

ACRONIMI

A.I.R.:	Analisi d'impatto della regolamentazione
ANCI:	Associazione Nazionale Comuni Italiani
CAT:	Committee against Torture (Comitato delle Nazioni Unite contro la Tortura)
CHR:	Commission on Human Rights (Commissione Diritti Umani)
CEDAW:	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (Convenzione per l'Eliminazione della Discriminazione Contro le Donne)
CEDU:	Convenzione Europea sui diritti dell'uomo e le libertà fondamentali
CERD:	Committee on the Elimination of Racial Discrimination (Comitato per l'Eliminazione della Discriminazione Razziale)
CICLOPE:	Comitato Interministeriale di Coordinamento per la Lotta alla Pedofilia
CIDU:	Comitato interministeriale dei diritti umani
CIR:	Consiglio Italiano per i Rifugiati
CNEL:	Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro
CPT:	Committee for the Prevention of Torture (Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura)
CPTA:	Centri di Permanenza Temporanea ed Assistita
CRC:	Committee on the Rights of the Child (Comitato delle Nazioni Unite sui Diritti dell'Infanzia)
ECRI:	European Commission Against Racism and Intolerance (Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza)
HRC:	Human Rights Council (Consiglio Diritti Umani)
ICCPR:	International Covenant on Civil and Political Rights (Patto Internazionale sui diritti civili e politici)
INSTRAW:	United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women (Istituto Internazionale di Ricerca e di Formazione per la Promozione delle donne)
ISTAT:	Istituto Nazionale di Statistica
OIM:	International Organization for Migration (Organizzazione Internazionale per le Migrazioni)
ONU:	Organizzazione delle Nazioni Unite
OPG:	Ospedale Psichiatrico Giudiziario
PCM:	Presidenza del Consiglio dei Ministri
SIOI:	Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale
TSO:	Trattamento sanitario obbligatorio
UNAR:	Ufficio Nazionale Anti-discriminazione Razziale
UNESCO:	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura)
UNGA:	United Nation General Assembly (Assemblea Generale delle Nazioni Unite)
UNHCHR:	United Nations High Commissioner for Human Rights (Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani)
UNHCR:	United Nations High Commissioner for Refugee (Alto Commissariato delle Nazioni Unite per Rifugiati)
UNICEF:	United Nations Children's Fund (Fondo delle Nazioni Unite per l'Infanzia)
UPI:	Unione delle Province d'Italia

PAGINA BIANCA

NOTA INTRODUTTIVA
DEL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI
ON. MASSIMO D'ALEMA

E' per me un piacere presentare, sulla base della legge n. 80 del 1999 di cui sono il primo firmatario, il VII Rapporto al Parlamento sull'attività del Comitato Interministeriale dei Diritti Umani (CIDU) e sulla situazione dei diritti fondamentali in Italia.

Vado sostenendo da tempo che una politica estera moderna, al passo coi tempi e le esigenze della società globale, non possa non avere una forte ispirazione etica, e quindi mettere la dimensione umanitaria al centro delle sue priorità. I diritti umani vanno infatti affermandosi sempre più come stella polare delle relazioni internazionali, parametri di valutazione ormai irrinunciabili delle politiche degli Stati sul piano internazionale ma anche interno. Ne è testimonianza eloquente la recentissima istituzione del Consiglio ONU dei Diritti Umani al posto della "vecchia" Commissione, con la prospettiva di una trasformazione successiva, entro un quinquennio, dello stesso Consiglio in organo principale delle Nazioni Unite, con un rango corrispondente a quello del Consiglio di Sicurezza e dell'Assemblea Generale. Lo conferma anche l'attenzione crescente che dedicano ai diritti umani organismi regionali come il Consiglio d'Europa e l'OSCE, e la stessa l'Unione Europea, sia al suo interno che nella sua proiezione esterna.

Al progressivo ampliarsi dello spazio centrale che i diritti umani occupano nell'agenda quotidiana dei governi corrisponde l'intensificazione, altrettanto ragguardevole, dell'attività di monitoraggio esercitata in materia di diritti fondamentali da parte delle stesse Nazioni Unite - che in precedenza erano solite concentrare la loro attenzione quasi esclusivamente verso i Paesi emergenti - anche nei confronti delle politiche interne dei Paesi occidentali, Italia compresa. L'inclusione della cosiddetta "universal review" (l'esame periodico della situazione dei diritti umani di tutti indistintamente i Paesi membri) tra le competenze del nuovo Consiglio dei Diritti Umani, nonché l'eventuale accorpamento, proposto nelle settimane scorse, in un unico organo permanente di monitoraggio dei 7 Comitati ONU istituiti dalle pertinenti Convenzioni internazionali per monitorare il rispetto dei diritti umani, comporteranno inevitabilmente riflessi sul fronte delle politiche interne di ciascun Paese.

Basti riflettere all'estensione delle tematiche ed al ruolo trasversale che, nel settore dei diritti umani, ormai interessa "ratione materiae" tutte le Amministrazioni dello Stato, a livello nazionale ma anche internazionale. In tale contesto, l'esigenza di riforma che ha investito nei mesi scorsi le stesse Nazioni Unite per meglio riflettere le caratteristiche di interdipendenza e di indivisibilità dei diritti umani come fenomeno globale, pone in termini indilazionabili una analoga sfida anche a livello nazionale, a cominciare - trattandosi di attività di rilievo internazionale - dal Ministero degli Affari Esteri, cui compete in prima battuta il compito di assicurare una efficace azione di raccordo e di impulso nei confronti degli altri Ministeri.

La credibilità dell'azione internazionale anche di Paesi di consolidate tradizioni democratiche come l'Italia in materia di diritti umani è sempre più condizionata dalla coerenza dei comportamenti interni e delle prese di posizione di tutte le componenti dell'Esecutivo. Se l'Italia intende intervenire con autorevolezza sulle tematiche umanitarie di maggior rilievo per la comunità internazionale — quali ad esempio l'abolizione e la moratoria sulla pena di morte, la lotta alla tortura, la lotta ad ogni forma di razzismo o di discriminazione, la lotta all'impunità per crimini efferati come quelli contro l'umanità - deve metter ordine in primo luogo nella propria legislazione interna e dotarsi senza indugio degli strumenti necessari per favorire al massimo grado la cooperazione internazionale in materia di protezione dei valori fondamentali della persona umana.

Massimo D'Alema
Vice Presidente del Consiglio
Ministro degli Affari Esteri

SINTESI DEI CONTENUTI DELLA RELAZIONE

Nella **Parte Prima** del Rapporto figura una sintetica illustrazione — completata da un appendice — di tutti i rilievi e le raccomandazioni sollevati dagli organi di monitoraggio delle Nazioni Unite e dal Consiglio d'Europa nei confronti dell'Italia negli ultimi anni. Il contenuto di questa parte trova in certo senso una eco nella **Parte Seconda**, che sintetizza i risultati di visite e di rapporti sull'esercizio dei diritti fondamentali in Italia predisposti negli ultimi 18 mesi da parte di alcuni dei sopra citati organi di monitoraggio. La **Parte Terza** riguarda i più recenti sviluppi, soprattutto istituzionali, in seno alle Nazioni Unite, con particolare riguardo, come s'è detto all'inizio, alla istituzione del nuovo Consiglio Diritti Umani nonché alcuni tentativi di riforma dei cosiddetti "treaty bodies", che sono gli organi ONU, che monitorano il rispetto dei diritti umani nei paesi che hanno ratificato le pertinenti Convenzioni internazionali.

PAGINA BIANCA

PARTE PRIMA

**ATTIVITÀ DEL COMITATO INTERMINISTERIALE DEI
DIRITTI UMANI NEL 2005**

PAGINA BIANCA

1. ANALISI DI TUTTI I RILIEVI E RACCOMANDAZIONI INDIRIZZATI ALL'ITALIA DA PARTE DI ORGANISMI INTERNAZIONALI DI MONITORAGGIO IN MATERIA DI DIRITTI UMANI

1.1. Introduzione: i Gruppi di Lavoro straordinari

In considerazione della notevole quantità di rilievi e raccomandazioni indirizzati all'Italia negli ultimi anni da parte degli organismi internazionali incaricati del monitoraggio in materia di tutela dei diritti umani, il Comitato interministeriale dei diritti umani ha provveduto, nel corso del 2005, a redigere appositi documenti di raccolta e analisi degli stessi. Nel mese di maggio, nel corso della prima delle riunioni plenarie dedicate a tale questione, ha così avuto luogo la costituzione di cinque Gruppi di lavoro, definiti "straordinari" (per differenziarli dai Gruppi di lavoro "tradizionali" da tempo istituiti presso il Comitato), per analizzare la situazione e formulare proposte relativamente a tematiche specifiche. Dal mese di maggio al mese di settembre si sono quindi tenute le riunioni dei diversi Gruppi di lavoro di volta in volta presso il Ministero degli Affari Esteri o presso i Ministeri capifila, nonché apposite riunioni plenarie per divulgare e condividere i risultati dei singoli tavoli di lavoro.

Il Comitato interministeriale dei diritti umani ha così condotto l'analisi correlata alle osservazioni adottate dai vari Comitati di controllo delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa a seguito dell'esame dei Rapporti presentati periodicamente dall'Italia in applicazione degli strumenti internazionali cui il nostro Paese ha aderito e, in particolare, della *Dichiarazione Universale dei Diritti Umani*, della *Convenzione europea sui diritti dell'uomo e le libertà fondamentali* e delle sei altre principali Convenzioni internazionali sui diritti umani, vale a dire il *Patto Internazionale sui diritti economici, sociali e culturali*, il *Patto Internazionale sui diritti civili e politici*, la *Convenzione sull'Eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale*, la *Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti della donna*, la *Convenzione contro la Tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti*, la *Convenzione sui diritti dell'infanzia*. Nel procedere a questa ricognizione il Comitato, per ciascun settore in esame, ha adottato un metodo di lavoro che tenesse in adeguata considerazione i seguenti elementi:

a) aspetti che riguardano una non uniforme interpretazione della norma di linguaggio adottata dal nostro Paese nell'elaborazione dei Rapporti periodici e proposte per uniformarla;

b) aspetti che riguardano specifiche situazioni critiche sotto il profilo dell'adeguamento all'ordinamento internazionale in materia di tutela dei diritti umani e proposte per l'adozione di opportuni correttivi con le procedure e gli adempimenti amministrativi più idonei a disposizione della Pubblica Amministrazione;

c) aspetti che richiedono, invece, un intervento legislativo e non comportano costi per il bilancio, e relative proposte;

d) aspetti che richiedono, oltre all'intervento legislativo, anche oneri finanziari a carico del bilancio dello Stato, e relative proposte.

1.2. Il Gruppo di Lavoro sulla tutela dei diritti delle donne

La tutela dei diritti delle donne e la promozione di iniziative *ad hoc* di natura istituzionale, localizzabili sia a livello centrale che locale, nell'ambito delle tematiche di genere, sono stati alcuni degli obiettivi prioritari dell'azione del Comitato interministeriale dei diritti umani nel corso del 2005.

Con riferimento al IV e V Rapporto del Governo italiano sulla *Convenzione sulla eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne*, il Comitato ha costituito al proprio interno un Gruppo di Lavoro straordinario che ha analizzato le *“Osservazioni Conclusive”* prodotte il 15 febbraio 2005 dal Comitato delle Nazioni Unite per l'Eliminazione della Discriminazione contro le Donne (CEDAW). Alle riunioni del Gruppo di Lavoro hanno partecipato con vivo interesse i rappresentanti dei dicasteri maggiormente coinvolti nella tematica della tutela dei diritti delle donne, ovvero: Ministero per le Pari Opportunità (capofila); Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali; Presidenza del Consiglio dei Ministri; Ministero della Giustizia; Ministero degli Affari Esteri – Direzione Generale per la Cooperazione allo sviluppo; Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT); Fondo delle Nazioni Unite per l'Infanzia (UNICEF); Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL); Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI); nonché la Professoressa Maria Rita Saulle, in qualità di componente di chiara fama del Comitato interministeriale dei diritti umani.

Partendo proprio dai rilievi formulati dal Comitato delle Nazioni Unite, il Gruppo di Lavoro ha condotto un'attenta azione di monitoraggio della condizione femminile nel nostro Paese con riferimento particolare alle misure atte ad eliminare ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne. Le conclusioni tratte dall'esercizio condotto dal Comitato interministeriale dei diritti umani soprattutto in merito alla verifica della fondatezza delle *Osservazioni* mosse al nostro sistema dal Comitato di controllo competente, hanno evidenziato una sostanziale aderenza ed adeguatezza della normativa in vigore nel nostro Paese ai principi contenuti nella Convenzione in oggetto, pur riscontrando la necessità di un'azione di rafforzamento dei meccanismi a garanzia di una piena e consapevole partecipazione delle donne. Evidenti criticità sono riscontrabili in riferimento alla rappresentatività delle donne nelle cariche politiche e di rilevanza pubblica, inclusi in particolare gli organi elettivi, la magistratura e gli incarichi a livello internazionale; ma, pure, rispetto alla situazione di persistente oggettiva disparità subita dalle donne nel mercato del lavoro, con riferimento alla scarsa presenza nelle posizioni di alto livello, alla concentrazione nei settori a basso salario e a tempo parziale, al significativo divario nelle retribuzioni e alla mancata attuazione del principio *“paga eguale per lavoro di valore eguale”*. Un'attenzione particolare deve essere posta anche in merito alla persistenza di alcuni atteggiamenti patriarcali e di stereotipi profondamente radicati riguardo ai ruoli ed alle responsabilità di donne e uomini nella famiglia e nella società; mentre non