

PARTE SECONDA

RAPPORTI TRA ITALIA E ORGANISMI
INTERNAZIONALI DI MONITORAGGIO SUI DIRITTI UMANI

PAGINA BIANCA

1. PREPARAZIONE E DISCUSSIONE DEI RAPPORTI PERIODICI SULLA APPLICAZIONE IN ITALIA DELLE CONVENZIONI DELLE NAZIONI UNITE IN MATERIA DI DIRITTI UMANI (GRUPPI DI LAVORO “ORDINARI”)

1.1. La discussione del IV e V Rapporto periodico italiano relativo alla Convenzione per l'Eliminazione di Ogni Forma di Discriminazione nei confronti della Donna (CEDAW, New York, 25 Gennaio 2005)

Nel meccanismo di presentazione dei rapporti periodici al Comitato delle Nazioni Unite per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna, l'Italia ha presentato nel dicembre 2002 la versione consolidata del IV e V Rapporto relativo all'attuazione della Convenzione vigente in materia, adottata dalle Nazioni Unite il 18 dicembre 1979 ed entrata in vigore in Italia il 10 luglio 1985. A seguito dell'esame del Rapporto da parte del Comitato delle Nazioni Unite ed alla richiesta da quest'ultimo inoltrata all'Italia al fine di approfondire e raccogliere informazioni aggiornate su alcune tematiche in esso affrontate - poi soddisfatta attraverso l'elaborazione e l'invio di un apposito documento di risposta nell'ottobre 2004 - il Rapporto è stato discusso il 25 gennaio 2005 nel corso dei lavori della 32^a Sessione dell'organo di controllo (New York, 10-28 gennaio 2005).

Nel corso della sessione, il Comitato ha espresso vivo apprezzamento circa le rilevanti misure legislative e le molteplici iniziative programmatiche attuate nei settori della rappresentanza e partecipazione delle donne ai processi politici e decisionali, del contrasto ad ogni forma di discriminazione di cui le donne sono vittime sia nell'ambito sociale che in quello professionale, della prevenzione ed assistenza alle donne vittime di violenza sessuale e domestica, di repressione dei fenomeni di tratta e prostituzione registrati a livello nazionale.

Il Rapporto è stato strutturato richiamando l'attenzione su tematiche di specifico interesse quali: a) il ruolo della donna nella vita politica e il suo accesso ai pubblici uffici; b) l'accesso della donna al mercato del lavoro; c) la violenza e l'abuso commessi nei confronti delle donne; d) l'accesso ai servizi concernenti la salute.

In merito alla condizione partecipativa delle donne alla vita politica, in particolar modo ai processi decisionali, nel Rapporto si fa riferimento innanzitutto alla Legge n. 306 del 31 ottobre 2003, approvata dal Parlamento al fine di attuare la Direttiva UE 2002/73 nel nostro ordinamento. A fronte di un quadro legislativo italiano già avanzato in materia (si possono citare, a titolo esemplificativo la Legge n. 903/1977 sull'eguaglianza di genere nel luogo di lavoro ed il Decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, “*Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità*”, riguardante, tra l'altro, il congedo parentale), il recepimento della Direttiva 2002/73 ha promosso una ulteriore regolamentazione dell'eguaglianza di genere in aree quali l'accesso al mercato del lavoro, l'istruzione e la formazione, le condizioni lavorative e la sicurezza sociale. In tali contesti viene fermamente proibita ogni discriminazione diretta o indiretta, includendovi, ad esempio, le molestie sessuali ed atti connessi che un datore

di lavoro può porre in essere nei confronti di proprie dipendenti donne, qualora esse siano già vittime di comportamenti ed azioni discriminatorie.

Per quanto riguarda, invece, le iniziative intraprese per favorire l'eguaglianza di genere nella vita politica e nella società in genere, in un'ottica che richiede una più ampia partecipazione femminile nei processi decisionali alla pari degli uomini, indiscussa rilevanza assume la modifica dell'art. 51 della Costituzione, che introduce il principio di eguaglianza di genere nell'accesso alle cariche elettive ai pubblici uffici. In questa direzione va anche la Legge n. 90 approvata dal Parlamento nel 2004, attraverso la quale si stabilisce che la percentuale di candidati di ciascun sesso alle elezioni del Parlamento europeo non deve essere inferiore ad un terzo. Laddove i partiti politici non rispettino i dettami della suddetta legge, ad essi può essere imputata una sanzione che consiste in una proporzionale riduzione dei finanziamenti pubblici loro destinati. In effetti, l'applicazione della Legge n. 90/2004, in occasione delle elezioni del Parlamento europeo del giugno 2004, ha portato ad un incremento pari a circa il 20% nella presenza femminile.

In merito ai percorsi di accesso delle donne al mercato del lavoro, nel quadro delle politiche in materia di occupazione ed affari sociali dell'Unione Europea, l'Italia ha adottato importanti misure al fine di contemperare le esigenze di conciliazione tra la vita professionale e la vita familiare delle donne. Tali misure sono rinvenibili nel *Libro Bianco sul Welfare* del 2003, nel successivo *Piano d'Azione Nazionale sull'integrazione sociale*, e nella cosiddetta Legge Biagi. Proprio quest'ultimo strumento, infatti, prevede nuove forme di flessibilità – quale ad esempio la promozione del lavoro a tempo parziale - tali da consentire una soddisfacente integrazione tra responsabilità familiari e doveri professionali.

L'azione di contrasto ad ogni forma di violenza ed abuso nei confronti delle donne è stata considerata prioritaria dall'Italia in questi ultimi anni e ciò ha indotto necessariamente ad aggiornare gli strumenti legislativi già in vigore nel nostro Paese in questo specifico ambito: la Legge n. 66/1996 sulla violenza sessuale, la Legge n. 269/1998 sull'infanzia, la Legge n. 285/1997 sulla promozione dei diritti dell'infanzia, l'introduzione della disciplina di cui all'art. 18 D.lgs. n. 286/1998 (*Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*) e del suo Regolamento attuativo (D.P.R. 31.8.99 n. 394) che prevede il rilascio del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale al fine di *'consentire allo straniero di sottrarsi alla violenza ed ai condizionamenti dell'organizzazione criminale e di partecipare ad un programma di assistenza ed integrazione sociale'*, la Legge n. 154/2001 sull'allontanamento forzato del coniuge violento e la Legge n. 228/2003 relativa alle misure contro il traffico di esseri umani, nella quale sono state riscritte fattispecie criminose già definite, correlate ad una nuova dimensione dei fenomeni di *'schiavitù'* contemporanea. Particolare attenzione è stata rivolta, in questo settore, alla istituzione ed all'attività condotta dalla Commissione Interministeriale presso il Dipartimento per le Pari Opportunità, organo che ha il mandato di coordinare, controllare, pianificare e valutare i programmi di assistenza attuati dalle autorità locali e dagli attori privati ex art. 18 del D.lgs. n. 286/1998.

Per quanto concerne infine l'accesso ai servizi sanitari per le donne e la cura della salute, peculiare rilevanza è stata attribuita ai contenuti del *Piano Sanitario Nazionale 2002-2004*, indicandone, tra gli obiettivi prioritari, la riduzione dei parti cesarei. Una misura operativa *ad hoc*, in questo senso, è il *Progetto Obiettivo Materno-Infantile* (D.M. 24 aprile 2000) che ha predisposto l'assicurazione di un essenziale ed adeguato livello di assistenza ostetrica e pediatrico/neonatale attraverso l'istituzione di *staff* di personale specializzato a livello regionale e interregionale, dotato di adeguate risorse tecniche. Inoltre, è stata menzionata l'iniziativa parlamentare riguardante le *"Disposizioni per la protezione dei diritti della donna che lavora, la promozione dei parti naturali e la protezione dei neonati"*, allora in discussione alla Camera dei Deputati e volta a promuovere la scelta della donna/madre di partorire in modo naturale e di assicurarle adeguata assistenza, privilegiando pertanto il benessere psico-fisico materno-infantile durante la gravidanza, il puerperio e l'allattamento del neonato.

A seguito della discussione del IV e V Rapporto consolidato, il Comitato delle Nazioni Unite per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna ha pubblicato le proprie *Osservazioni* nel mese di febbraio 2005, riportate integralmente qui di seguito nella traduzione italiana ad opera del Comitato interministeriale dei diritti umani.

Rilievi e raccomandazioni formulati dalla Presidente del Comitato sull'eliminazione della discriminazione contro le donne (CEDAW) in seguito alla discussione del IV e V rapporto congiunto dell'Italia :

- In generale, sono stati compiuti sforzi inadeguati per attuare le raccomandazioni contenute nei precedenti Commenti conclusivi del Comitato, adottati nel 1997, in particolare con riguardo alla bassa partecipazione delle donne nella vita pubblica e politica, alla mancanza di programmi per combattere gli stereotipi attraverso il sistema educativo e all'incoraggiamento nei confronti degli uomini affinché assumano la giusta parte di responsabilità domestiche (Par. 17).

- Mancanza di una definizione di discriminazione contro le donne (in conformità con l'articolo 1 della Convenzione), nella Costituzione o nella legislazione, eccetto nel settore dell'occupazione (Par. 19).

- Mancanza di una specifica struttura nazionale per la promozione delle donne e significativa riduzione dei poteri e delle funzioni della Commissione Nazionale per l'Uguaglianza e le Pari Opportunità (Par. 21).

- Assenza di appropriate strutture nazionali che assicurino l'attuazione della Convenzione da parte delle autorità ed istituzioni regionali e locali (Par. 23).

- Persistenza e pervasività di atteggiamenti patriarcali e di stereotipi profondamente radicati riguardo ai ruoli ed alle responsabilità di donne e uomini nella famiglia e nella società. Preoccupazione inoltre per il fatto che le donne

vengono ritratte nei media e nella pubblicità come oggetti sessuali e nei loro ruoli stereotipati (Par. 25).

- Marcata sotto-rappresentazione delle donne nelle posizioni politiche e pubbliche, inclusi gli organi elettivi, la magistratura e a livello internazionale. La partecipazione politica delle donne a livello nazionale è diminuita in anni recenti e rimane tra le più basse d'Europa (Par. 27).

- Seri svantaggi affrontati dalle donne nel mercato del lavoro: scarsa presenza di donne in posizioni di alto livello, concentrazione di donne in certi settori a basso salario e a part-time, significativo divario nelle retribuzioni tra uomini e donne e mancata attuazione del principio "paga eguale per lavoro di valore eguale" (Par. 29).

- Persistenza della violenza ai danni delle donne, inclusa quella domestica, e assenza di un'ampia strategia per combattere tutte le forme di violenza contro le donne. Preoccupazione riguardo all'impatto della legge 189/2002 che riconosce potere discrezionale alle autorità locali nel porre restrizioni alle vittime del traffico e riguardo all'emanazione dei permessi di soggiorno (Par. 31-32).

- Si rileva, inoltre, l'insufficienza, nell'ultimo rapporto, di informazioni e dati analitici riguardo all'impatto delle politiche sanitarie sulle donne, la cura delle donne anziane ed i servizi sanitari accessibili alle donne nel sud Italia (Par. 33).

- Certi gruppi di donne, incluse Rom e migranti, restano in una condizione vulnerabile e marginale. Preoccupazione speciale è espressa in merito all'impatto della legge 189/2002, che impone ampie restrizioni alle donne migranti lavoratrici, ed all'assenza di leggi e politiche riguardanti i richiedenti asilo ed i rifugiati, inclusa la mancanza di riconoscimento di forme di persecuzione connesse al genere nel determinare lo *status* di rifugiato (Par. 35).

1.2. La discussione del V Rapporto periodico relativo al Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici (ICCPR, Ginevra 20-21 ottobre 2005)

Il Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici è stato adottato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 16 dicembre 1966 ed è entrato in vigore il 23 marzo 1976. L'Italia ha firmato il Patto il 18 gennaio 1967 e lo ha ratificato il 15 settembre 1978. Attualmente sono parte del Patto 154 Stati. Il Comitato Diritti Umani delle Nazioni Unite, organo istituito dal Patto, composto da esperti indipendenti, ha il compito di monitorarne l'applicazione ad opera degli Stati parte. Questi ultimi sono obbligati a trasmettere regolarmente al Comitato rapporti periodici sulla tutela dei diritti civili e politici nel loro territorio. Gli Stati devono trasmettere i loro rapporti inizialmente un anno dopo la sottoscrizione del Patto e successivamente in qualsiasi momento il Comitato lo richieda (normalmente ogni 4 anni). Il

Comitato esamina, quindi, i rapporti ed indirizza i suoi rilievi e le sue raccomandazioni allo Stato parte sotto forma di “*Osservazioni conclusive*”. In aggiunta alla procedura di *reporting*, l'art. 41 del Patto prevede la possibilità per il Comitato di prendere in considerazione reclami tra gli stessi Stati. Il Patto è completato da due Protocolli opzionali: il Primo assegna al Comitato la competenza ad esaminare ricorsi individuali con riguardo alle presunte violazioni al Patto da parte degli Stati aderenti al Protocollo; il Secondo Protocollo Opzionale sancisce l'abolizione della pena di morte per gli Stati che vi hanno aderito. I diritti sanciti dal Patto riguardano le regole e le garanzie alla base del funzionamento dello Stato di diritto e della democrazia: si tratta sostanzialmente degli stessi diritti sanciti dalla Parte Prima della nostra Costituzione.

Il V Rapporto periodico dell'Italia è stato trasmesso alle Nazioni Unite nel marzo 2004 e successivamente esaminato da parte del Comitato di controllo appositamente costituito nel quadro della Convenzione. Il Comitato interministeriale dei diritti umani ha quindi provveduto a costituire al proprio interno uno specifico Gruppo di Lavoro per procedere all'aggiornamento del Rapporto e rispondere adeguatamente alle richieste di integrazione e di revisione formulate attraverso la cosiddetta *List of issues* dal Comitato Diritti Umani delle Nazioni Unite.

La c.d. *List of issues*, inviata all'Italia nell'aprile 2005, si componeva di ventinove domande, miranti ad ottenere un aggiornamento ed un approfondimento sui seguenti argomenti:

1. quadro generale relativo all'attuazione del Patto (*art. 2*), comprensivo di domande relative allo stato del ritiro delle Riserve italiane apposte al Patto medesimo e alla sua applicabilità alle Forze armate italiane operanti all'estero;

2. misure contro il terrorismo internazionale ed il rispetto delle disposizioni del Patto;

3. applicazione dei “*Principi d'eguaglianza e di non-discriminazione*” (*artt. 3, 20 e 26*), con riguardo soprattutto alle donne, ai lavoratori migranti, all'applicazione della c.d. Legge Mancino e ai Rom;

4. diritto alla vita e proibizione della tortura e dei trattamenti inumani e degradanti (*artt. 6 e 7*), con riguardo alla mancata introduzione del reato di tortura nel Codice Penale italiano, nonché al trattamento degli immigrati clandestini, ad eventi di massa, agli episodi verificatisi durante il G-8 di Genova del luglio 2001 ed il *Global Forum* di Napoli del marzo 2001 ed in generale all'uso della forza da parte delle forze dell'ordine;

5. proibizione della schiavitù (*art. 8*), con riguardo alla tratta di esseri umani e alle espulsioni degli immigrati;

6. sicurezza delle persone e protezione nei confronti degli arresti arbitrari (*art. 9*), con riguardo ai termini e alla durata della detenzione in caso di arresto e fermo e al trattamento nei Centri di Permanenza Temporanea e di Assistenza (CPTA);

7. trattamento delle persone private della libertà (*art. 10*), con riguardo alla situazione delle carceri italiane, soprattutto per le madri-detenate;

8. diritto ad un processo equo (*art. 14*), con riguardo alla riforma della

magistratura ed alle garanzie legislative introdotte in attuazione del novellato art.111 Cost. (sul “giusto processo”);

9. vita privata e familiare (art. 17), con riguardo al ricongiungimento familiare;

10. libertà di religione (art. 18), con riguardo al disegno di legge sulla libertà religiosa e sullo stato delle confessioni religiose in Italia e la relativa disciplina, soprattutto nei luoghi di detenzione;

11. libertà d'espressione (art. 19), con riguardo al reato di diffamazione ed al conflitto di interessi;

12. diritti delle persone appartenenti a minoranze (art. 27), con riguardo ai progetti relativi al rispetto delle minoranze linguistiche.

La risposta italiana alla *List of issues*, la cui compilazione è stata ampiamente e dettagliatamente discussa in seno al Comitato interministeriale dei diritti umani, è stata quindi inoltrata al competente organo di controllo delle Nazioni Unite nel mese di settembre 2005.

In seguito, l'Italia è stata invitata a partecipare alla discussione con i 18 esperti del Comitato Diritti Umani delle Nazioni Unite, che ha avuto luogo a Ginevra il 20 e 21 ottobre 2005 in un clima di franchezza e cordialità. Nel corso della discussione, l'Italia si è detta pronta a ritirare tutte le riserve apposte al Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici ad eccezione di quelle relative ai seguenti articoli del Patto, per le quali il Comitato Diritti Umani delle Nazioni Unite ha ribadito l'auspicio di un prossimo ritiro: art. 14, par. 3; art. 15, par. 1; art. 19, par. 3. Sono state invece ritirate le seguenti riserve: art. 9, par. 5; art. 12, par. 4; art. 14, par. 5.

Tra gli argomenti sollevati nel corso del confronto, una particolare attenzione è stata riservata agli approfondimenti relativi alle problematiche inerenti ai flussi di ingresso e le procedure di espulsione degli stranieri, anche in riferimento alla recente legislazione italiana in materia; l'applicabilità del Patto Internazionale alle Forze armate e di sicurezza impegnate in missioni internazionali; la situazione dei Rom, Sinti e Camminanti; la situazione carceraria; la libertà di espressione ed il conflitto di interessi; l'uso eccessivo della forza da parte delle forze dell'ordine e le conseguenti misure disciplinari; la compilazione di dati statistici sulla violenza contro le donne; la delicata materia della tortura e dei trattamenti inumani e degradanti.

La discussione si è conclusa con l'adozione delle *Osservazioni conclusive* formulate dal predetto Comitato. A tal proposito va segnalato che il Comitato Diritti Umani delle Nazioni Unite, pur apprezzando il lavoro, la dedizione e l'impegno dell'Italia e della Delegazione italiana ha richiesto delle c.d. *follow-up activities*: specifiche ed ulteriori informazioni che dovranno essere fornite entro ottobre 2006, così da poter seguire lo sviluppo di alcuni processi legislativi ed amministrativi in corso, quali quelli legati al fenomeno dell'immigrazione, soprattutto di quella illegale. In particolare, il Comitato Diritti Umani delle Nazioni Unite ha raccomandato *inter alia* all'Italia: di istituire una Commissione Nazionale per i Diritti Umani, in linea con i c. d. *Principi di Parigi*; di provvedere in modo completo al problema della discriminazione e della violenza, soprattutto quella domestica, contro le donne; di intervenire con strumenti adeguati qualora si ravvisassero casi di

“uso eccessivo della forza da parte delle forze dell’ordine” soprattutto in quegli episodi in cui fossero coinvolti esponenti di cosiddetti gruppi vulnerabili; di fornire adeguate informazioni in merito agli sviluppi dei processi legati agli eventi del 2001 di Genova e Napoli; di prestare specifica attenzione ai reati a sfondo razzista, fornendo dati aggiornati sulla materia; di ridurre i termini della custodia cautelare, in particolare in costanza di convalida delle misure del fermo e dell’arresto; di ridurre il numero dei detenuti nelle carceri favorendo l’applicazione *ex lege* delle misure alternative; di fornire ulteriori informazioni sul processo di riforma della magistratura; di prevedere specifici programmi per l’inserimento sociale dei *Rom* e, in particolare, di adottare una legge che disciplini lo *status* e la situazione dei *Rom*.

Conclusa la discussione ed in previsione della ricostituzione del Gruppo di Lavoro *ad hoc* per i necessari adempimenti inerenti le c.d. *follow-up activities*, si ricorda che il Comitato Diritti Umani delle Nazioni Unite ha fissato la data per la presentazione del VI Rapporto italiano al 31 ottobre 2009.

1.3. La preparazione del XIV-XV Rapporto previsto dalla Convenzione per l’Eliminazione di Ogni Forma di Discriminazione Razziale (CERD)

L’esercizio di predisposizione e conseguente presentazione da parte del Governo italiano del XIV-XV Rapporto periodico sull’attuazione della Convenzione per l’eliminazione della discriminazione razziale è stato portato a termine nel corso del 2005, in osservanza a quanto indicato dal relativo Comitato di controllo. Il nostro Paese aveva incontrato il Comitato in occasione della discussione del precedente Rapporto, nel luglio 2001: in quella sede l’organo si era complimentato per le informazioni fornite, esprimendo valutazioni positive e formulando talune preoccupazioni, riportate di seguito.

Il Comitato per l’Eliminazione della Discriminazione Razziale formula tali rilievi nei confronti dell’Italia a seguito della presentazione e discussione del XIII° Rapporto periodico (General, A/56/18, 8 August 2001). Per la preparazione e presentazione del XIV-XV Rapporto consolidato dell’Italia (vedi paragrafo 320 delle Osservazioni conclusive), il Comitato raccomanda di prendere in considerazione i seguenti items:

- Il Comitato invita l’Italia a promuovere una revisione dello *status* della minoranza *Rom* che ha assunto una connotazione stanziale, risiedendo da un lungo periodo di tempo sul territorio italiano. In tal senso raccomanda una consultazione con i rappresentanti *Rom*, e si ritiene preoccupato per le conseguenze derivanti dall’attivazione di un processo di riconoscimento dello *status* di apolidia della popolazione *Rom*.

- Il Comitato raccomanda all’Italia di garantire che le autorità locali operino in modo rafforzato allo scopo di prevenire e di punire atti immotivati di violenza nei confronti dei *Rom* o degli stranieri in generale.

- Il Comitato attribuisce particolare importanza all’aspetto dell’istruzione dei *Rom*, al fine di promuovere la loro integrazione nella società

italiana, apprezzando pertanto che l'Italia abbia favorito tale processo ed invitandola a procedere in tal senso.

- Il Comitato, sulla base del dato relativo alla presenza di stranieri residenti sul territorio italiano (il 2,2% del totale della popolazione) ed in correlazione alle difficoltà di contenere l'afflusso di immigrati illegali – dovute alla posizione e conformazione geografica del Paese - raccomanda che l'Italia adotti misure atte a promuovere comportamenti ed azioni non discriminatorie nei confronti di tali soggetti, in particolar modo da parte delle autorità competenti incaricate dell'esercizio di sorveglianza e controllo.

- Il Comitato, a fronte di un'adeguata definizione del concetto di "discriminazione razziale" nella legislazione italiana, in conformità all'art. 4 della Convenzione medesima, evidenzia però che non sussistano appropriate misure sanzionatorie nei confronti di organizzazioni di matrice razzista e quindi chiede all'Italia di procedere in tal senso.

- Il Comitato, in riferimento al dato relativo alla diminuzione di episodi di violenza razzista, ne ravvisa la non corrispondenza nella realtà, con specifico riferimento a quelli che hanno luogo in occasione di eventi sportivi. Pur apprezzando gli sforzi intrapresi dall'Italia in questo ambito, il Comitato invita lo Stato ad adottare una posizione severa nei confronti di coloro che sono responsabili di tali atti.

- Il Comitato, sulla base del dato fornito nel Rapporto in merito alla rappresentanza femminile (58,8%) nella forza lavoro straniera impiegata in lavori domestici, paventando forme di sfruttamento nei loro confronti, raccomanda che l'Italia adotti adeguate misure preventive in merito.

- Il Comitato evidenzia come il dato relativo all'aumento del numero di stranieri accusati della commissione di reati (dal 4,2% del 1991 al 9,8% del 1997) sia diretta conseguenza dell'aumento del numero di stranieri illegali presenti sul territorio italiano (84,95% denunciati e 88,77% arrestati). Poiché ciò incide sul principio di tolleranza nei rapporti tra cittadini italiani e stranieri, è importante che l'Italia riaffermi la non correlazione tra aumento di criminalità e presenza di migranti e stranieri regolari.

- Il Comitato raccomanda che l'Italia intensifichi la sua attività di natura cooperativa con i Paesi d'origine, al fine di ridurre i fenomeni di afflusso di stranieri illegali, di traffico illecito e di sfruttamento commerciale di esseri umani. Ricordando che ai lavoratori stranieri presenti sul territorio italiano è assicurato un trattamento uguale, mentre i lavoratori stranieri irregolari (pari circa al 30% della forza lavoro extra-comunitaria, che raggiunge il 50% nel Nord Italia) subiscono molteplici forme di sfruttamento, si raccomanda che l'Italia adotti tutte le misure necessarie a prevenire tale fenomeno.

- Il Comitato chiede all'Italia di fornire informazioni riguardanti l'attuazione dell'art. 6 della Convenzione, dettagliando il numero delle persone condannate successivamente ad episodi di natura razzista, le differenti modalità che hanno contraddistinto tali episodi e la posizione assunta dai tribunali interni (nello specifico, si richiedono dati aggiornati su alcuni episodi, citati nel Rapporto, occorsi tra il 1998 ed il 1999 a Venezia, Milano, Roma, Barletta, Torino e Bologna).

- Richiamando la Dichiarazione presentata dall'Italia nel 1978, relativa all'attuazione dell'art. 14 della Convenzione, il Comitato sottolinea che sino ad

ora, a fronte della possibile attivazione della procedura delle comunicazioni individuali presso lo stesso, non è stata inoltrata alcuna comunicazione individuale. Pertanto raccomanda all'Italia di promuovere la diffusione di tale strumento operativo della Convenzione.

• Il Comitato chiede all'Italia di assicurare una ampia diffusione del Rapporto e delle Osservazioni Conclusive da esso prodotte (queste ultime anche on line, su un relativo sito web).

Gli elementi di risposta alle Osservazioni conclusive sono stati elaborati nel corso di un ulteriore esercizio di compilazione i cui risultati verranno ampiamente descritti nel prossimo Rapporto al Parlamento risultando essi parte integrante dell'attività del Comitato interministeriale dei diritti umani per il 2006. Nel primo semestre di quest'anno, infatti, si è proceduto all'invio formale del XIV-XV° Rapporto consolidato ed integrato con gli elementi richiesti dal Comitato di controllo.

1.4. La preparazione del Piano Nazionale per i seguiti di Durban

L'impegno di tutti gli Stati partecipanti alla *Conferenza di Durban contro il razzismo, la discriminazione razziale, la xenofobia e le relative intolleranze*, tenutasi nell'agosto-settembre 2001, nonché di tutti i Paesi firmatari della *Dichiarazione* e del *Piano* adottati al termine dei lavori del Vertice, è stato quello di adoperarsi a livello interno nella predisposizione e adozione di un *Piano d'Azione nazionale per la prevenzione e repressione delle molteplici forme di natura discriminatoria che si sostanziano nella violazione dei diritti di tutti gli esseri umani* che definisse le principali linee d'intervento in materia.

Il Comitato interministeriale dei diritti umani, operando contestualmente per la predisposizione e presentazione del XIV-XV° Rapporto periodico sull'attuazione della *Convenzione delle Nazioni Unite per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale*, ha attribuito al Gruppo di Lavoro costituito a tal fine e composto da tutte le Amministrazioni competenti per la materia, il mandato di formulare il testo del Piano Nazionale d'Azione. L'esercizio è stato concluso nel 2005 ed il *Piano* è stato inviato all'attenzione dell'Alto Commissariato per i Diritti Umani nei primi mesi del 2006, in seguito al completamento della revisione linguistica del testo.

La prima sezione del *Piano* è dedicata alla definizione dei principi costituzionali del nostro ordinamento nonché degli ulteriori strumenti legislativi vigenti in materia, con specifico riferimento al Decreto Legislativo n. 215 del 9 luglio 2003 e al Testo Unico sull'Immigrazione, al fine di inquadrare le categorie di soggetti potenzialmente più esposti a subire atti e comportamenti discriminatori: i rifugiati e i richiedenti asilo, i minori stranieri presenti sul territorio italiano – indipendentemente dal loro *status* giuridico - coloro che professano una religione diversa da quella cattolica, coloro che appartengono ad una minoranza storica, etnica o linguistica, i Rom. Per assicurare la piena ed effettiva tutela dei diritti di cui tali soggetti sono titolari, sono stati realizzati interventi di portata settoriale, la cui operatività è stata

sottolineata con particolare enfasi nei settori della giustizia, del lavoro e della salute.

La seconda sezione del *Piano* si articola nella descrizione dei principali strumenti già in funzione nel nostro Paese o ancora oggetto di interventi di natura programmatica, in un'ottica chiaramente dinamica, tipica delle azioni che devono poter essere condotte in relazione al fenomeno discriminatorio in senso lato. Si citano, a titolo esemplificativo, le misure legislative *in fieri* concernenti la materia migratoria, in particolare la partecipazione degli stranieri ai processi decisionali; gli organismi istituzionali attivi nel combattere ogni forma di discriminazione; i processi di integrazione sociale e professionale degli stranieri, in particolare dei rifugiati e richiedenti asilo, in un contesto nel quale già sono rilevabili numerosi esempi di *buone pratiche* locali; i progetti e le iniziative tese a sensibilizzare l'opinione pubblica in merito, come anche a coinvolgere coralmente ed in modo preventivo coloro che operano in settori nei quali atti e comportamenti discriminatori hanno luogo, dalla scuola al mondo del lavoro, dal contesto sanitario a quello della giustizia.

1.5. La preparazione di documenti per il Primo Rapporto sull'attuazione del Protocollo Opzionale alla Convenzione sui Diritti dei Fanciulli coinvolti nella vendita, prostituzione e pornografia e per il Primo Rapporto sull'attuazione del Protocollo Opzionale alla Convenzione sui Diritti dei Fanciulli coinvolti nei conflitti armati

La dimostrazione di un rinnovato e forte impegno dell'Italia per la tutela dei minori in quanto vittime di violenze può essere rappresentata dalla firma e ratifica dei due Protocolli Opzionali alla Convenzione per i Diritti dell'Infanzia, recepiti con Legge n. 46 dell'11 marzo 2002, riguardanti rispettivamente il coinvolgimento dei minori in conflitti armati e la lotta alla vendita, alla prostituzione ed alla pornografia minorile. L'Italia ha presentato nel mese di giugno 2004 i due Rapporti all'attenzione del Comitato delle Nazioni Unite sui Diritti dell'Infanzia. In vista della discussione degli stessi, il Comitato ha fatto pervenire, nel mese di ottobre 2005, un documento (c.d. *List of issues*) nel quale si chiede al nostro Paese di fornire ulteriori informazioni aggiornate in merito alle tematiche trattate.

Rilievi formulati dal Comitato delle Nazioni Unite sull'Infanzia al primo Rapporto dell'Italia (CRC/C/OPSA/ITA/1) sull'attuazione del Protocollo Opzionale sulla vendita, prostituzione e pornografia infantile:

1. Con riferimento alle misure di protezione speciale, si prega di fornire dati aggiornati, se disponibili (ripartiti per sesso, età, regione) per gli anni 2002, 2003 e 2004 riguardo a:

A) numero di bambini trafficati verso e dall'Italia;

B) numero di bambini venduti a fini lavorativi, per adozione o sfruttamento sessuale,

- C) numero di casi denunciati di prostituzione e pornografia infantile;
D) numero di casi di cui sopra perseguiti penalmente;
E) numero di bambini ai quali è stata fornita assistenza e tutela legale.
2. Si prega di fornire informazioni aggiuntive riguardo al meccanismo di coordinamento volto ad assicurare l'effettiva attuazione del Protocollo Opzionale.
3. Si prega di fornire informazioni sul meccanismo indipendente di monitoraggio attivabile quando un bambino vittima di abuso inoltra direttamente istanza di ricorso.
4. Si prega di fornire ulteriori informazioni sulla allocazione di risorse a livello nazionale e regionale per l'attuazione dei diritti sanciti nel Protocollo Opzionale alla Convenzione dei Diritti dei Bambini sulla vendita e la prostituzione di bambini e la pornografia rappresentante i minori.

Al fine di predisporre i contenuti della risposta, il Comitato interministeriale dei diritti umani ha ritenuto opportuno costituire un apposito Gruppo di Lavoro che ha visto la partecipazione delle Amministrazioni interessate in via principale alla materia. Il Gruppo è stato convocato nel mese di novembre 2005 ed ha avviato l'esercizio di redazione in conseguenza della comunicazione relativa alla data di discussione dei due Rapporti in calendario per il mese di maggio 2006.

Particolare attenzione è stata dedicata dal Gruppo di Lavoro alla metodologia d'azione, sulla base delle richieste del Comitato relative alla raccolta ed elaborazione di dati di natura statistica sui fenomeni della vendita, prostituzione e pornografia infantile; mentre dal dibattito forte è emersa la necessità di fornire un quadro informativo che includa non soltanto le violazioni riconducibili a devianze patologiche (quali la pedofilia), ma anche a *'fenomeni di costume'* quali il turismo sessuale e la commissione di reati a danno di minori via Internet.

Per quanto concerne il coinvolgimento di minori in conflitti armati, sebbene nel documento del Comitato delle Nazioni Unite non sia stata formulata alcuna specifica richiesta, il Gruppo di Lavoro ha concordato circa l'opportunità di predisporre una scheda *ad hoc* nella quale fare espresso richiamo alle misure legislative e programmatiche adottate dall'Italia anche in diretta correlazione con le iniziative promosse in ambito europeo.

Va evidenziato altresì che, conformemente all'invito delle Nazioni Unite a tutti gli Stati membri affinché, nella predisposizione dei rapporti periodici, si promuova una adeguata partecipazione della società civile, il Gruppo di Lavoro del Comitato interministeriale dei diritti umani ha ritenuto opportuno incontrare gli esponenti della società civile riuniti nel *Gruppo di Lavoro per la Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza*. Costituitosi nel dicembre 2000 ad opera di un nutrito gruppo di organizzazioni non governative al fine di monitorare l'attuazione della Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza nel nostro Paese, il Gruppo CRC pubblica un Rapporto annuale sulla condizione dell'infanzia, supplementare a quello

presentato dal Governo italiano, che periodicamente sottopone al competente Comitato delle Nazioni Unite.

Gli incontri hanno avuto luogo presso il Ministero degli Affari Esteri ed hanno mirato all'instaurazione di un proficuo dialogo e di una fattiva collaborazione, proseguita anche nel 2006, in vista della preparazione del documento da presentare e discutere al Comitato di controllo. Le proposte e i rilievi formulati dai diversi componenti del Gruppo CRC hanno costituito poi materia di ulteriore confronto in sede di redazione del Rapporto italiano in particolare rispetto ad alcuni aspetti di particolare importanza legati sia ai contenuti della Convenzione che dei Protocolli Opzionali: il turismo sessuale, la prostituzione minorile, la tratta di minori, l'abuso sessuale e lo sfruttamento di minori, la pedopornografia infantile.

Per i seguiti di tale esercizio si rinvia alla Relazione dell'attività del Comitato interministeriale dei diritti umani per l'anno 2006.

1.6. Aggiornamenti al IV Rapporto sulla Convenzione contro la Tortura, in attesa della relativa discussione davanti al Comitato delle Nazioni Unite contro la Tortura (CAT)

L'Italia ha sottoscritto la Convenzione contro la Tortura il 4 febbraio 1985 e l'ha ratificata il 12 gennaio 1989. Il 10 ottobre 1989 ha poi dichiarato che, in attuazione degli articoli 21 e 22 della Convenzione in oggetto, riconosce la competenza del Comitato di controllo a intervenire in caso di ricorso promosso da uno Stato per l'adempimento degli obblighi derivanti dalla Convenzione medesima o in caso di ricorsi individuali contro l'Italia. Il Governo italiano ha anche firmato il Protocollo Opzionale alla Convenzione nell'agosto 2003 per il quale è in corso il processo di ratifica. In attesa che il Comitato contro la Tortura delle Nazioni Unite pubblichi nel novembre 2006 la *List of issues* relativa alla discussione del IV Rapporto italiano in oggetto, si ricorda che il Governo italiano, nel redigere tale Rapporto, ha tenuto in considerazione i fattori di preoccupazione e le raccomandazioni espresse dal Comitato di controllo nelle Osservazioni conclusive della sessione dell'ottobre 1999, riportate di seguito nella traduzione italiana curata dal Comitato interministeriale dei diritti umani.

Osservazioni conclusive del Comitato contro la tortura delle Nazioni Unite del 7 maggio 1999, numero A/54/44:

167. Nonostante gli sforzi compiuti dalle autorità, il sistema carcerario resta sovraffollato e privo di mezzi che rendano le condizioni generali di detenzione atte a contribuire alla prevenzione di trattamenti o pene inumane o degradanti. A tale riguardo, il Comitato nota con preoccupazione che continuano ad esservi casi di maltrattamento in carcere e che molti di questi riguardano gli stranieri.

168. Il Comitato mostra altresì preoccupazione per la mancanza di

formazione nel campo dei diritti umani, in particolare relativamente alla proibizione dell'uso della tortura da parte delle truppe che partecipano ad operazioni di *peace-keeping* ed al numero inadeguato di membri delle forze di polizia che le accompagnano, fatto che in parte è stato causa degli incidenti avvenuti in Somalia.

169. Il Comitato raccomanda che:

- a) le autorità legislative dello Stato parte inseriscano nella normativa interna il crimine di tortura come definito dall'art. 1 della Convenzione e predispongano un sistema appropriato di risarcimento delle vittime;**
- b) il Comitato sia informato dei progressi e dei risultati dei procedimenti giudiziari relativi agli incidenti in Somalia;**
- c) tutta la corrispondenza dei prigionieri indirizzata agli organismi internazionali di investigazione e di tutela sia esclusa dalle procedure di controllo da parte del personale carcerario o di altre autorità.**

Un preciso impegno è stato quindi assunto a livello internazionale attraverso una accelerazione del processo di ratifica del Protocollo opzionale alla Convenzione da parte dell'Italia e, nel quadro dell'Unione Europea, mediante un adeguamento della posizione del nostro Paese a quanto predisposto nelle *"Linee guida per la prevenzione della tortura e degli altri trattamenti inumani e degradanti"*.

A livello interno, poi, il nostro Paese ha fortemente promosso l'adozione di idonei strumenti legislativi, volti a regolare gli aspetti illegali dei fenomeni migratori e la situazione degli istituti di detenzione, con particolare riferimento alla formazione del personale; compreso lo sforzo di dotarsi di un apposito strumento legislativo atto ad inserire nell'ordinamento il reato di tortura, peraltro già presente nel Codice Penale militare di guerra. Il Gruppo di Lavoro *ad hoc* costituito nel febbraio 2005 per predisporre la documentazione necessaria ad aggiornare le informazioni contenute nel Rapporto in questione, ha deciso di aggiornarsi a settembre 2006 per poter lavorare su scadenze prioritarie legate, in particolar modo, alla discussione del V Rapporto periodico relativo al Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici (ICCPR, Ginevra, 20-21 ottobre 2005).

Nonostante l'aggiornamento dei lavori, si è comunque rilevata l'esigenza di raccogliere e rielaborare informazioni più dettagliate circa le supposte violenze ed i maltrattamenti negli istituti di detenzione, rilievo frequentemente mosso all'Italia nei principali consessi internazionali. Allo scopo di fornire un quadro completo sul tema, il Gruppo di Lavoro si è dimostrato concorde circa l'opportunità di organizzare singole audizioni con le organizzazioni non governative più qualificate nel settore. Questi incontri hanno avuto luogo nel marzo 2005 ed hanno coinvolto numerose organizzazioni non governative tra le più rappresentative. Dagli incontri sono emersi alcuni spunti di discussione particolarmente interessanti, accomunati dall'esigenza di promuovere la conclusione dell'*iter* legislativo per l'inclusione del reato di tortura nel Codice Penale italiano, riportando nel disposto l'art. 1 della Convenzione delle Nazioni Unite del 1984.

2. PREPARAZIONE E CURA DEI SEGUITI DELLE VISITE DI ORGANI DEL CONSIGLIO D'EUROPA (GRUPPI DI LAVORO "AD HOC")

2.1. Visita in Italia del Commissario uscente del Consiglio d'Europa, Sig. Alvaro Gil - Robles (10 – 17 giugno 2005)

Il 4 novembre 1950 fu adottata a Roma la Convenzione Europea per la Salvaguardia dei Diritti Umani e delle Libertà Fondamentali. L'Italia ha firmato la Convenzione al momento della sua adozione e l'ha ratificata il 26 ottobre 1955. Nel corso degli anni, alla Convenzione si sono venuti affiancando i cosiddetti Protocolli Addizionali (attualmente quattordici). Mentre alcuni hanno un carattere prevalentemente procedurale (ad esempio, i Protocolli n.2, n.3, n.5), altri hanno invece introdotto modifiche sostanziali alla Convenzione stessa, contribuendo, nel tempo, ad ampliarne il raggio d'azione e a rendere più efficace la tutela dei diritti e delle libertà in essa codificati. L'Italia, allo stato attuale, ha ratificato dodici dei quattordici protocolli esistenti. I due protocolli firmati ma non ratificati dal nostro Paese sono i Protocolli n.12 (firmato il 4 novembre 2000) e n.13 (firmato il 3 maggio 2002). Il Protocollo n.12 alla CEDU, entrato in vigore il 1° aprile 2005, introduce una generale proibizione di discriminazione (ampliando così quanto previsto dall'art. 14 della CEDU, che proibisce la discriminazione limitatamente al godimento dei diritti sanciti nella Convenzione stessa). Il Protocollo n.13 alla CEDU riguardante l'abolizione della pena di morte in tutte le circostanze, entrato in vigore il 1 luglio 2003, prevede appunto l'abolizione della pena di morte anche per i crimini commessi in guerra o in concomitanza con una minaccia imminente di guerra.

Nell'ambito del Consiglio d'Europa è stato istituito, nel 1999, l'ufficio del Commissario per i Diritti dell'Uomo come istituzione indipendente. Come previsto dal mandato, l'attività del Commissario è focalizzata principalmente su quattro aree d'intervento: promuovere l'educazione e la consapevolezza in materia di diritti umani, incoraggiare la creazione, laddove non esistano, di strutture nazionali per la tutela e la promozione dei diritti umani e facilitare l'attività di quelle già esistenti, identificare le inadeguatezze del sistema legislativo e della sua applicazione in ambito di diritti umani e, da ultimo, promuovere l'effettivo rispetto e il pieno godimento di questi ultimi in tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa.

Il primo Commissario per i Diritti dell'Uomo è stato lo spagnolo Alvaro Gil Robles, eletto dall'Assemblea parlamentare nel settembre 1999. In virtù del suo mandato e delle competenze conferitegli, il Commissario è abilitato d'ufficio ad esaminare qualsiasi questione e a fornire informazioni sulla situazione generale dei diritti dell'uomo negli Stati membri del Consiglio d'Europa.

Il Comitato interministeriale dei diritti umani, non appena ricevuta informazione della visita in Italia del Commissario, si è adoperato per dare seguito alle richieste di quest'ultimo, collaborando alla definizione di un calendario di attività ed incontri. Come concordato con i rispettivi Ministeri, il

Commissario ha incontrato: il Ministro dell'Interno, il Ministro della Giustizia, il Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali ed il Ministro per le Pari Opportunità. Ha poi avuto modo di incontrare, tra gli altri, il Presidente della Commissione per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato, il Presidente della Corte Costituzionale, il Primo Presidente della Suprema Corte di Cassazione, il Procuratore Generale presso la Suprema Corte di Cassazione ed, infine, il Prefetto di Napoli. Tra le visite effettuate dal Commissario, si segnalano le seguenti: il Posto di Polizia di Frontiera aeroportuale di Fiumicino (Roma), il Centro di Permanenza Temporanea (CPT) di Ponte Galeria (Roma), l'Ospedale giudiziario psichiatrico di Aversa, l'Istituto penitenziario minorile di Nisida, il CPTA di Lampedusa, il Campo Nomadi "Casilino 900" (Roma), il Centro minori stranieri non-accompagnati "Scuola di Volo" (Roma), il Penitenziario di Rebibbia - Roma (detenuti in regime ex art. 41-bis), l'Istituto penitenziario minorile "Casal del Marmo" (Roma), il Centro di prima accoglienza per minorenni di Roma, il Centro di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati politici di Roma, il Centro di accoglienza del "Programma Nazionale Asilo - Ferrotel" (Roma), la Casa di reclusione femminile di Venezia e la Casa circondariale di Venezia "Giudecca".

A conclusione della sua visita in Italia, il Commissario ha espresso un caloroso ringraziamento per la eccellente organizzazione, nonché apprezzamento per la gestione ed il trattamento riservato dalle Autorità italiane agli ospiti delle diverse strutture visitate. E' degno di nota il fatto che, in questa occasione, tutte le Amministrazioni coinvolte abbiano mostrato particolare interesse e disponibilità, oltre che un atteggiamento estremamente cooperativo sia nell'organizzazione che nello svolgimento della visita del Commissario.

Quest'ultimo ha tuttavia voluto richiamare l'attenzione, in modo cortese ma fermo, su una serie di problemi poi confluiti nel proprio Rapporto inviato nel mese di dicembre 2005 con l'invito alle Autorità italiane di far pervenire eventuali contro-deduzioni e commenti ai rilievi sollevati nello stesso. Il Governo italiano ha provveduto alla redazione delle contro-deduzioni dando vita ad un documento finale di risposta (c. d. *Aide memoire*), inviato in data 13 dicembre 2005 e poi pubblicato sul sito del Consiglio d'Europa congiuntamente al Rapporto del Commissario (presentato al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 14 dicembre 2005).

Nel proprio Rapporto, il Commissario affronta vari aspetti della realtà italiana nella loro evoluzione, utilizza documentate argomentazioni, non manca di evidenziare i progressi e le misure correttive messe in atto dall'Italia per adeguarsi alla normativa internazionale, ma indirizza altresì al nostro Paese numerosi rilievi e raccomandazioni. Tali raccomandazioni (trentasette in tutto) sono state sottoposte all'attenzione delle autorità italiane in conformità con l'art. 2, par. b, c ed e, e con l'art. 8 della Risoluzione (99) 50 del Comitato dei Ministri. Si riproducono qui di seguito nella loro versione integrale (nella traduzione dal francese a cura del Comitato interministeriale dei diritti umani).

• Sul funzionamento della giustizia

1. Attuare un programma di riforme per ridurre i ritardi procedurali e l'arretrato processuale in particolare semplificando le procedure;
2. aumentare/incrementare le risorse finanziarie e umane a disposizione della giustizia assumendo assistenti giuridici e giudici di pace;
3. procedere il più velocemente possibile all'esame e allo svolgimento dei processi ancora in sospeso presso le sezioni di stralcio;
4. modificare il meccanismo di prescrizione al fine di limitare i possibili abusi o procedure dilatorie.

• Sulla riforma del diritto penale

5. Adottare una legislazione che permetta la riapertura dei processi penali nell'eventualità di fatti nuovi o di decisione della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo;
6. introdurre nel Codice Penale il crimine di tortura così come è definito nel diritto internazionale.

• Sul sistema carcerario

7. Adottare delle misure rapide per diminuire il sovraffollamento delle carceri in particolare favorendo misure alternative e aumentando la capacità [di accoglienza] degli istituti penitenziari;
8. assumere il personale penitenziario [necessario] per coprire i posti attualmente vacanti e assicurare che il loro numero sia proporzionato al numero dei detenuti;
9. migliorare l'accesso dei detenuti ai servizi sanitari;
10. ampliare la gamma di attività offerte ai detenuti e in particolare le possibilità di lavoro;
11. assegnare i fondi necessari per il buon funzionamento e la riabilitazione dei centri per i minori.

• Sul regime di detenzione previsto dall'art. 41-bis

12. Migliorare le condizioni di detenzione per i prigionieri soggetti al regime *ex art. 41-bis* in particolare rendendo più vivibili i luoghi di permanenza e tempo libero e ampliando le attività offerte;
13. assicurare a questi detenuti un sostegno psichiatrico continuo in particolare quando al regime *ex art. 41-bis* si aggiunge una pena di isolamento diurno.

• Sul sistema psichiatrico

14. Ricorrere al parere favorevole di un medico psichiatra prima di qualsiasi internamento obbligatorio (TSO);
15. aumentare il numero di posti offerti all'interno di strutture e ospedali psichiatrici particolarmente in favore dei malati cronici e a lunga degenza;
16. garantire che la permanenza dei malati detenuti all'interno di ospedali psichiatrici giudiziari (OPG) non sia dovuta alla mancanza di posti disponibili all'esterno degli stessi.