

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XIV LEGISLATURA —

N. 2666

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori PIANETTA, AGOGLIATI, ASCIUTTI, BARELLI, BATTAGLIA Antonio, BETTAMIO, BEVILACQUA, BIANCONI, BOLDI, BRIGNONE, BUCCIERO, CALLEGARO, CAMBER, CANTONI, CARUSO Antonino, CASTAGNETTI, CHIRILLI, CICCANTI, CIRAMI, CONTESTABILE, DE CORATO, DEMASI, EUFEMI, FABBRI, FASOLINO, FAVARO, FIRRARELLO, FORLANI, GIRFATTI, GRILLO, GUBETTI, IERVOLINO, IOANNUCCI, IZZO, MAINARDI, MANFREDI, MANUNZA, MARANO, MEDURI, MELELEO, MINARDO, MONCADA LO GIUDICE di MONFORTE, MORSELLI, MUGNAI, OGNIBENE, PACE, PERUZZOTTI, PESSINA, PICCIONI, PONZO, RIZZI, SALZANO, SAMBIN, SCARABOSIO, SCHIFANI, SCOTTI, SERVELLO, STIFFONI, SUDANO, TATÒ, TOFANI, ZORZOLI e MALAN

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 DICEMBRE 2003

Istituzione della Commissione nazionale garante della promozione e della protezione dei diritti umani

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge è volto alla crescita e alla maturazione dei valori legati alla tutela dei diritti della persona e dei popoli a livello nazionale.

Esso nasce sulla scorta della ricezione della risoluzione ONU 48/134 del 20 dicembre 1993 (A/RES/48/134), pienamente recepita dalle pertinenti raccomandazioni del Consiglio d'Europa, sulla opportunità della istituzione di una «Commissione Nazionale per i Diritti Umani».

Una tutela dei diritti umani intesa non solo come garanzia successiva alle violazioni dei diritti umani, ma anche e soprattutto come intervento preventivo degli stessi e con un'attività tutoria di tipo stragiudiziale.

La citata risoluzione ONU 48/134 fornisce indicazioni circa le funzioni e la composizione delle commissioni nazionali per i diritti umani.

Obiettivi dell'organismo in oggetto sono: fornire informazioni, pareri, proposte, anche su autonoma iniziativa, alle istituzioni dello Stato ed a qualsiasi altra autorità in merito a proposte di legge e ad altri atti; accertare casi di violazione dei diritti umani; promuovere l'armonizzazione della legislazione nazionale sui diritti umani con la legislazione internazionale; elaborare un rapporto annuale sulla situazione nazionale in tema di diritti umani; operare in collaborazione con gli organismi internazionali alla redazione di rapporti in argomento; predisporre programmi di insegnamento sui diritti umani per ogni ordine e grado scolastico; istituire un osservatorio su specifici temi in materia con riguardo al territorio nazionale ed internazionale.

Sulla scorta di tali obiettivi la sua composizione deve privilegiare le formazioni della società civile (organizzazioni non governa-

tive) ed ordini professionali, rappresentanti del mondo religioso e della cultura, del Parlamento, delle amministrazioni nazionali, regionali e locali (a titolo consultivo).

La Commissione deve essere informata ai principi di indipendenza, pluralismo, rappresentatività, non formalismo, equità, spirito di società civile, cooperazione transnazionale.

In sede internazionale esiste già una rete universale di «Istituzioni nazionali per i diritti umani» sotto l'egida delle Nazioni Unite.

L'Alto Commissario per i diritti umani, istituito nel 1994, è il principale organismo per le politiche sui diritti umani delle Nazioni Unite.

Esiste anche una rete europea di tutela dei diritti umani coordinata dal Consiglio d'Europa, «per salvaguardare e promuovere gli ideali ed i principi che sono il loro patrimonio comune, e per sostenere il progresso economico e sociale».

L'esigenza della salvaguardia e della prevenzione della violazione dei diritti umani è stata recepita anche dai singoli Stati che, sulla spinta delle direttive internazionali ed europee, hanno dato vita a Commissioni nazionali per la tutela dei diritti umani.

Così la *Commission National des Droits de l'Homme* in Francia con competenza sull'intera materia dei diritti umani (libertà individuali, civili e politiche; diritti economici, sociali e culturali; le nuove progressive aree sociali, scientifiche e tecniche). Del pari il Canada ha istituito la Commissione nazionale canadese dei diritti umani che risponde ad alcune esigenze specifiche quali la rimozione di ogni tipo di discriminazione, la diffusione della conoscenza e della cultura dei diritti della persona, nonché la elimina-

zione di ogni ostacolo che impedisca l'effettiva uguaglianza tra gli individui.

È proprio sulla scia dei modelli europei a democrazia avanzata che il presente disegno di legge si sviluppa.

Così la sua composizione è improntata a principi di indipendenza e pluralismo. Il soddisfacimento di detti principi è assicurato da una composizione a base elettiva e da una rappresentanza pluralistica delle forze sociali coinvolte nella promozione e nella protezione dei diritti umani.

La Commissione si pone come corpo intermedio tra gli organismi internazionali e lo Stato, e tra quest'ultimo e le diverse realtà regionali.

A tal fine, ed anche in rispondenza delle direttive delle Nazioni Unite, la sinergia con l'attività del Governo e del Parlamento deve essere garantita, oltre che con la istituzione della Commissione nazionale garante della promozione e della protezione dei diritti umani presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, con la presenza al suo interno, seppure consultiva, di rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei ministri e di rappresentanti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Accanto ad essi occorre prevedere la presenza di rappresentanti delle regioni e dei rappresentanti nazionali negli organismi internazionali di tutela dei diritti umani.

Una partecipazione in numero di due terzi deve essere garantita alle organizzazioni non governative responsabili per i diritti umani e impegnate a combattere la discriminazione razziale, nonché sindacati, organizzazioni sociali e professionali interessate, personalità nel mondo del pensiero e delle scienze, del mondo religioso e delle associazioni umanitarie, tutti designati dal Parlamento in seduta comune, tra una rosa di nomi indicata dai rappresentanti delle associazioni interessate.

La Commissione ha un presidente, due vice presidenti e un segretario generale, che costituiscono l'Ufficio di presidenza. La commissione, nella prima seduta, elegge tra

i suoi membri il presidente, due vicepresidenti ed il segretario generale, rinnovandone o confermandone l'incarico ogni due anni, a seguito di rinnovo parziale dei suoi membri per i quali è stabilita l'incompatibilità con qualsiasi attività professionale contraria alla funzione di membro della Commissione.

L'attività del presidente e del segretario generale, incompatibile con qualsiasi altra attività pubblica o privata, è rivolta esclusivamente all'esercizio dei compiti della Commissione.

Il presidente rappresenta la Commissione, convoca e presiede le riunioni della Commissione e del Consiglio direttivo e stabilisce l'ordine del giorno delle sedute.

La Commissione informerà la propria attività allo scopo di rendere quanto più efficace ed incisiva possibile la sua azione. Detta attività si concretizzerà nell'istituzione di un «osservatorio di monitoraggio» che abbia come scopo precipuo quello di prevenire qualsiasi forma di discriminazione, nel potere di iniziativa, autonomo o sollecitato dal Governo, da ognuno dei suoi membri o da chiunque altro. L'attività di iniziativa della Commissione si esplicherà attraverso: audizioni di ogni persona capace di fornire informazioni oltre che acquisizione di documentazione necessaria al fine di valutare situazioni che ricadono nella sua competenza; informazione della pubblica opinione direttamente o attraverso i *media*, in particolare per divulgare le sue raccomandazioni; creazione di gruppi di lavoro formati dai suoi membri, anche dando vita a sezioni locali o regionali che possano assistere la Commissione nell'espletamento delle sue funzioni; consultazioni con altri organi, giurisdizionali o di altro tipo, responsabili della promozione e della protezione dei diritti umani. La Commissione inoltre svilupperà relazioni con le organizzazioni impegnate nella promozione e nella protezione dei diritti umani, nello sviluppo sociale ed economico, nella lotta contro il razzismo, nella protezione di gruppi particolarmente vulnerabili o in particolari aree.

Al fine della prevenzione e della risoluzione di situazioni di violazione dei diritti umani, nel pieno rispetto dell'attività giudiziaria alla quale pure la commissione potrà rivolgersi in caso di accertata violazione dei diritti umani, essa potrà cercare una composizione amichevole attraverso la conciliazione delle parti o, all'interno dei limiti di legge, attraverso decisioni vincolanti. La Commissione oltre che informare la parte che abbia

presentato una petizione in merito a propri diritti, in particolare riguardo ai rimedi disponibili e favorire l'accesso ad essi, dovrà conoscere ogni reclamo o petizione e trasmetterli a ogni altra autorità competente nei limiti prescritti dalla legge; potrà inoltrare raccomandazioni alle autorità competenti, in special modo proponendo emendamenti o riforme di leggi, di politiche o di prassi amministrative, che abbiano creato situazioni discriminatorie.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Costituzione della Commissione nazionale garante della promozione e della protezione dei diritti umani)

1. È istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri la Commissione nazionale garante della promozione e della protezione dei diritti umani, di seguito denominata «Commissione».

2. La Commissione opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione.

3. La Commissione è organo collegiale costituito da trenta membri nominati con decreto del Presidente della Repubblica tra personalità che assicurino indipendenza e che siano esperti di riconosciuta competenza nelle materie dei diritti umani, così designate:

a) due dal Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con i Ministri degli affari esteri, dell'interno, della giustizia, del lavoro e delle politiche sociali, della salute, delle pari opportunità;

b) due dal Senato della Repubblica;

c) due dalla Camera dei deputati;

d) due dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le autonomie locali;

e) ventidue dal Parlamento in seduta comune in rappresentanza: tre degli organismi internazionali di tutela dei diritti umani; tre delle organizzazioni non governative maggiormente rappresentative nell'attività nazionale ed internazionale a difesa dei diritti umani contro la discriminazione secondo le modalità stabilite con decreto del Ministro degli affari esteri, sentiti i Ministri dell'in-

terno, della giustizia, del lavoro e delle politiche sociali, della salute, delle pari opportunità, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge; tre delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, secondo le modalità fissate con il predetto decreto; due del Consiglio Superiore della Magistratura; due dell'Ordine nazionale forense; due dell'Ordine nazionale dei medici; due dell'Ordine nazionale dei giornalisti; due del Consiglio universitario nazionale; tre delle associazioni religiose maggiormente rappresentative, secondo le modalità fissate con il sopracitato decreto.

4. I membri della Commissione durano in carica quattro anni e non possono essere confermati per più di una volta; per tutta la durata dell'incarico non possono esercitare attività incompatibile con la permanenza in carica.

5. I membri della Commissione eleggono nel loro ambito un presidente, il cui voto prevale in caso di parità, due vicepresidenti ed il segretario generale. Per tutta la durata dell'incarico il presidente ed il segretario generale non possono esercitare, a pena di decadenza, alcuna attività professionale o di consulenza, né essere amministratori o dipendenti di enti pubblici o privati, né ricoprire cariche elettive.

6. All'atto dell'accettazione della nomina il presidente ed il segretario generale sono collocati fuori ruolo se dipendenti di pubbliche amministrazioni o magistrati in attività di servizio; se professori universitari di ruolo, sono collocati in aspettativa senza assegni ai sensi dell'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, e successive modificazioni.

7. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro degli affari esteri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono determinate le indennità spettanti al presidente e ai membri della Commissione.

Art. 2.

(Compiti della Commissione nazionale garante della promozione e della protezione dei diritti umani)

1. La Commissione ha il compito di contribuire ad una più completa tutela dei diritti umani; a tal fine essa può:

a) sottoporre al Governo, al Parlamento e ad ogni altro organo competente opinioni, raccomandazioni, proposte e rapporti su qualsiasi materia concernente la promozione e la protezione dei diritti umani;

b) segnalare al Governo ed al Parlamento l'opportunità di provvedimenti normativi richiesti dall'evoluzione del settore;

c) segnalare le situazioni distorsive derivanti da provvedimenti legislativi al Parlamento ed al Presidente del Consiglio dei ministri e, negli altri casi, al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Ministri competenti ed agli enti locali e territoriali interessati;

d) promuovere l'armonizzazione dell'ordinamento interno con la legislazione internazionale sui diritti umani;

e) verificare l'attuazione degli accordi internazionali in materia di diritti umani e promuoverne la ratifica e la concreta attuazione;

f) istituire un osservatorio per il monitoraggio del rispetto dei diritti umani in Italia ed all'estero;

g) ricevere le segnalazioni ed i reclami degli interessati o delle associazioni che li rappresentano relativi a violazioni dei diritti umani e provvedere secondo il disposto degli articoli 3 e 5;

h) denunciare i fatti configurabili come reati perseguibili d'ufficio, dei quali viene a conoscenza nell'esercizio o a causa delle sue funzioni;

i) curare la conoscenza e la divulgazione tra il pubblico dei principi dei diritti umani e promuovere la cultura degli stessi, e degli sforzi per combattere tutte le forme

di discriminazione, in particolare la discriminazione razziale, incrementando la consapevolezza collettiva, specialmente attraverso l'informazione e l'educazione e facendo uso di tutti gli organi di stampa e *media*;

l) collaborare alla elaborazione dei programmi di insegnamento sui diritti umani in sede sia scolastica ed universitaria, sia extrascolastica;

m) cooperare con le Nazioni Unite e con ogni altra organizzazione del sistema delle Nazioni Unite, con le istituzioni regionali e con quelle nazionali di altri Paesi competenti nell'area della promozione e della protezione dei diritti umani;

n) contribuire ai rapporti che lo Stato deve sottoporre agli organi ed ai comitati delle Nazioni Unite e alle istituzioni regionali secondo gli obblighi nascenti dai trattati e, quando necessario, esprimere opinioni in materia, con il dovuto rispetto per la propria indipendenza;

o) stilare un rapporto annuale sulla situazione in Italia dei diritti umani in generale e su specifiche materie.

Art. 3.

(Accertamenti controlli e denuncia)

1. La Commissione, nei casi di presunta violazione dei diritti umani, notifica l'apertura dell'istruttoria ai soggetti o agli enti interessati. I titolari o legali rappresentanti dei soggetti o enti hanno diritto di essere sentiti personalmente o a mezzo di procuratore speciale nel termine fissato contestualmente alla notifica ed hanno facoltà di presentare deduzioni e pareri in ogni stadio dell'istruttoria, nonché di essere nuovamente sentiti prima della chiusura di questa.

2. La Commissione può in ogni momento dell'istruttoria richiedere ai soggetti od enti che ne siano in possesso, di fornire informazioni e di esibire documenti utili ai fini dell'istruttoria; disporre ispezioni anche avva-

lendosi della collaborazione di altri organi dello Stato; disporre perizie nonché consultazione di esperti in ordine a qualsiasi elemento rilevante ai fini dell'istruttoria.

3. Per l'espletamento dei propri compiti la Commissione può richiedere a soggetti pubblici e privati di fornire informazioni e di esibire documenti.

4. La Commissione ha diritto di corrispondere con tutte le pubbliche amministrazioni e con gli enti di diritto pubblico e di chiedere ad essi, oltre a notizie ed informazioni, la collaborazione per l'adempimento delle sue funzioni.

5. La Commissione, in quanto autorità nazionale competente per la tutela dei diritti umani, intrattiene con gli organi dell'Unione europea i rapporti previsti dalla normativa comunitaria in materia.

Art. 4.

(Uffici della Commissione nazionale garante della promozione e della protezione dei diritti umani)

1. Alle dipendenze della Commissione è posto un ufficio composto, in sede di prima applicazione, da dipendenti dello Stato e di altre amministrazioni pubbliche, collocati fuori ruolo nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, il cui servizio presso il medesimo ufficio è equiparato ad ogni effetto di legge a quello prestato nelle rispettive amministrazioni di provenienza. Il relativo contingente è determinato, nei limiti dello stanziamento di cui all'articolo 6, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze su conforme proposta della Commissione.

Art. 5.

(Sanzioni)

1. Con provvedimento della Commissione i soggetti richiesti di fornire gli elementi di cui all'articolo 3, commi 2 e 3, sono sottoposti alla sanzione amministrativa pecuniaria fino ad euro 10.000 se rifiutano od omettono, senza giustificato motivo, di fornire le informazioni o di esibire i documenti ovvero alla sanzione amministrativa pecuniaria fino ad euro 20.000 se forniscono informazioni od esibiscono documenti non veritieri. Sono salve le diverse sanzioni previste dall'ordinamento vigente.

2. Se a seguito dell'istruttoria di cui all'articolo 3 la Commissione ravvisa violazione dei diritti umani, fissa ai soggetti o enti interessati il termine per l'eliminazione delle violazioni stesse. Nei casi di violazioni gravi, tenuto conto della gravità e della durata della violazione, dispone inoltre l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria fino ad euro 15.000 determinando i termini entro i quali i soggetti od enti devono procedere al pagamento della sanzione.

Art. 6.

(Copertura Finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, determinato in euro 15 milioni a decorrere dall'anno 2004, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2004-2006, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2004, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri.

2. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono apportate le occorrenti variazioni di bilancio.

