle seguenti questioni.

Relativamente al trattamento riservato alle Comunità Rom e Sinti, particolare preoccupazione è stata espressa per l'utilizzo di espressioni xenofobe in politica nonché per le modalità di assegnazione degli alloggi e di sgombero dai campi, anche da parte delle Forze Armate. Ulteriore criticità è rappresentata, secondo Hammarberg, dalla condizione di apolidia di parte delle Comunità Rom, con particolare riferimento ai bambini. Alla luce di tali osservazioni, il Commissario propose di istituire una *task force* nazionale.

In merito alla condizione dei migranti, inclusi i richiedenti asilo (con particolare riferimento alla situazione in Libia), l'attenzione è stata rivolta alle operazioni di salvataggio ed avvistamento in mare; all'accoglienza dei migranti e dei richiedenti asilo ed all'integrazione dei rifugiati.

Nella risposta italiana, redatta nel settembre 2011 e pubblicata sul sito del Commissario congiuntamente al rapporto (rinvenibile all'indirizzo web <https://wed.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1826921>), le Amministrazioni nazionali hanno evidenziato quanto segue.

Sulla protezione dei diritti umani delle comunità Rom e Sinti, con specifico riferimento all'intolleranza xenofoba nei discorsi politici è stato rilevato preliminarmente che l'ordinamento

giuridico italiano prevede una specifica tutela penale per contrastare le discriminazioni razziali ed etniche, contenuta nella legge 13 ottobre 1975 n. 654, di ratifica ed esecuzione della Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale del 1966, così come modificata dalla legge 25 giugno 1993 n.205 (c.d. Legge Mancino) e dalla legge 24 febbraio 2006 n. 85.

Tale assetto normativo punisce la costituzione di organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi aventi tra i propri scopi l'incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi razziali, etnici e/o religiosi e contempla una circostanza aggravante speciale per tutti i reati commessi per finalità di discriminazione o di odio razziale.

Oltre alle fattispecie di reato sopra evidenziate, essa punisce la costituzione di organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi aventi tra i propri scopi l'incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi razziali, etnici o religiosi, oltre a contemplare una circostanza aggravante speciale per tutti i reati commessi per finalità di discriminazione o di odio razziale.

Si è osservato inoltre che negli ultimi anni si sono registrati importanti pronunciamenti dell'Autorità Giudiziaria in ordine ad episodi di intolleranza xenofoba riconducibili a noti esponenti politici italiani.

In merito alla questione degli alloggi ed agli sgomberi è stato sottolineato come proprio il superamento dell'emergenza legata al grave degrado degli insediamenti abusivi e l'accompagnamento dei nomadi verso percorsi di autonomia volti a favorirne l'accesso all'abitazione e al lavoro abbia costituito uno dei criteri ispiratori dell'azione dei Commissari per l'emergenza nomadi ed una delle ragioni poste a base della dichiarazione dello stato di emergenza, operata dal Governo con Ordinanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri nel maggio 2008. Più specificamente, stante l'assoluta inconciliabilità tra le condizioni di precarietà e degrado proprie degli accampamenti abusivi (mancanza di acqua, servizi igienici, accumulo di rifiuti, ecc.) e la tutela dei diritti fondamentali delle persone, in una prima fase si è proceduto a sgomberare gli insediamenti abusivi. Peraltro, durante questa fase, il Commissario per l'emergenza nomadi in Lombardia ha chiesto ai Sindaci delle Province interessate (Milano e Monza e Brianza) di adottare programmi di assistenza e accoglienza in concomitanza con lo smantellamento degli insediamenti abusivi, specie a favore delle famiglie con minori. Inoltre, particolare attenzione è stata riservata ai minori, ai quali si è sempre garantito il trasporto pubblico per raggiungere la scuola. Vale anche sottolineare che gli sgomberi hanno riguardato esclusivamente gli insediamenti abusivi mentre la permanenza in quelli regolari è consentita e viene sottoposta a un regime autorizzatorio di competenza comunale. Inoltre, per quanto concerne gli insediamenti di Milano, il Commissario, nel febbraio 2009, ha adottato un regolamento *ad hoc*, il "Regolamento delle aree destinate ai nomadi nel territorio del Comune di Milano", che fissa i criteri per risiedere nei campi, la cui attuazione è attribuita al Comune di Milano, tramite un comitato di gestione, in quanto titolare delle aree.

Il secondo filone di interventi del Commissario è consistito nel promuovere l'autonomia abitativa dei nomadi e l'accesso ad alloggi popolari o di libero mercato al fine di migliorare l'integrazione delle comunità Rom e Sinti nel tessuto sociale e di superare radicalmente l'idea del campo nomadi. In proposito i Comuni hanno presentato, in base alla legge 133/2008, progetti finanziati dal Ministero dell'Interno che prevedono percorsi di accompagnamento delle famiglie che si trasferiscono in dimore stabili e che accettano di lasciare i campi nomadi. Tra le misure concrete di sostegno sono stati previsti contributi per l'acquisto e l'affitto della casa, nonché la creazione di un fondo di *housing* sociale per la sistemazione di abitazioni di proprietà pubblica affidate a presidi sociali, utilizzabili a titolo oneroso per periodi non superiori all'anno.

In merito all'apolidia, è stata richiamata la legge 5 febbraio 1992 n. 91 contenente misure che favoriscono l'acquisto della cittadinanza italiana da parte degli apolidi: l'apolide residente in Italia da almeno 5 anni ha diritto di richiedere la cittadinanza. Inoltre, l'apolide che si trovi legalmente sul territorio dello Stato ha il pieno esercizio dei diritti civili. Infine, la condizione dell'apolide è equiparata a quella del rifugiato.

Il procedimento per il riconoscimento dello *status* di apolidia può aver luogo o per via giudiziaria, tramite sentenza della Corte d'Appello, o per via amministrativa. Allo straniero che ha avanzato richiesta di riconoscimento dello *status* di apolidia, già in possesso di permesso di soggiorno per altri motivi, è rilasciato uno specifico “permesso di soggiorno per richiesta di apolidia” per tutta la durata dell'istruttoria. Successivamente al riconoscimento dello *status*, la Questura rilascia un “permesso di soggiorno per apolidia” e, qualora richiesto dall'interessato, il particolare “titolo di viaggio per apolidi”. Quest'ultimo documento consentirà allo straniero di uscire dal territorio nazionale e di circolare in tutti i Paesi i cui Governi sono riconosciuti da quello italiano, salve le limitazioni e le condizioni previste.

In aggiunta, le Autorità Italiane hanno ritenuto utile segnalare che nel Terzo piano biennale nazionale di azioni e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva (adottato con DPR 21 gennaio 2011 e pubblicato su G.U. n. 106 del 9 maggio 2011) sono contenute diverse azioni a favore dell'interculturalità, incluse misure a favore dei minori Rom, Sinti e Camminanti.

Sulla protezione dei diritti umani dei migranti, inclusi i richiedenti asilo, è stato evidenziato che l'Italia non solo rispetta gli standard internazionali in materia di accoglienza di migranti e richiedenti asilo, ma ha anche adottato a livello nazionale stringenti standard qualitativi, contenuti nelle “Linee guida per la gestione dei centri”, approvate con direttiva del Ministro dell'8 gennaio 2003 e successivamente modificate dal capitolato unico d'appalto per il funzionamento e la gestione dei centri per immigrati, a sua volta approvato con decreto del Ministro il 21 novembre 2008.

Si è specificato che Ministero dell'Interno monitora costantemente le condizioni di vivibilità nelle strutture per gli immigrati affinché esse corrispondano agli standard previsti. Il monitoraggio si sostanzia non solo nell'esame di reports periodici aventi per oggetto il puntuale adempimento delle clausole del capitolato di appalto, ma anche in un controllo di gestione, cioè in un sistema di *audit*, in via di perfezionamento entro l'anno corrente, al fine di verificare e valutare la *performance* delle strutture sul piano dell'efficacia e dell'efficienza.

Quanto ai servizi di base assicurati presso le strutture italiane, è stata menzionata la mediazione linguistico-culturale ed il servizio di informazione sulla normativa in materia migratoria, sui diritti e doveri degli stranieri e sulle prestazioni disponibili per gli ospiti dal momento dell'inserimento nella struttura, inclusa l'assistenza a bambini e neonati.

Si è sottolineata altresì l'attenzione particolare riservata all'assistenza sanitaria. Inizialmente gli ospiti effettuano uno screening d'ingresso, finalizzato a individuare i soggetti particolarmente vulnerabili (minori non accompagnati, vittime di violenza, portatori di handicap), il cui esito è raccolto in una scheda sanitaria individuale (copia della quale è data all'interessato). Oltre a ciò, all'interno di ogni struttura esiste un apposito presidio medico attrezzato per il primo soccorso sanitario con personale medico e paramedico. Il primo soccorso viene prestato anche nei luoghi di sbarco. Nelle strutture di accoglienza viene garantita l'igiene ambientale e il servizio di pulizia oltre che la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti e agli ospiti vengono forniti prodotti per l'igiene personale, vestiario e generi di conforto.

Oltre ai servizi di base erogati da ogni struttura di accoglienza testé menzionati, è stato sottolineato che, in sede di revisione del capitolato d'appalto, si è operato un potenziamento di tutti i servizi, associato a una marcata diversificazione delle modalità di erogazione, per meglio tener conto delle esigenze degli ospiti e delle specificità dei centri.

Inoltre, come espressione della tendenza alla diversificazione e personalizzazione dell'accoglienza, è stato ricordato che con decreto del Ministro dell'Interno del 5 agosto 2010 è stata introdotta un'ulteriore categoria di protezione, che fa riferimento ai richiedenti asilo o soggetti bisognosi di protezione internazionale caratterizzati da disagio mentale e con necessità di assistenza sanitaria e domiciliare specialistica e/o prolungata.

Quale esempio significativo di potenziamento è stato citato il Sistema di Protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) di cui alla legge n. 189/2002, il quale ha incrementato la capacità ricettiva dai 1.500 posti del 2005 ai 3.000 attuali.

A tale riguardo è stato segnalato il bando di cui alla circolare del Ministero dell'Interno del 31 agosto 2011 (reperibile sul sito [www.sicurezzasud.it](http://www.sicurezzasud.it)) per la ristrutturazione ed ampliamento di strutture già destinate o da destinare all'accoglienza di immigrati extracomunitari richiedenti asilo, rifugiati e titolari di altre forme di protezione, internazionale e umanitaria, le quali forniranno servizi di residenzialità temporanea, di assistenza sociale e orientamento sanitario, formazione linguistica e alfabetizzazione, avviando al contempo attività di inserimento scolastico dei minori, mediazione linguistica e culturale, assistenza legale, inserimento abitativo, lavorativo e formazione professionale, attività ricreative e culturali.

In merito al calo degli standard di accoglienza registrato in occasione del massiccio incremento del numero degli arrivi a Lampedusa, si è rappresentato che il centro di Lampedusa, forte di una capacità ordinaria di 381 posti e straordinaria di 800, nel marzo 2011 si è improvvisamente trovato a gestire 6.525 persone, alle quali sono stati assicurati tutti i servizi essenziali.

In relazione all'afflusso massiccio di cittadini dal Nord Africa, a seguito della crisi che era in atto in quell'area, è stata menzionata la predisposizione, da parte del Governo italiano, d'intesa con le Regioni, di un piano straordinario di accoglienza su tutto il territorio nazionale, per un totale di 50.000 posti.

In materia di ricongiungimento familiare di minori, si è evidenziato che, secondo l'orientamento delle Corti di Cassazione e della Corte Costituzionale degli ultimi anni, esso deve rispondere alla promozione dello sviluppo del fanciullo, il cui interesse prevale anche rispetto a quello dello Stato al regolare flusso migratorio. Il ricongiungimento può essere chiesto da genitore straniero che sia stato precedentemente espulso (per motivi diversi dalla pericolosità sociale) o che non sia titolare della potestà sul figlio minore "a carico".

Riguardo alla protezione internazionale, ai fini della determinazione dello status di rifugiato, secondo la Corte di Cassazione, pur spettando al richiedente la prova a sostegno delle proprie dichiarazioni, il giudice dispone di ampi poteri istruttori nell'accertamento dei fatti rilevanti. Varranno tuttavia anche dichiarazioni del richiedente sulle quali non si raggiunga la prova, se le stesse appaiono credibili e non esistano valide ragioni in contrario.

Il divieto di espulsione o di respingimento (art. 19 d. lgs. 286/1998, Testo Unico sull'immigrazione), costituisce, secondo il recente orientamento della Cassazione, una misura umanitaria a carattere negativo, imponendo al giudice di pace di valutare il concreto pericolo per l'opponente di essere sottoposto a persecuzione o a trattamenti inumani e degradanti in caso di rimpatrio nel paese di origine.

Si è data notizia altresì della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale n. 144 del 23 giugno 2011 del Decreto Legge 23 giugno 2011, n. 89 recante "*Disposizioni urgenti per il completamento dell'attuazione della direttiva 2004/38/CE sulla libera circolazione dei cittadini comunitari e per il recepimento della direttiva 2008/115/CE sul rimpatrio dei cittadini di Paesi terzi irregolari*".

Con specifico riferimento alla condizione dei minori, le Autorità Italiane hanno infine precisato che non risultavano essere in carico presso i Servizi della Giustizia Minorile minori stranieri in condizioni di poter richiedere asilo, o che avessero presentato richieste di ricongiungimento familiare o provenienti dalla Libia o dal Nord Africa a causa dell'emergenza.

### **2.3. Redazione della risposta nazionale (c.d. *Controdeduzioni*) alle raccomandazioni contenute nel IV rapporto della Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) del Consiglio d'Europa sull'Italia, relativo alla visita periodica del novembre 2010**

La Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) ha avviato nel gennaio 2008 il IV ciclo di monitoraggio delle situazioni-paese, che terminerà nel dicembre 2012. Il meccanismo poggia essenzialmente sul principio di cooperazione tra la Commissione ed i referenti governativi del Paese in esame, principio il cui rispetto viene agevolato dall'Ufficiale di Collegamento,

nominato al livello nazionale: per l'Italia questo incarico è ricoperto dal Presidente del Comitato Interministeriale dei Diritti Umani presso il Ministero degli Affari Esteri.

Il processo in parola si articola nella preparazione e realizzazione di una visita di contatto, condotta da una Delegazione della Commissione nel Paese interessato, finalizzata alla compilazione di una versione provvisoria e confidenziale del Rapporto-paese, adottato dalla stessa Commissione in sessione plenaria.

Il c.d. dialogo confidenziale consiste innanzitutto nell'analisi del citato documento da parte delle autorità nazionali competenti per la materia discriminazione in senso ampio e nella individuazione di eventuali errori fattuali in esso riportati, o anche nell'accertamento di lacune informative materiali.

Spetta poi all'Ufficiale Nazionale di Collegamento il compito di coordinare le Amministrazioni, ricevendo le opportune segnalazioni e provvedendo per la elaborazione di una nota di trasmissione all'attenzione del Segretariato della Commissione, ai fini di possibili emendamenti al testo del documento per una sua ulteriore adozione, previa comunicazione relativa al recepimento degli stessi emendamenti da parte della Commissione.

E' in questa fase che le stesse Amministrazioni sono chiamate a fornire elementi materiali di maggior dettaglio, in relazione ai rilievi sollevati dalla Commissione nel Rapporto-paese nella versione provvisoria sotto forma di Raccomandazioni. Sulla base degli elementi ricevuti, l'Ufficiale Nazionale di Collegamento procederà per la compilazione di un documento per il quale si richiederà la pubblicazione in quanto Allegato al Rapporto-Paese (c.d. *Controdeduzioni*).

Nella fase ultima, il Paese riceverà il Rapporto-paese nella sua versione definitiva, comprensiva delle c.d. *Controdeduzioni*, così come approvata dalla Commissione e per il tramite del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, avendone autorizzato la pubblicazione.

Per l'esame Italia, a seguito della visita ufficiale condotta nel nostro Paese da una Delegazione dell'ECRI dal 22 al 26 novembre 2010, la Commissione ha trasmesso all'Ufficiale Nazionale di Collegamento la versione provvisoria e confidenziale del IV Rapporto con nota ivi allegata del 1° luglio 2011 in cui è stato richiesto al nostro Paese di predisporre il documento di sintesi contenente indicazioni circa eventuali errori fattuali o lacune informative entro e il 19 settembre 2011 e di elaborare il documento da allegare al Rapporto-paese nella fase conclusiva del IV ciclo di monitoraggio (c.d. *Controdeduzioni*) affinché la procedura si concludesse entro la sessione plenaria della Commissione del 6 dicembre 2011.

Il IV Rapporto-paese/Italia descrive la situazione relativa al tema della discriminazione razziale, nella sua ampia accezione materiale, focalizzando in esso l'attenzione sull'assetto legislativo ed amministrativo vigente, sulla definizione delle politiche centrali e locali, generali e settoriali, sulle esperienze e buone pratiche realizzate dagli attori istituzionali e non, nel periodo compreso tra la pubblicazione del III Rapporto (16 maggio 2006) ed il completamento della redazione della versione provvisoria e confidenziale del IV Rapporto (22 giugno 2011).

Il IV Rapporto contiene due tipologie di raccomandazioni: quelle che muovono dalla valutazione della situazione attuale e sulle quali l'Italia dovrà impegnarsi nell'attuare ulteriori e più significativi interventi, e quelle che la Commissione ritiene prioritarie, per le quali è richiesta la trasmissione di informazioni aggiornate entro il successivo biennio (c.d. *Interim Follow-up Recommendations*).

La Commissione ha formulato osservazioni positive in merito all'azione di contrasto alla discriminazione razziale nel nostro Paese per quanto attiene il quadro legislativo e la compilazione di informazioni di natura statistica sul fenomeno, con particolare riferimento al ruolo ed all'attività condotta dall'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, anche in termini di coordinamento degli interventi e di dialogo con la società civile. Sotto il profilo organico, si fa esplicita menzione dell'Osservatorio sulla Xenofobia ed il Razzismo, operante presso la Camera dei Deputati. Si fa stato dell'impegno della Federazione Nazionale della Stampa Italiana e dell'Ordine dei Giornalisti, che si è tradotto nell'adozione di un apposito codice di condotta (la Carta di Roma), funzionale per



la definizione delle modalità proprie della comunicazione su tematiche di evidente sensibilità, come anche degli strumenti propri della rete Internet, di natura istituzionale e non, che mirano a monitorare e ad identificare strumenti e materiali di natura discriminatoria. Una specifica attenzione è rivolta al contrasto ai fenomeni di matrice razziale che si verificano nel mondo sportivo ed ai correlati interventi di natura organica e materiale, finalizzati a sanzionare le condotte offensive. Si esprime apprezzamento per la peculiare condizione delle popolazioni Rom presenti sul territorio italiano e sull'azione condotta dalle autorità locali allo scopo di promuoverne l'inclusione sociale, assicurando l'accesso ai servizi scolastici, ai servizi sanitari di base, all'offerta professionale. Questo apprezzamento è espresso più in generale in riferimento ai migranti. La gestione delle politiche migratorie è oggetto di osservazioni positive quanto al meccanismo della protezione sussidiaria, al funzionamento delle Commissioni territoriali, al progetto *Praesidium*, allo SPRAR, unitamente al processo di revisione ed applicazione in concreto del c.d. pacchetto sicurezza, per assicurare piena garanzia ai migranti nel rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Infine, in merito al sistema dell'istruzione, si evidenziano quali aspetti positivi i processi formativi per il personale di ruolo ed ausiliario e l'inserimento di alcune materie nell'offerta scolastica, entrambi aspetti che sono alla base del processo di integrazione degli alunni stranieri e Rom.

Nonostante i risultati positivi conseguiti nel nostro Paese in molteplici settori dal 2006 al 2011, alcuni elementi destano preoccupazione e sono stati oggetto di puntuali osservazioni da parte della Commissione. Nel IV Rapporto si fa espresso riferimento al sistema legislativo penale in termini di definizione del reato e relative procedure di ricorso, che competono anche ad organismi per i quali si reclama una effettiva indipendenza. Si registra un aumento dei casi in cui il discorso politico presenta caratteri di natura razzista e xenofoba, alimentando la violenza nei confronti di determinate categorie di individui (in particolare migranti e Rom), anche attraverso i mezzi di informazione e la rete Internet, o in determinate circostanze (eventi sportivi). Più in generale, l'impatto delle misure disciplinate dal c.d. pacchetto sicurezza si è tradotto nella concreta difficoltà, per i cittadini stranieri irregolarmente presenti sul territorio italiano, di vedere rispettate i loro diritti essenziali, e nel contempo anche le popolazioni Rom hanno sofferto e soffrono di pregiudizi, sono oggetto di maltrattamenti e sono discriminate nell'accesso all'alloggio, all'educazione, al lavoro ed ai servizi sanitari, soprattutto in ragione della natura permanente e non emergenziale delle misure adottate al riguardo sulla base di procedure censuarie effettuate in difformità dei principi della confidenzialità, del consenso informato e della auto-identificazione volontaria a titolo individuale. Lo specifico tema della collocazione delle popolazioni Rom in campi collocati al di fuori dai centri urbani e privi delle condizioni minime infrastrutturali, sebbene alcuni di essi siano in via di smantellamento, ad avviso della Commissione non rappresenta una soluzione positiva e durevole quanto al loro status giuridico. In merito alla situazione dei richiedenti asilo e dei rifugiati, si esprimono valutazioni critiche circa la politica dei respingimenti con specifico riferimento ai flussi migratori tra Italia e Libia, focalizzando l'attenzione sulle condizioni di permanenza nei centri (CDA, CARA, CIE) e sulle problematiche proprie delle procedure di assistenza legale ed interpretariato e sull'ampio ricorso alle eccezioni in ordine al principio della sospensione del procedimento di espulsione. Si menziona l'apprezzabile, seppur non sufficiente, lavoro dello SPRAR in materia. La Commissione evidenzia come la situazione abbia subito un chiaro e progressivo peggioramento a seguito dello scoppio dei movimenti di rivolta nell'Africa settentrionale nei primi mesi del 2011. Ulteriore aspetto citato nel IV Rapporto attiene alle procedure di trasferimento e trattenimento sul territorio di cittadini stranieri in ragione delle misure legislative adottate in Italia nella lotta al terrorismo internazionale. Due fenomeni quali l'islamofobia e l'antisemitismo sono altresì richiamati nel documento in quanto, nella attuale società italiana, i musulmani e gli ebrei sono spesso vittime di pregiudizi di matrice razzista da parte di esponenti politici e della popolazione, anche ricorrendo alla rete Internet. Infine la Commissione attira l'attenzione sui fenomeni discriminatori registrati nel mondo del lavoro nei confronti dei cittadini stranieri, accentuati dalla recente crisi economica, e dalla reale difficoltà di accedere ad un alloggio tanto nel settore privato quanto in quello pubblico.

Nel IV Rapporto, in conclusione, la Commissione raccomanda all'Italia di adottare una serie di misure concrete in alcune aree di maggiore interesse al fine: di rendere maggiormente efficace il sistema legislativo civile e penale attualmente vigente; di rafforzare il ruolo e di ampliare le funzioni dell'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali quale organismo indipendente, dotato di piena autonomia e di adeguate risorse finanziarie; di prevenire e di reprimere l'uso politico del razzismo anche attraverso i nuovi mezzi di comunicazione e la rete Internet; di far fronte alle criticità applicative del c.d. pacchetto sicurezza; di combattere le attitudini ed i pregiudizi razzisti nei confronti della popolazione Rom, agevolandone il pieno esercizio dei diritti civili, politici, economici, sociali e culturali (con particolare riferimento al diritto all'alloggio); di garantire ai richiedenti asilo adeguate condizioni di vita nonché l'accesso alle procedure disciplinate ai sensi del diritto internazionale, assicurando il rispetto del principio di *non refoulement*; di combattere i fenomeni di matrice anti-semita ed islamofoba; di promuovere concrete misure di contrasto al razzismo nei settori dell'istruzione, del lavoro, dell'alloggio e della salute, sulla base di una raccolta dei dati e delle statistiche rispettosa del diritto alla riservatezza; di perseguire atti di natura discriminatoria commessi dalle forze dell'ordine da parte di un meccanismo indipendente.

Il Comitato Interministeriale dei Diritti Umani, in qualità di organismo di coordinamento, ha predisposto una scheda riassuntiva dei principali rilievi formulati dalla Commissione nella compilazione della versione provvisoria del IV Rapporto; ha poi proceduto nell'analisi del documento, segnalando probabili errori fattuali effettuati dalla Commissione; in ultimo ha effettuato una ricognizione delle Raccomandazioni indirizzate allo Stato e contenute nel IV Rapporto nonché nella sua sezione finale – in quanto, per queste ultime, è stata richiesta la trasmissione di informazioni aggiornate entro il successivo biennio (*Interim Follow-up Recommendations*), individuando per ciascuna di esse l'Amministrazione o le Amministrazioni competenti per la elaborazione di contributi dettagliati costitutivi delle c.d. *Controdeduzioni*.

Le Amministrazioni competenti per questo esercizio sono state pertanto invitate ad analizzare il IV Rapporto nelle Sezioni di rispettiva competenza ed a predisporre ed a comunicare formalmente al CIDU eventuali segnalazioni di errori fattuali o lacune informative nonché ad inviare contributi attinenti alle Raccomandazioni indirizzate all'attenzione del nostro Paese al fine di consentire, rispettivamente, la composizione della nota e del documento da allegare al IV Rapporto-paese nella sua versione ultima da trasmettere all'attenzione del Segretariato della Commissione ECRI.

### 3. LE RISPOSTE AI QUESTIONARI IN MATERIA DI DIRITTI UMANI

#### **Redazione delle risposte ai questionari trasmessi all'Italia dai meccanismi internazionali e regionali**

- Tra i questionari delle Nazioni Unite cui il CIDU ha fornito risposta nel corso del 2011 figura quello per la preparazione di uno studio analitico sulla violenza nei confronti delle donne e delle minori affette da disabilità. In tale documento è stato evidenziato che in Italia la legge 104/92 riconosce persona handicappata colui che presenta una minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che è causa di difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa e tale da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione. La persona handicappata ha diritto alle prestazioni stabilite in suo favore in relazione alla natura e alla consistenza della minorazione, alla capacità complessiva individuale residua ed alla efficacia delle terapie riabilitative.

E' stato ricordato che nel nostro Paese, il 30 marzo 2007, il Ministro della Solidarietà Sociale ha firmato per l'Italia la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 13 Dicembre 2006, ratificata con Legge del 3 marzo 2009, n. 18 che ha anche previsto l'istituzione di un Osservatorio Nazionale sulla condizione delle persone con



disabilità. L'Osservatorio ha fra i propri compiti la promozione di un programma biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità nonché la promozione della raccolta di dati che illustrino la condizione dei disabili con riferimento alle differenti situazioni territoriali.

La nuova base culturale prevede il superamento del vecchio modello medico e assistenziale e concentra l'intervento sulla cura e protezione sociale a favore di un approccio sociale, basato sui diritti umani, che valorizza tutte le diversità umane (di razza, genere, cultura, lingua, orientamento sessuale, condizione psico-fisica) e sottolinea come la condizione di disabilità non derivi dalle qualità soggettive della persona, ma dal modo con cui la società risponde ad essa discriminandola in tutti gli ambiti della vita (istruzione, lavoro, servizi) e violando i suoi diritti umani. Il trattamento è l'inclusione sociale, le competenze sono di tutti i settori della società e le politiche generali devono includere le persone con disabilità in un approccio di mainstreaming. Le risorse sono quelle riguardanti tutti i cittadini e ricavate non soltanto dai bilanci della sanità e dell'assistenza, i cui interventi devono comunque basarsi su obiettivi di autodeterminazione, autonomia, indipendenza.

Per quanto riguarda le donne con disabilità viene evidenziata la loro doppia discriminazione, determinata dal genere e dalla disabilità, la loro invisibilità come donne e come persone con disabilità. L'adozione della prospettiva di genere nella disabilità ha comportato il riconoscimento del doppio svantaggio delle donne con disabilità e la necessità di favorirne l'emancipazione attraverso politiche di empowerment ed un'equa rappresentanza nel movimento della disabilità.

Le donne con disabilità hanno dato un apporto importante e significativo alla stesura della Convenzione ed hanno fatto sì che, per la prima volta in un Trattato di tale importanza, fosse evidenziata la disabilità di genere in un articolo specifico "*donne con disabilità*" (art.6) e negli altri articoli più significativi: *preambolo* (punti p, q, s), *principi generali* (art.3), *accrescimento consapevolezza* (art.8), *diritto a non essere sottoposto a sfruttamento, violenza e maltrattamenti* (articoli 15,16,17), *minori con disabilità* (art.7), *diritto alla salute* (art.25), *adeguati livelli di vita e protezione sociale* (art.28), *Comitato sui diritti delle persone con disabilità* (art.34).

- Nella risposta al questionario delle Nazioni Unite sul patrimonio culturale in Italia, redatta sulla scorta del contributo fornito dal Ministero per i beni e le attività culturali, sono state anzitutto riportate le classificazioni in base alle Convenzioni ed alla legislazione nazionale (Codice dei beni Culturali e del Paesaggio - D.Lgs 42/04) nonché le procedure per l'identificazione e la dichiarazione dei beni come patrimonio culturale, aventi il fine principale di protezione, conservazione, fruizione e valorizzazione. Come è stato specificato, i soggetti coinvolti in tale processo sono: il Ministero per i beni e le attività culturali, gli enti territoriali, i proprietari pubblici o privati e la collettività.

- Nella risposta al questionario della Croce Rossa sulla riaffermazione e applicazione della legge internazionale umanitaria, premesso che l'Italia è parte di tutte le principali convenzioni in materia di diritto internazionale umanitario, è stato richiamato il codice penale militare di guerra, applicabile anche nell'ambito delle missioni internazionali per il mantenimento ed il ristabilimento della pace.

Quanto all'azione di educazione e formazione in materia, sono state citate alcune pubblicazioni dello Stato maggiore della difesa e dello Stato maggiore della marina, nonché il Codice di condotta e comportamento delle Forze armate italiane.

Sull'attività addestrativa di settore, è stato evidenziato che il diritto internazionale umanitario costituisce oggetto di insegnamento in ambito di interforze e di ciascuna Forza armata, sia per la formazione sia per l'aggiornamento del personale militare in vari ruoli (Ufficiali, Sottufficiali e Militari di truppa). In aggiunta, tutto il personale militare impiegato nei vari teatri operativi, ed in particolare coloro che assumono posizioni di comando, viene indottrinato, nell'ambito dei previsti corsi di certificazione, sulle responsabilità connesse all'applicazione del diritto internazionale umanitario.

- Nella risposta alla richiesta di informazioni da parte delle Nazioni Unite su episodi di sgombero di campi Rom avvenuti a Roma e Milano si è rappresentato che, al fine di fronteggiare le situazioni di degrado igienico-sanitario e socio-ambientale di alcuni insediamenti di comunità nomadi dislocati in determinate aree del territorio nazionale ed allo scopo di salvaguardare la sicurezza delle persone ivi presenti, già dal maggio 2008 il Governo Italiano è intervenuto con provvedimenti di natura straordinaria.

Trattasi in particolare della dichiarazione dello stato di emergenza e della nomina di Commissari Delegati per le regioni Campania, Lazio e Lombardia, e successivamente anche Piemonte e Veneto, i quali hanno individuato priorità di intervento in relazione alla gravità delle condizioni ed alle possibili forme alternative di accoglienza.

Si è precisato che le operazioni di sgombero richiamate dai Relatori Speciali si sono svolte nel rispetto delle garanzie di assistenza e di accoglienza, alla presenza di mediatori culturali e di varie associazioni, eccettuando le baracche in cui dimoravano dei minori, salva l'offerta di soluzioni abitative alternative.

## **PARTE SECONDA - ATTIVITÀ DI STUDIO E ANALISI DEL COMITATO INTERMINISTERIALE DEI DIRITTI UMANI, RELAZIONI CON IL MONDO ACCADEMICO E CON LA SOCIETÀ CIVILE**

### **1. Convegno *'Il contributo delle istituzioni e della società civile italiana per la protezione e promozione dei diritti umani: risultati e nuove sfide del sistema multilaterale'* (MAE, 4 marzo 2011)**

Si è svolto il 4 marzo 2011 presso il MAE il convegno dal titolo "*Il contributo delle istituzioni e della società civile italiana per la protezione e promozione dei diritti umani: risultati e nuove sfide del sistema multilaterale*", organizzato dalla Conferenza dei presidi di Scienze politiche delle Università italiane, dalle facoltà di Scienze politiche di Roma Tre e di Trieste, e dallo scrivente Comitato. Il convegno, voluto dal Sottosegretario On. Scotti come momento di raccordo tra istituzioni e mondo universitario (a seguito di analoga iniziativa svoltasi lo scorso anno in tema di disarmo), ha visto la partecipazione di circa 180 persone tra docenti, ricercatori, funzionari governativi e studenti.

Il Ministero degli Esteri, con tale iniziativa, ha inteso promuovere un dibattito fecondo e costruttivo tra istituzioni e società civile sull'importante tematica della promozione e protezione dei diritti umani, anche alla luce delle linee d'azione del "World Programme for Human Rights Education" del Consiglio dei Diritti Umani dell'ONU.

Il Convegno, articolato in sessione plenarie e in panel tematici (rispettivamente su diritti umani emergenti, *diritto internazionale umanitario: sviluppi della codificazione e prassi*, diritti umani nella nuova dimensione interreligiosa ed interculturale), si è aperto con un messaggio videoregistrato dell'On. Ministro, seguito da quello del Vice Presidente del Senato. Nel suo intervento, l'On. Scotti ha illustrato il contributo dato dalla diplomazia italiana in materia, sottolineando altresì sulla necessità di riflettere su nuove forme di collaborazione con le Università, allo scopo di rafforzare la collaborazione tra il governo e il mondo accademico, attraverso il reciproco scambio di esperienze, idee e progettualità. A tal fine, è stato presentato un compendio informativo che raccoglie, tra l'altro, tutti i progetti delle diverse università italiane sulla materia, rinvenibili, congiuntamente ai dossier tematici, negli Atti del Convegno, curati dal CIDU.

Nel corso della sessione plenaria conclusiva, raccogliendo le sollecitazioni dell'On. Ministro e del Sottosegretario Scotti, i partecipanti hanno animato un dibattito da cui è emersa l'opportunità di arricchire di nuove, ulteriori iniziative tale dialogo, coinvolgendo più in generale la società civile, anche attraverso la stipula di un apposito memorandum d'intesa tra Conferenza dei Presidi di Scienze politiche e MAE.

Tra i seguiti operativi del Convegno, il Ministero degli Esteri ha avviato inoltre, attraverso l'impegno del CIDU, un ciclo di incontri sui temi di maggiore attualità in materia di diritti umani, destinato a studenti universitari e ad istituti di ricerca, come si dirà più diffusamente nel paragrafo seguente.

## **2. Ciclo di incontri seminariali “*La promozione dei Diritti Umani: dalla teoria alla pratica*”**

Al fine di rispondere adeguatamente agli impegni internazionali assunti dal nostro Paese, il Comitato Interministeriale dei Diritti Umani (CIDU) intrattiene non solo rapporti istituzionali con le altre Amministrazioni pubbliche e con le Organizzazioni internazionali in tema di diritti umani, ma anche rapporti di collaborazione con le Università, i Centri di Ricerca e i soggetti non governativi, espressione della società civile.

In tale contesto, il CIDU ha promosso per l'anno accademico 2011/2012 l'organizzazione di due Cicli di incontri seminariali dal titolo *La promozione dei Diritti Umani: dalla teoria alla pratica*.

Il primo ciclo seminariale ha avuto inizio l'11 ottobre 2011 e si è concluso il 6 dicembre 2011 con una formula che ha visto tra i relatori professori e ricercatori universitari, funzionari governativi (del Ministero degli Affari Esteri, della Presidenza del Consiglio dei Ministri e degli altri Dicasteri competenti: Giustizia, Pari Opportunità, Salute, Interno, ecc.) e di Organizzazioni Internazionali, esponenti politici e parlamentari particolarmente attivi in materia, nonché rappresentanti della società civile che operano nel settore di riferimento, in modo da fornire un quadro non solo teorico ma anche pratico.

Agli incontri, tenuti presso il Ministero degli Affari Esteri, hanno partecipato gli studenti iscritti ai corsi della laurea magistrale delle Facoltà di Scienze Politiche, Giurisprudenza, Economia e Lettere dei diversi Atenei romani.

Nel primo trimestre si sono svolti sei incontri, aventi ciascuno carattere autonomo rispetto agli altri, con particolare enfasi sui temi della protezione dei diritti delle donne e dei minori, in considerazione del fatto che su tali materie nel corso del 2011 l'Italia è stata oggetto dell'esame periodico delle Nazioni Unite (il 14 luglio a New York ed il 20 settembre a Ginevra, come sopra illustrato) ed in considerazione del ricorrere del ventesimo anniversario dell'entrata in vigore in Italia della Convenzione sui diritti del fanciullo.

Ai partecipanti più meritevoli ed interessati è stata concessa la possibilità di frequentare dei periodi di tirocinio formativo presso il CIDU e sono state previste forme di collaborazione con l'“Euromed Film Festival”, incentrato sui temi dell'impegno civile e della promozione dei diritti fondamentali nell'area del Mediterraneo.

## APPENDICE

### I. Natura e funzionamento del CIDU

Il Comitato interministeriale dei diritti umani (CIDU) è stato istituito presso il Ministero degli affari esteri con decreto ministeriale n. 519 del 15 febbraio del 1978, il quale ha subito nel corso degli anni varie modifiche, da ultimo con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 maggio 2007, Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 27 agosto 2007, n. 198.

Il CIDU è finanziato con legge *ad hoc* del 19 marzo 1999, n. 80, la quale, al comma 2 dell'articolo 1 prevede la presentazione di un Relazione annuale al Parlamento sull'attività svolta e sulla situazione dei diritti umani in Italia.

Il Comitato interministeriale dei diritti umani è responsabile della predisposizione dei rapporti periodici o *ad hoc* che l'Italia ha l'obbligo di presentare agli organi di monitoraggio delle Organizzazioni internazionali competenti in materia di diritti umani, come le Nazioni Unite e il Consiglio d'Europa. Esso inoltre conduce un sistematico esame delle misure legislative, regolamentari, amministrative e di altro genere adottate dall'ordinamento nazionale, rivolgendo un'attenzione specifica all'attività di Governo finalizzata all'adempimento degli impegni previsti dagli strumenti internazionali in materia di diritti umani, verificando l'attuazione delle Convenzioni internazionali cui l'Italia ha aderito e la loro concreta osservanza sul territorio nazionale.

Del Comitato interministeriale dei diritti umani fanno parte un rappresentante effettivo ed uno supplente della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Dipartimento per i diritti e le pari opportunità, del Dipartimento per le politiche per la famiglia nonché del Dipartimento per le politiche comunitarie della Presidenza del Consiglio dei ministri, dei Ministeri della difesa, della giustizia, dell'interno, della pubblica istruzione, dell'università e della ricerca, del lavoro e della previdenza sociale, della solidarietà sociale, della salute e delle comunicazioni, del Comando generale dell'arma dei carabinieri, del Comando generale del Corpo della guardia di finanza, della Commissione per le pari opportunità tra uomo e donna, del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, del Consiglio superiore della magistratura, dell'Istituto nazionale di statistica, dell'Associazione nazionale dei comuni d'Italia, della Commissione italiana per l'UNESCO, del Comitato UNICEF per l'Italia, della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, della Società italiana per l'organizzazione internazionale, dell'Unione delle province d'Italia. Del Comitato sono inoltre membri tre eminenti personalità del mondo accademico e scientifico - nominate dal Presidente del Consiglio, dal Ministro degli affari esteri e dal Ministro per i diritti e le pari opportunità per un periodo di tre anni. Per svolgere i suoi compiti, il Comitato interministeriale dei diritti umani si avvale di un Ufficio di segreteria composto da funzionari ed esperti qualificati nel settore dei diritti dell'uomo.

Il Comitato interministeriale dei diritti umani si riunisce in sessioni plenarie nonché in gruppi di lavoro tematici per la redazione e la discussione dei rapporti periodici e per la preparazione delle visite nel nostro Paese da parte dei Relatori speciali degli organismi internazionali. Considerata la natura strettamente governativa di tale attività, del Comitato non fanno parte rappresentanti del settore non governativo. Tuttavia, nel corso degli ultimi anni il Comitato interministeriale dei diritti umani ha gradualmente intensificato i contatti con la società civile, sia coinvolgendo i rappresentanti delle organizzazioni non governative nella raccolta dei dati necessari alla stesura dei vari rapporti, sia organizzando incontri con le principali ONG del settore per un confronto organico e costruttivo sulle linee di indirizzo che il Governo italiano adotta in materia di diritti umani in occasione delle principali scadenze internazionali.

Le principali Convenzioni internazionali oggetto dell'attività del Comitato interministeriale dei diritti umani, oltre alla Convenzione europea sui diritti dell'uomo e le libertà fondamentali, sono: il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali; il Patto internazionale sui diritti civili e politici; la Convenzione contro la discriminazione razziale; la Convenzione per l'eliminazione di

ogni forma di discriminazione contro le donne; la Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani e degradanti; la Convenzione sui diritti del fanciullo ed i relativi Protocolli.

Il Comitato interministeriale dei diritti umani ha altresì il compito di svolgere le cosiddette attività di *follow-up*, tra cui la preparazione delle risposte italiane ai commenti, alle osservazioni ed ai quesiti emersi, formulati dagli organi di controllo istituiti nell'ambito dei principali strumenti giuridici convenzionali in materia di diritti umani. Da segnalare, in questo contesto, l'azione di valutazione dello stato di attuazione delle raccomandazioni e dei rilievi indirizzati all'Italia da parte di tutti i suddetti organi di controllo operanti nei sistemi delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa, tramite la quale il Comitato interministeriale dei diritti umani si propone di verificare la fondatezza dei rilievi medesimi e di individuare, ove necessario, eventuali misure correttive da proporre agli organi competenti.

\* \* \*

Anche per l'anno 2011, il CIDU si è avvalso di esperti qualificati nel settore dei diritti umani:

Dott.ssa Maja BOVA, Dottore in diritto internazionale, esperta in diritti umani e Avvocato.  
Aree di competenza prioritaria: diritti civili e politici, lotta contro la discriminazione delle donne, procedure e risoluzioni in ambito Nazioni Unite (Assemblea Generale e Consiglio dei Diritti Umani).

Dott.ssa Cristiana CARLETTI, Ricercatrice universitaria ed Esperta in diritti umani.  
Aree di competenza prioritaria: diritti dei fanciulli, lotta contro la discriminazione (in ambito Nazioni Unite e Consiglio d'Europa), procedure in ambito ONU (Consiglio dei Diritti Umani) e Unione europea (Agenzia europea per i diritti fondamentali).

Dott.ssa Silvia DODERO, Esperta in diritti umani e Avvocato.  
Aree di competenza prioritaria: diritti economici, sociali e culturali, Rom e disabili, procedure in ambito Nazioni Unite (Assemblea Generale e Consiglio dei Diritti Umani), organizzazione documenti per la relazione al Parlamento.

Hanno altresì prestato opera di consulenza i Dottori GNERRE Giovanna, TARQUINI Alessandro, SCALA Federica.

Il CIDU inoltre, molto attento al legame con il mondo studentesco, con l'obiettivo di sviluppare la cultura dell'educazione ai diritti umani, offre tradizionalmente la possibilità di effettuare periodi di stage ai giovani laureati selezionati attraverso apposite Convenzioni con Università italiane.

**II. Osservazioni conclusive del Comitato per l'Eliminazione della Discriminazione contro le Donne (CEDAW) Nazioni Unite, CEDAW/C/ITA/CO/6, Convenzione sulla Eliminazione di Tutte le Forme di Discriminazione Contro le donne**

*Distr.: Generale*  
*26 luglio 2011*  
*Originale: inglese*

**VERSIONE INEDITA AVANZATA**

*11-42475 (E)*  
*\*1142475\**

**Comitato ONU sulla Eliminazione della Discriminazione contro le Donne**  
**49<sup>a</sup> SESSIONE**  
*11-29 LUGLIO 2011*

**La Repubblica italiana**

1. Il Comitato ha considerato il sesto Rapporto periodico dell'Italia (CEDAW/C/ITA/CO/6) alla sua 49<sup>a</sup> sessione, il 14 luglio 2011 (CEDAW/C/SR.982 e 983). La Lista delle Questioni (*List of Issues*) del Comitato è contenuta in CEDAW/C/ITA/Q/6/Add.1, e le risposte dell'Italia sono contenute in CEDAW/C/ITA/Q/6.

**A. Introduzione**

2. Il Comitato esprime apprezzamento per il sesto Rapporto periodico dello Stato-parte, che, in generale, ha seguito le Linee-guida del Comitato per la preparazione dei Rapporti, sebbene sia stato presentato in ritardo ed abbia ecceduto il numero di parole consentite. Il Comitato si rammarica per la natura descrittiva delle informazioni, e di informazioni frammentarie date sulla situazione delle donne e delle fanciulle sul territorio italiano, oltre al riferimento sporadico alle Osservazioni adottate dal Comitato in occasione dell'esame del precedente Rapporto dello Stato.

3. Il Comitato esprime apprezzamento per la presentazione orale resa dallo Stato-parte, le risposte scritte alla *List of Issues* e alle questioni sollevate dal Gruppo di Lavoro di pre-sessione del Comitato, per la presentazione orale e gli ulteriori chiarimenti alle domande poste oralmente dal Comitato. Il Comitato, inoltre, esprime apprezzamento per le ulteriori informazioni scritte fornite al Comitato dopo gli incontri, in cui è stato esaminato il sesto rapporto periodico dell'Italia, ma nota che alcune questioni sollevate dal Comitato non hanno sempre ricevuto risposta in modo chiaro e preciso.

4. Il Comitato plaude lo Stato-parte per la sua delegazione, che è stata guidata dal Presidente del Comitato interministeriale per i diritti umani ed includeva i rappresentanti di vari Ministeri ed istituzioni nazionali, alcuni dei quali hanno partecipato al dialogo costruttivo in video-conferenza [da Roma]. Il Comitato apprezza il dialogo costruttivo che ha avuto luogo tra la delegazione ed i membri del Comitato.

**B. Aspetti positivi**

5. Il Comitato accoglie con favore l'adozione, sin dalla considerazione del precedente Rapporto [gennaio 2005], di numerose nuove leggi ed emendamenti, volti alla eliminazione della discriminazione e della violenza contro le donne, quali: la Legge n.7/2006 sulle norme concernenti la prevenzione e la proibizione della pratica delle mutilazioni genitali femminili; a) la legge n.11/2009 che ha introdotto il reato di *stalking* e la detenzione obbligatoria per l'autore di atti di violenza sessuale; b) il D.Lgs. n.198/2006, con cui si è adottato il Codice per le Pari Opportunità tra uomo e donna ed il D.Lgs.n.5/2010, con cui il Codice è stato ulteriormente ampliato ed emendato; c) il Testo Unico, che include l'A.C. 2426 e l'A.C. 2956 B del 28 giugno 2011, volto ad accrescere la partecipazione delle donne nei CdA delle società quotate ed in quelle a partecipazione pubblica;

6. Il Comitato nota con apprezzamento l'adozione da parte dello Stato-parte dei vari Piani di Azione e Programmi, volti ad accelerare l'eliminazione della discriminazione contro le donne ed a promuovere l'uguaglianza di genere, quali:

- (a) il Piano di Azione su Donne, Pace e Sicurezza, adottato nel dicembre 2010;
- (b) il Piano di Azione sulla Violenza contro le Donne adottato nell'ottobre 2010.

7. Il Comitato plaude le iniziative e l'impegno dello Stato-parte per far progredire l'*empowerment* femminile e l'uguaglianza di genere nella cornice delle Nazioni Unite ed in altre organizzazioni internazionali, notando, in modo specifico, le iniziative per lavorare verso la messa al bando globale delle Mutilazioni Genitali Femminili (MGF) e riconosce il ruolo di *leadership* che il Ministero delle Pari Opportunità ha assunto, a livello globale, per porre fine alla violenza contro le donne.

8. Il Comitato, inoltre, plaude lo Stato-parte per l'integrazione della dimensione di genere nei programmi di cooperazione allo sviluppo e per gli impegni volti all'*empowerment* femminile e per le attività in materia di uguaglianza di genere, anche in situazioni di conflitto ed in stato di fragilità.

9. Il Comitato nota con soddisfazione la ratifica da parte dello Stato-parte:

- (a) del Protocollo per Prevenire, Sopprimere e Punire la Tratta degli Esseri Umani, specialmente le Donne ed i Bambini, addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro il Crimine Organizzato Transnazionale, nel 2006;
- (b) della Convenzione sui Diritti delle Persone con Disabilità, nel 2009;
- (c) della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla Lotta contro la Tratta di Esseri Umani, nel 2010.

### C. Principali aree di preoccupazione e Raccomandazioni

10. Il Comitato rammenta l'obbligo dello Stato-parte ad attuare in modo sistematico e continuativo, tutte le norme della Convenzione, i punti di vista, le preoccupazioni [i *concerns*] e le raccomandazioni identificate nelle presenti Osservazioni conclusive, che richiedono l'attenzione dello Stato-parte, in via prioritaria, da ora alla presentazione del prossimo Rapporto periodico. Conseguentemente, il Comitato esorta lo Stato-parte a focalizzarsi su tali aree nel contesto delle attività di attuazione e di riferire sulle azioni intraprese e sui risultati raggiunti nel prossimo Rapporto periodico. Il Comitato invita lo Stato-parte a presentare le presenti Osservazioni conclusive ai competenti uffici governativi, al Parlamento e alla Magistratura, così da assicurarne la piena attuazione.

### Parlamento

11. Pur riaffermando che il Governo ha la responsabilità primaria ed è particolarmente responsabile per la piena attuazione degli obblighi dello Stato-parte contenuti nella Convenzione, il Comitato sottolinea che la Convenzione è vincolante per tutte le articolazioni del Governo ed invita lo Stato-parte ad incoraggiare il Parlamento, in linea con le proprie procedure, quando appropriato, ad adottare i passi necessari relativamente all'attuazione delle odierne Osservazioni Conclusive e del processo redazionale del prossimo Rapporto dello Stato-parte.

### Precedenti Osservazioni Conclusive

12. Il Comitato si rammarica, perché sono state insufficientemente prese in considerazione molte delle preoccupazioni e delle raccomandazioni formulate a seguito dell'esame del quarto e quinto Rapporto periodico dello Stato-parte (CEDAW/C/ITA74-5), per esempio quelle relative alla situazione delle donne nel mercato del lavoro, alla discriminazione salariale che le donne subiscono e alla mancanza di una chiara comprensione delle «misure temporanee speciali», nonché quelle relative ad un'ampia diffusione delle Osservazioni Conclusive.

13. Il Comitato esorta lo Stato-parte a compiere ogni sforzo per affrontare le precedenti raccomandazioni, che non sono state ancora attuate, così come le preoccupazioni [i *concerns*] contenute nelle attuali Osservazioni Conclusive.

**Visibilità della Convenzione e del Protocollo Opzionale**

14. Pur notando che lo Stato-parte ha reso disponibile la Convenzione, il Protocollo Opzionale e le precedenti Osservazioni Conclusive sul sito web del Dipartimento delle Pari Opportunità, il Comitato è preoccupato che le norme di tali due strumenti, così come le Raccomandazioni Generali del Comitato non sono state tradotte in italiano e non sufficientemente conosciute da tutte le articolazioni del Governo, della società e tra le donne stesse. Il Comitato è, inoltre, preoccupato che la Convenzione non ha ricevuto lo stesso grado di visibilità e di importanza di strumenti giuridici regionali, in particolare le Direttive dell'UE e che pertanto non è regolarmente usata quale base giuridica per le misure, comprese quelle legislative, volte alla eliminazione della discriminazione contro le donne e la promozione della uguaglianza di genere nello Stato-parte.

**15. Il Comitato esorta lo Stato-parte a:**

- (a) prestare maggiore attenzione, nei suoi sforzi di eliminazione della discriminazione contro le donne, alla Convenzione, quale strumento giuridico in materia di diritti umani giuridicamente vincolante e direttamente applicabile;
- (b) intensificare i propri sforzi per sensibilizzare ed accrescere la conoscenza tra le donne dei loro diritti in base alla Convenzione, nonché in materia di comunicazioni individuali e procedure di inchiesta, come previsti dal relativo Protocollo Opzionale;
- (c) adottare misure proattive per accrescere la conoscenza della Convenzione e del Protocollo Opzionale, a tutti i livelli, nazionale, regionale, provinciale e municipale ed in particolare tra i membri della Magistratura e della professione legale, tra i partiti politici, in Parlamento, tra i funzionari governativi e nell'opinione pubblica, al fine di rafforzare l'uso della Convenzione nello sviluppo e nell'attuazione di tutte le misure legislative, politiche e programmi, volti alla realizzazione pratica del principio della uguaglianza tra uomo e donna;
- (d) assicurare che la Convenzione ed il Protocollo Opzionale, così come le Raccomandazioni Generali del Comitato e i pareri adottati rispetto alle comunicazioni individuali e le inchieste divengano parte integrante dei *curricula* scolastici, compresi quelli del settore legale e di formazione del settore giudiziario, al fine di creare, in maniera ferma, una cultura giuridica della non-discriminazione verso le donne e per la uguaglianza di genere.

**La responsabilità e l'obbligazione del Governo nazionale**

16. Il Comitato ribadisce la propria preoccupazione, già espressa in occasione delle precedenti Osservazioni Conclusive, secondo cui la *devolution* ed il trasferimento dei poteri governativi ai governi regionali e locali possono creare difficoltà relativamente all'attuazione della Convenzione su tutto il territorio nazionale.

17. Il Comitato ribadisce la propria raccomandazione, secondo cui lo Stato-parte assicura, attraverso strutture e meccanismi di coordinamento e monitoraggio effettivi, l'applicazione efficace e coerente della Convenzione, da parte di tutte le Autorità regionali e locali, così che sia raggiunta l'uniformità dei risultati relativamente all'attuazione della Convenzione su tutto il territorio dello Stato-parte.

**Sistema nazionale**

18. Il Comitato ha notato l'espansione del mandato e delle funzioni dello Stato-parte per quanto concerne il Dipartimento per le Pari Opportunità, le informazioni sui fondi dati al Dipartimento per le Pari Opportunità ed i molti meccanismi e reti presso la Presidenza ed il Consiglio dei Ministri ed i vari Dipartimenti governativi creati durante il periodo coperto dal Rapporto, incaricati di eliminare la discriminazione contro le donne. Il Comitato ribadisce l'importanza del ruolo svolto dalle Organizzazioni Non-Governative nel raggiungimento della uguaglianza di genere, che deve essere valorizzato ed incoraggiato dallo Stato-parte.

**19. Il Comitato raccomanda che lo Stato-parte:**

- (a) assicuri che il *gender mainstreaming* sia applicato in maniera coerente nella formulazione e l'attuazione di tutte le leggi, regolamenti e programmi di tutti i Ministeri e di tutte le strutture governative decentralizzate;



- (b) **assicuri risorse sufficienti e sostenibili dal bilancio statale per il lavoro del Ministero per le Pari Opportunità e per il Dipartimento per le Pari Opportunità, finalizzate, in modo specifico, al raggiungimento della uguaglianza di genere;**
- (c) **stabilisca consultazioni trasparenti e regolari, attraverso collegamenti formali ed informali con le ONG, in particolare le associazioni femminili ed i difensori dei diritti umani delle donne, al fine di promuovere un dialogo costruttivo e partecipativo nel perseguimento della uguaglianza di genere.**

#### **Misure speciali temporanee**

20. Il Comitato è preoccupato che la comprensione da parte dello Stato-parte del concetto di misure speciali temporanee espresso nel suo Rapporto non è in linea con l'interpretazione del Comitato di dette misure, in base alla Raccomandazione Generale n.25, e che tali misure non sono applicate, in modo sistematico, quale strategia necessaria per accelerare il raggiungimento della uguaglianza tra uomini e donne *de facto* o sostanziale in tutte le aree della Convenzione.

#### **21. Il Comitato invita lo Stato-parte a:**

- (a) **Far familiarizzare tutti i funzionari competenti con il concetto di misura speciale temporanea in linea con l'articolo 4, paragrafo 1, della Convenzione e come interpretato nella Raccomandazione Generale del Comitato n. 25;**
- (b) **tenere in considerazione il fatto che le sole misure definitive e di lungo periodo potrebbero essere insufficienti per adempiere l'obbligo generale dello Stato-parte di assicurare i diritti delle donne alla non discriminazione ed al godimento della uguaglianza dei diritti con gli uomini, laddove le misure speciali temporanee sono "mezzi appropriati" per il raggiungimento della uguaglianza di genere, in particolare nel settore dell'impiego;**
- (c) **applicare le misure speciali temporanee con varie forme nelle aree, in cui le donne sono sottorappresentate, quali gli organi legislativi, esecutivi, amministrativi e politici o laddove sono svantaggiate, in particolare con lo scopo di continuare a migliorare la situazione delle donne nelle aree rurali, le donne migranti, le anziane, le Rom e le Sinte, nonché le donne con disabilità, e fornire risorse ulteriori, dove necessario, per accelerare il loro avanzamento.**

#### **Stereotipi e pratiche dannose**

22. Pur accogliendo con favore gli sforzi intrapresi nel settore scolastico, quale la settimana contro la violenza, organizzata, ogni anno, nelle scuole, su tutto il territorio nazionale, il Comitato si rammarica che lo Stato-parte non ha sviluppato un programma completo e coordinato per combattere l'accettazione generalizzata di ruoli stereotipici tra uomo e donna, come raccomandato nelle precedenti Osservazioni Conclusive del Comitato. Il Comitato rimane profondamente preoccupato per la rappresentazione della donna, quale oggetto sessuale, ed il ruolo stereotipato dell'uomo e della donna nella famiglia e nella società. Tale stereotipizzazione, anche nelle dichiarazioni pubbliche rese dai politici, mina la condizione sociale delle donne, come emerge dalla posizione svantaggiata delle donne in una serie di aree, incluso il mercato del lavoro e l'accesso alla vita politica e alle posizioni decisionali, condiziona le scelte delle donne nei loro studi ed in ambito professionale, e genera politiche e strategie con risultati ed impatti diseguali su uomini e donne.

#### **23. Il Comitato invita lo Stato-parte a:**

- (a) **mettere in atto una politica completa, di lungo termine e coordinata, rivolta a uomini e donne, fanciulli e fanciulle, per superare l'immagine delle donne, quali oggetti sessuali e gli stereotipi relativi ai loro ruoli nella società e nella famiglia, in linea con l'art.2 (f) della Convenzione. Tale politica dovrebbe: includere delle misure legali, amministrative e di sensibilizzazione; coinvolgere i funzionari pubblici e la società civile; e rivolgersi all'intera popolazione;**
- (b) **rafforzare l'uguaglianza di genere ed eliminare gli stereotipi patriarcali nel sistema scolastico; ed**
- (c) **assicurare che le questioni relative alla uguaglianza di genere ed i corsi di formazione e di sensibilizzazione di settore divengano una componente integrale, sostanziale ed obbligatoria della formazione di tutti gli insegnanti, a tutti i livelli.**

24. Nonostante lo Stato-parte abbia recentemente adottato delle misure per affrontare le attitudini stereotipate e sessiste nei media e nell'industria pubblicitaria, dove ciò è particolarmente prevalente e dove uomini e donne sono spesso delineati in modo stereotipato, il Comitato è preoccupato circa la mancanza di informazioni sull'impatto di tali misure.

**25. Il Comitato raccomanda che lo Stato-parte dia informazioni sulla esistenza di stereotipi sessisti nei media e nel settore pubblicitario, sulle misure di auto-regolamentazione, quali i codici di condotta ed i meccanismi stabiliti per monitorare e ricevere reclami relativi ad elementi sessisti nei media e sui relativi risultati nel prossimo Rapporto periodico.**

### **Violenza contro le donne**

26. Il Comitato accoglie con favore l'adozione della Legge n.11/2009, che ha introdotto il reato di *stalking* e la detenzione obbligatoria per gli atti di violenza sessuale, il Piano di Azione Nazionale per Combattere la Violenza contro le Donne e lo Stalking, così come la prima ricerca completa sulla violenza fisica, sessuale e psicologica contro le donne, sviluppata dall'ISTAT. Tuttavia il Comitato rimane preoccupato per l'elevata prevalenza della violenza contro le donne e le fanciulle, nonché per il persistere di attitudini socio-culturali che condonano la violenza domestica, oltre ad essere preoccupato per la mancanza di dati sulla violenza contro le donne e bambine immigrate, Rom e Sinte. Il Comitato è inoltre preoccupato per l'elevato numero di donne uccise dai propri partner o ex-partner (femminicidi), che possono indicare il fallimento delle Autorità dello Stato-parte nel proteggere adeguatamente le donne, vittime dei loro partner o ex-partner.

**27. In linea con la Raccomandazione Generale n. 19 sulla violenza contro le donne e con i pareri adottati dal Comitato, alla luce delle procedure previste dal Protocollo Opzionale, il Comitato esorta lo Stato-parte a:**

- (a) sottolineare l'importanza di misure omnicomprensive per affrontare la violenza contro le donne nella famiglia e nella società, anche attraverso la trattazione degli specifici bisogni delle donne rese vulnerabili da particolari circostanze, quali le donne Rom e Sinte, le migranti, le anziane e le donne con disabilità;
- (b) assicurare che le donne, vittime di violenza, abbiano immediata protezione, compreso l'allontanamento dell'aggressore da casa, la garanzia che possano stare in rifugi sicuri e ben finanziati su tutto il territorio nazionale; e che queste possano avere accesso al gratuito patrocinio, alla assistenza psico-sociale ed ad adeguata riparazione, incluso il risarcimento;
- (c) assicurare che i pubblici ufficiali, specialmente i funzionari delle Forze dell'ordine ed i professionisti del settore giudiziario, medico, sociale e scolastico siano sensibilizzati ampiamente ed in modo sistematico su tutte le forme di violenza contro le donne e le fanciulle;
- (d) migliorare il sistema per una appropriata raccolta dei dati relativi a tutte le forme di violenza contro le donne, compresa la violenza domestica, le misure di protezione, le azioni penali e le sentenze di condanna, oltre a condurre indagini appropriate per valutare la prevalenza della violenza subita dalle donne appartenenti a categorie svantaggiate, quali le donne Rom e Sinte, le migranti, le anziane e le disabili;
- (e) continuare a portare avanti, in collaborazione con un'ampia gamma di parti interessate, comprese le organizzazioni di donne e le altre organizzazioni della società civile, delle campagne di sensibilizzazione attraverso i media e dei programmi di educazione pubblica, affinché la violenza contro le donne sia ritenuta socialmente inaccettabile, oltre a diffondere nell'opinione pubblica, informazioni sulle misure disponibili per prevenire gli atti di violenza contro le donne;
- (f) ratificare prontamente la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla Prevenzione e la Lotta alla Violenza contro le Donne e la Violenza Domestica.

### **Tratta e sfruttamento della prostituzione**

28. Il Comitato plaude lo Stato-parte per la ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla Lotta contro la Tratta degli Esseri Umani, la ratifica del Protocollo per Prevenire, Sopprimere e Punire la Tratta

degli Esseri Umani, specialmente Donne e Bambini, ad integrazione della Convenzione delle Nazioni Unite contro il Crimine Organizzato Transnazionale, e per gli sforzi volti a dare assistenza sociale alle vittime di tratta identificate ed a perseguire i trafficanti. Tuttavia il Comitato è preoccupato che l'applicazione dell'articolo 18 del Decreto Legislativo n. 286/1998, che prevede un permesso speciale di residenza per le vittime di tratta e sfruttamento a fini di protezione sociale, può, se interpretato restrittivamente, privare di adeguata protezione le donne che sono state trafficate in un altro Paese e successivamente condotte in Italia, ai fini della tratta. Il Comitato è, inoltre, preoccupato che il "pacchetto sicurezza", adottato dal Governo nel 2010, ha seriamente impedito che le Forze dell'ordine identifichino, in modo adeguato, le potenziali vittime della tratta.

**29. Il Comitato invita lo Stato-parte a:**

- (a) tenere in considerazione la dimensione transnazionale della tratta, come riconosciuto nel Protocollo per Prevenire, Sopprimere e Punire la Tratta degli Esseri Umani, specialmente Donne e Bambini, ad integrazione della Convenzione delle Nazioni Unite contro il Crimine Organizzato Transnazionale; ed a standardizzare le procedure di identificazione ed individuazione delle vittime potenziali;**
- (b) accelerare il processo di adozione del Piano di Azione Nazionale contro la Tratta;**
- (c) assicurare che l'interpretazione dell'articolo 18 del Decreto Legislativo n. 286/1998 non privi le donne trafficate in un altro Paese, di protezione adeguata.**

30. Il Comitato nota che molti Disegni di Legge (incluso l'A.S. 1079 del 2008, per criminalizzare la prostituzione in aree pubbliche), rientranti in un pacchetto più generale di misure per sradicare la prostituzione e lo sfruttamento sessuale, sono in discussione nello Stato-parte. Tuttavia il Comitato è preoccupato per il riconoscimento da parte dello Stato-parte che uno degli scopi della proposta di criminalizzazione della prostituzione in spazi pubblici è di assicurare la pubblica sicurezza ed il decoro nella vita urbana e che apparentemente i diritti delle donne coinvolte nella prostituzione in strada - la maggior parte delle quali immigrate - non sono stati presi in considerazione nella formulazione di tali misure. Il Comitato nota, altresì, che lo Stato-parte considera la prostituzione come un fenomeno nascosto e sconosciuto, che tende ad essere praticato in spazi chiusi. Il Comitato è preoccupato per l'assenza di programmi di assistenza e sostegno alle donne, che desiderano lasciare la prostituzione e che non sono state vittime dello sfruttamento.

**31. Lo Stato-parte è incoraggiato a:**

- (a) intraprendere una valutazione dell'impatto delle misure proposte per la criminalizzazione della prostituzione in strada, al fine di identificare i rischi potenziali per lo sfruttamento delle donne, che possono muoversi dai circuiti di prostituzione all'aperto alla prostituzione in luoghi chiusi, dove - come riconosciuto dallo Stato-parte - la prostituzione rimane un fenomeno nascosto e sconosciuto;**
- (b) continuare a formulare strategie e programmi per prevenire le donne, dall'entrare nelle maglie della prostituzione, e di stabilire programmi di supporto e riabilitazione per le donne, che desiderano lasciare la prostituzione, anche attraverso informazioni e sostegno per delle opzioni di mezzi di sostentamento alternativi.**

**La partecipazione alla vita politica e pubblica**

32. Il Comitato nota una limitata crescita della rappresentanza delle donne in Senato e alla Camera dei Deputati, ma in generale rimane profondamente preoccupato per il fatto che le donne sono ancora sottorappresentate nel Parlamento nazionale, a livello regionale, nel settore giudiziario, in posizioni più alte della Pubblica Amministrazione e nella carriera diplomatica, così come nei ruoli decisionali del settore privato, limitando così la partecipazione delle donne nei processi decisionali in tutte le aree. Il Comitato, inoltre, esprime preoccupazione per la mancanza di informazioni sulla presenza delle donne immigrate nelle posizioni decisionali in un Paese, in cui gli immigrati costituiscono una ampia percentuale della popolazione.

**33. Il Comitato esorta lo Stato-parte a:**

- (a) intensificare gli sforzi per rafforzare la rappresentanza femminile in ruoli di *leadership* ed in posizioni decisionali degli organi politici, compresi il Parlamento ed i Consigli regionali, nella P.A.,**

**compreso il servizio diplomatico, e nel settore privato, e a tal fine lo esorta ad adottare adeguate misure speciali temporanee;**

**(b) adottare ulteriori misure per accelerare il raggiungimento della piena ed eguale partecipazione delle donne nei processi decisionali, a tutti i livelli ed in tutti i settori;**

**(c) considerare di adottare ulteriori misure legislative, in applicazione dell'articolo 51 della Carta costituzionale, per accrescere il numero delle donne nelle cariche politiche e pubbliche, anche attraverso l'uso delle quote rosa, e di assicurare un'adeguata rappresentanza in tali posizioni per le donne Rom e le donne migranti, nonché per le donne del Sud del Paese.**

#### **Istruzione**

34. Il Comitato è preoccupato per l'elevato tasso di abbandoni scolastici da parte delle fanciulle e delle donne Rom e Sinte e per il fatto che queste rimangono in una situazione di vulnerabilità e marginalizzazione relativamente all'accesso all'istruzione.

**35. Il Comitato invita lo Stato-parte ad:**

**(a) attuare misure per ridurre tali tassi e per reintegrare le fanciulle Rom e Sinte nel sistema scolastico; e**

**(b) dare informazioni, nel prossimo Rapporto, sui progetti concreti volti all'istruzione per le fanciulle e le donne Rom, nella cornice del Decennio per l'Inclusione dei Rom 2005-2015.**

#### **Lavoro**

36. Il Comitato nota l'adozione di varie misure prese dallo Stato-parte per dare sostegno alla partecipazione femminile nel mercato del lavoro e facilitare la riconciliazione tra famiglia e lavoro, quali il "Piano Italia — 2020" e la "Direttiva sulle misure per attuare il principio di uguaglianza tra uomo e donna nella P.A.". Il Comitato continua ad essere preoccupato per la situazione delle donne nel mercato del lavoro, caratterizzato, nonostante l'alto livello di istruzione delle donne, da un persistente alto tasso di donne disoccupate. Il Comitato desidera attirare l'attenzione dello Stato-parte sulla situazione di svantaggio delle donne che interrompono la propria carriera per ragioni familiari e le relative conseguenze sul pensionamento e sulla pensione di anzianità, nonché sulla concentrazione delle donne in aree lavorative poco remunerative, la differenza salariale tra uomini e donne ed il fatto che un numero significativo di donne lascia la forza-lavoro dopo la nascita dei figli e che solo il 10% dei congedi parentali viene richiesto dai padri. Il Comitato nota l'intenzione dello Stato-parte di adottare un piano di riforma nazionale, che preveda, entro il 2020, un aumento del 12% dell'occupazione femminile ed introduca degli incentivi per un lavoro stabile. A tal proposito, il Comitato sottopone all'attenzione dello Stato-parte l'obbligo di assicurare l'uniformità dei risultati di una tale riforma, su tutto il territorio nazionale.

**37. Il Comitato richiede allo Stato-parte di:**

**(a) continuare ad adottare delle misure concrete per assicurare uguali opportunità *de facto* tra uomini e donne nel mercato del lavoro, attraverso, tra le altre cose, misure speciali temporanee, in linea con l'articolo 4, comma 1, della Convenzione e con la Raccomandazione Generale del Comitato n.25;**

**(b) adottare misure concrete ed operative per eliminare la segregazione lavorativa, sia orizzontale che verticale, attraverso, tra le altre cose, l'istruzione, la formazione, i corsi di aggiornamento ed efficaci meccanismi di controllo dell'applicazione della legge;**

**(c) sviluppare ed applicare sistemi di valutazione del lavoro, basati su criteri di genere, oltre a raccogliere dati disaggregati per genere relativi al tipo e all'estensione dei differenziali salariali per eliminare la pratica, in base alla quale le donne ricevono una retribuzione diseguale, a parità di lavoro;**

**(d) monitorare l'impatto dell'uso dei contratti a tempo determinato ed altre forme contrattuali flessibili, oltre ad accrescere gli incentivi per i datori di lavoro, quando appropriato, per contrastare le possibili conseguenze avverse di tali contratti sulle donne, specialmente con riguardo alla sicurezza del lavoro, ai livelli salariali, alla pensione ed ai benefici pensionistici;**

**(e) accrescere gli sforzi per assicurare la conciliazione tra la famiglia e le responsabilità private e professionali, e per la promozione della equa condivisione dei compiti domestici e familiari tra uomo e donna, anche attraverso l'aumento degli incentivi per gli uomini ad esercitare il diritto ai congedi parentali, oltre a compiere degli sforzi concertati per fornire ulteriori strutture per le varie fasi dell'infanzia, in particolare in quelle Regioni, in cui tali strutture scarseggiano.**

38. Il Comitato nota i passi intrapresi dal Governo dello Stato-parte per aumentare le ispezioni del lavoro, al fine di controllare l'uso distorto delle "dimissioni in bianco" (lettera di dimissioni senza data), mediante il quale le lavoratrici incinte sono forzate a lasciare il lavoro. E comunque si rammarica che la Legge n.188/2007 sia stata abrogata.

**39. Il Comitato esorta lo Stato-parte ad adottare tutte le misure appropriate per abolire la pratica delle c.d. "dimissioni in bianco".**

40. Il Comitato è, inoltre, preoccupato per le difficoltà incontrate dalle donne immigrate e dalle donne con disabilità, relativamente alla loro integrazione e partecipazione al mercato del lavoro.

**41. Il Comitato richiede allo Stato-parte di integrare le questioni delle donne immigrate e delle donne con disabilità, che possono soffrire per forme multiple di discriminazione, nelle politiche e nei programmi relativi al lavoro, al fine di intensificare gli sforzi, anche attraverso l'adozione di misure speciali temporanee, in conformità con l'art.4, comma 1, della Convenzione e la Raccomandazione Generale del Comitato n.25, volti al raggiungimento delle uguali opportunità *de facto* per le donne immigrate e le donne disabili nel mercato del lavoro.**

#### **Salute**

42. Il Comitato accoglie con favore i risultati raggiunti con il Piano nazionale 2010-2012 per la Prevenzione e l'Organizzazione dei Programmi di Screening per prevenire il cancro mammario, ma nota con preoccupazione che tale tipo di cancro è il più comune, oltre ad essere causa di mortalità per le donne in Italia. Anche se il Comitato riconosce i risultati raggiunti con l'organizzazione del programma di screening su tutto il territorio nazionale, il Comitato rimane preoccupato che oltre il 60% delle donne nel Sud del Paese non hanno accesso alla mammografia neanche nella cornice dei programmi organizzati.

**43. Il Comitato esorta lo Stato-parte ad adottare misure per assicurare pari accesso e disponibilità di mammografie e servizi di screening per le donne su tutto il territorio, incluse le regioni del sud.**

44. Pur notando gli sforzi per registrare i nuovi casi di infezione da HIV e quelli di redazione delle linee-guida per la terapia e la diagnosi, anche per le donne, sul territorio dello Stato-parte, il Comitato è preoccupato che non sia disponibile alcun dato sistematico e comparabile sull'incidenza dell'HIV tra le donne tossicodipendenti in carcere. Inoltre il Comitato è preoccupato che le donne immigrate sono infettate, in modo esponenziale, dall'HIV/AIDS.

**45. Il Comitato raccomanda che lo Stato-parte:**

**(a) includa nel prossimo Rapporto periodico delle informazioni sulle misure intraprese per assicurare un approccio sensibile alle specificità di genere nei servizi di cura e prevenzione per le donne detenute affette da HIV/Aids;**

**(b) adotti delle misure preventive e fornisca dei servizi e trattamenti medici specializzati per le donne immigrate affette da HIV/Aids.**

#### **Donne in aree rurali**

46. Il Comitato accoglie con favore le numerose informazioni fornite dallo Stato-parte sulle donne in aree rurali. Il Comitato si rammarica, tuttavia, del fatto che le donne in aree rurali incontrano specifici impedimenti per il godimento pieno ed uguale e per l'esercizio dei diritti, previsti dalla Convenzione. Il

Comitato è altresì preoccupato per la mancanza di informazioni attendibili sulla situazione socio-economica delle donne in aree rurali, in particolare per le donne immigrate in aree rurali, il loro coinvolgimento imprenditoriale, e per le insufficienti informazioni disponibili circa l'accesso ai servizi medici e sociali per le donne in aree rurali, così come per il gratuito patrocinio per le donne, vittime di discriminazione, e sulla eventuale adozione di misure speciali, per assicurare che le donne in aree rurali partecipino nello sviluppo di politiche, che le riguardano.

**47. Il Comitato raccomanda che lo Stato-parte adotti delle misure specifiche per assicurare che le donne che lavorano in aree rurali abbiano delle reali possibilità per beneficiare di un *empowerment* economico e di pari opportunità con gli uomini, incluso nell'accesso ai servizi sociali e medici, al *counselling* ed all'assistenza, in caso di violenza, oltre ad assicurare la partecipazione delle donne nelle aree rurali nello sviluppo di politiche, che le riguardano.**

#### **Relazioni familiari e conseguenze economiche del divorzio**

48. Il Comitato accoglie con favore il Disegno di legge approvato dal Parlamento, nel giugno 2011, che riconosce che i fanciulli nati al di fuori del matrimonio hanno gli stessi diritti dei figli delle coppie sposate. Il Comitato nota che la mediazione obbligatoria nei procedimenti di divorzio non si applica nei casi di violenza intra-familiare, ma rimane, comunque, preoccupato per la durata dei procedimenti di divorzio, che può accrescere il rischio di violenza contro le donne. Il Comitato nota anche che vengono progressivamente accordati sia i diritti ereditari sia i diritti di proprietà alle unioni *di fatto* (alla luce delle sentenze della Corte di Cassazione), che in passato erano esclusivamente riconosciuti alla mogli ed ai mariti.

**49. Il Comitato raccomanda allo Stato-parte di:**

- (a) ridurre la durata delle procedure di divorzio ad un anno, come attualmente in discussione in Parlamento;**
- (b) continuare a proteggere ed accrescere i diritti, in particolare quelli economici delle donne conviventi.**

50. Il Comitato ha notato che la Legge n.54/2006 ha introdotto l'affido condiviso dei minori (fisico) come scelta da preferirsi in caso di separazione o divorzio. Tuttavia il Comitato è preoccupato per la mancanza di studi sugli effetti di questo cambiamento giuridico, specialmente alla luce di ricerche comparative che indicano gli effetti negativi dell'affido condiviso, imposto sui bambini (in particolare i più piccoli). Il Comitato è, inoltre, preoccupato che presunti episodi di abuso sui minori nei casi di affido siano sospetti, basando ciò sulla discutibile teoria della Sindrome da Alienazione Parentale.

**51. Il Comitato chiede allo Stato-parte di valutare le modifiche normative in materia di affido dei minori, attraverso studi scientifici, al fine di valutare gli effetti di lungo termine [di tale istituto] sulle donne e sui minori, tenendo in considerazione l'esperienza acquisita negli altri Paesi, in materia.**

#### **Gruppi di donne svantaggiate**

52. Pur notando le misure prese per rafforzare l'integrazione delle donne migranti, Rom e Sinte nella società italiana, il Comitato è profondamente preoccupato che esse sono soggette a forme di discriminazione multipla relativamente all'accesso all'istruzione, alla salute ed al lavoro. Il Comitato rimane, inoltre, preoccupato per la violenza e la discriminazione di genere che tali donne subiscono nelle rispettive comunità, quali il matrimonio precoce. Il Comitato, inoltre, nota la prevalenza delle Mutilazioni Genitali Femminili tra le donne migranti. Il Comitato è, infine, preoccupato per le insufficienti informazioni che il Rapporto dello Stato-parte contiene relativamente alle misure per migliorare la situazione delle donne anziane e su come le donne anziane possono essere marginalizzate, in particolare le donne anziane immigrate.

**53. Il Comitato esorta lo Stato-parte a:**

- (a) intensificare i propri sforzi per eliminare la discriminazione contro le donne Rom, Sinte, immigrate, rifugiate, richiedenti-asilo ed anziane, relativamente all'accesso all'istruzione, alla salute ed al lavoro;
- (b) raccogliere dati sui matrimoni precoci delle fanciulle Rom e Sinte;
- (c) adottare le misure per prevenire la discriminazione contro le donne appartenenti a gruppi svantaggiati, in seno alle rispettive comunità, nonché nella società nel suo insieme, per combattere la violenza contro di loro e per accrescere la consapevolezza della disponibilità di servizi sociali e rimedi giuridici, così come a renderle più informate sul loro diritto alla parità di genere e alla non discriminazione;
- (d) preparare programmi di sensibilizzazione, che coinvolgano le professioni mediche, le comunità ed i leader religiosi, e le organizzazioni femminili, così come lanciare delle campagne di informazione *ad hoc* culturalmente sensibili, per prevenire la discriminazione contro le donne Rom, Sinte e migranti;
- (e) assicurare la piena attuazione della legislazione, che proibisce le Mutilazioni Genitali Femminili, inclusa l'azione penale nei confronti dei autori di tali reati, al fine di eliminare tale pratica dannosa; e
- (f) condurre studi regolari e completi sulla discriminazione contro le donne immigrate, rifugiate, asilanti ed anziane, per raccogliere dati sul lavoro, l'istruzione e la situazione sanitaria di tali donne e su tutte le forme di violenza, di cui possono essere vittime, dandone indicazione nel prossimo Rapporto periodico.

#### **Donne rifugiate e richiedenti asilo**

54. Il Comitato rimane preoccupato poiché l'approccio sensibile alle specificità di genere non è stato integrato nel processo di riconoscimento dello status di rifugiato. Parimenti rimane preoccupato per l'assenza di leggi e politiche relative alle donne richiedenti asilo e rifugiate, inclusa la mancanza del riconoscimento della persecuzione di genere nella determinazione dello status di rifugiato.

55. Il Comitato raccomanda che lo Stato-parte integri pienamente l'approccio sensibile alle specificità di genere in tutto il percorso di concessione dell'asilo/status di rifugiato, inclusa la fase di presentazione della domanda; e che riconosca la persecuzione di genere, quale base per il riconoscimento dello status di rifugiato, in base alla Convenzione del 1951 sullo Status dei Rifugiati.

#### **La Dichiarazione e la Piattaforma d'Azione di Pechino**

56. Il Comitato esorta lo Stato-parte ad utilizzare pienamente, in attuazione degli obblighi derivanti dalla Convenzione, la Dichiarazione e la Piattaforma di Azione di Pechino, che rafforzano le norme della Convenzione; e richiede, in tal senso, che lo Stato-parte includa nel prossimo Rapporto periodico delle informazioni in materia.

#### **Gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio [Millennium Development Goals (MDGs)]**

57. Il Comitato sottolinea che l'attuazione piena ed effettiva della Convenzione è indispensabile per il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio. Il Comitato richiede l'integrazione della prospettiva di genere ed una esplicita riflessione sulle norme della Convenzione in tutti gli sforzi, volti al raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio; e richiede che lo Stato-parte includa tali informazioni nel prossimo Rapporto periodico.

#### **Ratifica di altri Trattati**

58. Il Comitato nota la ratifica da parte dello Stato-parte di nove tra i principali strumenti internazionali in materia di diritti umani: Il Patto internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali; il Patto internazionale sui Diritti Civili e Politici; la Convenzione Internazionale per la Eliminazione di Tutte le Forme di Discriminazione Razziale; la Convenzione sulla Eliminazione di



tutte le Forme di Discriminazione contro le Donne; la Convenzione Contro la Tortura; la Convenzione sui Diritti del Fanciullo; la Convenzione Internazionale sulla Protezione dei Diritti di tutti i Lavoratori Migranti ed i Membri delle loro Famiglie e la Convenzione Internazionale per la Protezione di tutte le Persone dalle Sparizioni Forzate; la Convenzione sui Diritti delle Persone con Disabilità. Il Comitato incoraggia il Governo italiano a considerare di ratificare i Trattati, che non ha ancora ratificato, quali la Convenzione Internazionale sulla Protezione dei Diritti di tutti i Lavoratori Migranti ed i Membri delle loro Famiglie e la Convenzione Internazionale per la Protezione di tutte le Persone dalle Sparizioni Forzate.

#### Divulgazione

59. Il Comitato richiede la traduzione in italiano e l'ampia diffusione nello Stato-parte delle odierne Osservazioni Conclusive, al fine di rendere consapevoli le persone, i funzionari di governo, i politici, i parlamentari e le organizzazioni di donne e quelle in materia di diritti umani, dei passi che sono stati intrapresi, per assicurare l'uguaglianza *de iure* e *de facto* tra uomini e donne e gli ulteriori passi che sono richiesti in tal senso. Il Comitato richiede che lo Stato-parte rafforzi la divulgazione, in particolare tra le organizzazioni di donne e le organizzazioni in materia di diritti umani, della Convenzione, del Protocollo Opzionale, delle Raccomandazioni Generali del Comitato, della Dichiarazione e della Piattaforma di Azione di Pechino, nonché dei risultati della 23<sup>a</sup> sessione speciale dell'Assemblea Generale, intitolata "Donne 2000: uguaglianza di genere, sviluppo e pace per il XXI secolo".

#### Follow-up alle Osservazioni Conclusive

60. Il Comitato richiede che lo Stato-parte fornisca, entro due anni, informazioni scritte sui passi intrapresi per attuare le raccomandazioni contenute nei paragrafi 23 e 27.

#### Preparazione del prossimo Rapporto

61. Il Comitato richiede che lo Stato-parte assicuri un'ampia partecipazione di tutti i Ministeri ed organismi pubblici nella preparazione del prossimo Rapporto, così come la consultazione con una varietà di organizzazioni di donne e di organizzazioni in materia di diritti umani durante tale fase.

62. Il Comitato richiede che lo Stato-parte risponda alle preoccupazioni [*concerns*] espresse nelle presenti Osservazioni Conclusive nel prossimo Rapporto periodico, in conformità con l'articolo 18 della Convenzione. Il Comitato invita lo Stato-parte a presentare il 7<sup>o</sup> Rapporto periodico nel luglio 2015.

63. Il Comitato invita lo Stato-parte a seguire le « Linee-guida armonizzate sulla reportistica relativa ai Trattati internazionali sui diritti umani, incluse le Linee-guida sui documenti di riferimento comuni e sui documenti specifici relativi ai singoli trattati » ("*harmonized guidelines on reporting under the international human rights treaties, including guidelines on a common core document and treaty-specific documents*"), approvate alla 5<sup>a</sup> sessione di coordinamento dei comitati di controllo dei trattati onusiani [*treaty bodies*], nel giugno 2006 (HRI/MC/2006/3 e Corr.1). Le Linee-guida sulla reportistica relative alla Convenzione CEDAW, adottate dal Comitato, alla 40<sup>a</sup> sessione del gennaio 2008, devono essere applicate congiuntamente con le Linee-guida armonizzate del testo di riferimento. Insieme costituiscono le Linee-guida armonizzate sulla reportistica ai sensi della CEDAW. Il Documento specifico relativo al Trattato CEDAW, integrativo del documento di riferimento, deve essere limitato a 40 pagine, mentre la versione aggiornata del documento di riferimento non deve eccedere le 80 pagine<sup>i</sup>.

<sup>i</sup> Traduzione della Dott.ssa Maja Bova (CIDU), con commenti della Piattaforma Lavori in corsa, 30 anni CEDAW, in particolare della Dott.ssa Barbara Spinelli e della Dott.ssa Claudia Signoretti, e con revisioni da parte della Dott.ssa Nicoletta Marini (Ministero della Giustizia).