



OSSERVATORIO SUL CONSIGLIO DEI DIRITTI UMANI N. 2/2018

1. I MECCANISMI DI MONITORAGGIO PERIODICO DELLA *HUMAN RIGHTS MACHINERY* DELLE NAZIONI UNITE: POSSIBILI MARGINI DI MIGLIORAMENTO?

Come già più volte ricordato in questo Osservatorio, la *Human Rights Machinery* delle Nazioni Unite a Ginevra è stata sia progressivamente incrementata nel numero degli organismi individuali e collegiali, permanenti e semi-permanenti, che la costituiscono sia gradualmente corretta al fine di assicurarne una reale efficacia per la promozione e la protezione dei diritti umani.

Il sistema si presenta, ad oggi, molto complesso ed è insito nel suo stesso funzionamento il rischio di depotenziarlo a causa della possibile sovrapposizione delle competenze degli organismi operativi: ciò rileva non soltanto in ordine alla necessità di assicurare un apprezzabile ed efficiente utilizzo di risorse umane e finanziarie – le seconde oramai sempre più scarse, ma anche alle eventuali prospettive di analisi e di valutazione della condizione tematica o geografica di determinate fattispecie di diritti, talora non del tutto complementari se lette in funzione dei principi della universalità, indivisibilità, interdipendenza ed interconnessione così come sanciti nella Dichiarazione e nel Programma d’Azione della Conferenza mondiale di Vienna del 1993.

Il quadro strutturale del sistema onusiano comprende – in una ricostruzione che muove dall’approccio tecnico a quello tecnico-politico - i Comitati di controllo (*Treaty Bodies*) dei principali strumenti convenzionali a fondamento del diritto internazionale dei diritti umani, le Procedure Speciali – di natura monocratica o collegiale – nominate dal Consiglio dei Diritti Umani (già Commissione per i Diritti Umani) e competenti per la verifica della situazione dei diritti umani sulla base della duplice *ratio* tematica o geografica, gli organi tecnici collocati presso l’Ufficio dell’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Diritti Umani e dotati di specifiche funzioni per il monitoraggio del rispetto dei diritti umani in tutti gli Stati membri del sistema Nazioni Unite, il più ampio contesto politico rappresentato dal predetto Consiglio dei Diritti Umani, organismo sussidiario dell’Assemblea generale deputato a promuovere il più ampio dibattito tra gli Stati e con il contributo degli attori non istituzionali sul tema della protezione dei diritti umani in una dimensione globale.

L’opportunità di effettuare una valutazione complessiva circa il funzionamento della *Human Rights Machinery*, unita alla possibilità di apportare appositi correttivi per

rafforzare il sistema in termini di prevenzione, promozione, protezione e ‘repressione’ tecnico-politica conseguente la violazione dei diritti umani nei molteplici contesti tematici e geografici di riferimento, è un esercizio particolarmente utile ed interessante.

In considerazione delle numerose critiche indirizzate al sistema delle Nazioni Unite nel perseguimento delle sue principali finalità statutarie dal 1945 ai nostri giorni, il settore della promozione e della protezione dei diritti umani è tra i primi ad essere messo alla prova. Al di là di sceve riflessioni che rilevano soprattutto sotto il profilo della conduzione delle relazioni internazionali e dei rapporti di forza/debolezza tra Stati all’interno della Comunità internazionale, in questo contributo dell’Osservatorio si intende dedicare specifica attenzione alla risposta complessa fornita dallo stesso apparato onusiano incaricato di riscontrare se i meccanismi di monitoraggio periodico istituiti nel contesto della *Human Rights Machinery* ginevrina necessitano di ulteriori correttivi e, in caso di risposta affermativa, quali potrebbero essere le azioni da intraprendere e le misure da apportare per conseguire tale obiettivo.

1. L’organismo collegiale competente per la supervisione del funzionamento ‘tecnico’ del sistema onusiano: aspetti strutturali ed operativi del Comitato dei Presidenti degli UN Human Rights Treaty Bodies

L’opportunità di creare un organismo *ad hoc* con il mandato di dibattere in merito al rafforzamento del sistema di monitoraggio del rispetto e dell’attuazione dell’apparato normativo convenzionale in materia di diritti umani è stata tradotta in un impegno comune degli Stati membri delle Nazioni Unite attraverso l’adozione, da parte dell’Assemblea generale, della Risoluzione [A/RES/38/117](#) del 16 dicembre 1983.

Dalla sua prima sessione di lavoro, tenutasi nel 1984, il Comitato dei Presidenti degli *UN Human Rights Treaty Bodies* si riunisce annualmente e discute in ordine all’effettivo miglioramento delle procedure di controllo e supervisione periodica, in funzione della elaborazione ed adozione di linee di condotta comuni per una reale armonizzazione della metodologia di monitoraggio dei Comitati, delle priorità d’azione determinate dalla trattazione di temi di particolare rilevanza nell’ambito della *Human Rights Machinery* in generale (vedi Risoluzione dell’Assemblea generale [49/178](#) del 23 dicembre 1994).

I Presidenti dei dieci Comitati operativi (il Comitato dei diritti dell’uomo, il Comitato sui diritti economici, sociali e culturali, il Comitato sulla eliminazione della discriminazione razziale, il Comitato sulla eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne, il Comitato contro la tortura, il Comitato sui diritti del fanciullo, il Comitato sui lavoratori migranti, il Comitato sui diritti delle persone con disabilità, il Comitato sulle sparizioni forzate e il Sotto-Comitato sulla prevenzione della tortura) dal 1984 ad oggi hanno affrontato numerosi aspetti attinenti le criticità operative proprie degli organismi di controllo e delle procedure comuni da essi adottate.

A fronte di un ampliamento quantitativo e qualitativo del mandato, è stato fondamentale – ad avviso dei componenti del Comitato – proporre e valutare appositi correttivi in considerazione delle numerose e reiterate violazioni dei diritti umani, registrate negli Stati membri e parti contraenti delle Convenzioni costitutive del diritto internazionale dei diritti umani. In questa prospettiva, pertanto, il Comitato dei Presidenti ha discusso per esempio in merito alle difficoltà pratiche dell’esame dei rapporti periodici nazionali

trasmessi dagli Stati parti contraenti a ciascuno degli organismi di controllo, dipese essenzialmente dall'alto numero degli stessi e dal ritardo nella loro presentazione a Ginevra, tale da impattare negativamente sull'agenda delle sessioni e sulla qualità dell'analisi resa dai *Treaty Bodies*. Altro aspetto critico emerso nel corso delle riunioni del Comitato è stata la parziale armonizzazione della procedura di monitoraggio, soprattutto in riferimento agli esiti della presentazione e discussione dei rapporti periodici nazionali, divergenti sia nella struttura che nei contenuti e nel linguaggio adoperato dai *Treaty Bodies* nella compilazione delle c.d. Osservazioni conclusive e dei documenti di *follow-up*. In ordine alla divulgazione degli esiti della procedura nella fase successiva a quella confidenziale un ulteriore tema dibattuto ha riguardato la reale efficacia delle raccomandazioni che i *Treaty Bodies* adottano nella gestione di una comunicazione individuale, trasmessa alla loro attenzione da parte di un soggetto individuale o collettivo in relazione a quanto previsto nella Convenzione o nel Protocollo addizionale di riferimento, atteso che lo Stato di nazionalità abbia dichiarato preventivamente di accettare la competenza dell'organismo a ricevere e ad esaminare tale tipo di comunicazioni.

Tutte le tematiche sinora menzionate sono state approfondite nel corso degli anni dai principali organismi con i quali il Comitato dei Presidenti ha dialogato (esperti indipendenti, Segretario generale, Alto Commissario per i Diritti Umani): tra questi rileva in particolare il contributo fornito dall'Assemblea generale la quale, con la Risoluzione [68/268](#) del 21 aprile 2014, ha fatto proprie le proposte di revisione e di rafforzamento del meccanismo in parola predisponendo due procedure a tal fine: la richiesta al Segretario generale per l'adozione di un rapporto biennale sul sistema dei *Treaty Bodies*; un processo revisionale complessivo inerente l'attuazione degli impegni assunti nel quadro della predetta Risoluzione 68/268 e da concludersi entro il 2020. In tale contesto, bisogna ricordare anche l'impegno del Comitato dei Presidenti nel condurre in via parallela un interessante e proficuo dialogo a fini consultivi con gli Stati membri e la società civile.

In questo contributo dell'Osservatorio si approfondirà in particolare il processo preparatorio dei lavori della prossima sessione del Comitato in parola, che avrà luogo dal 29 maggio al 1° giugno 2018 a New York. Allo stato attuale, infatti, sono stati già resi disponibili i materiali che saranno oggetto di dibattito e che presentano in modo assai completo ed esaustivo lo stato dell'arte circa il funzionamento del sistema di monitoraggio e di verifica periodica della protezione dei diritti umani alla luce della disciplina convenzionale onusiana in vigore.

2. Le criticità del meccanismo di monitoraggio periodico della promozione e della protezione dei diritti umani: gli UN Human Rights Treaty Bodies alla prova

In funzione della preparazione del dibattito della imminente sessione del Comitato dei Presidenti degli *UN Human Rights Treaty Bodies* è importante richiamare in questa sede il passaggio interlocutorio condotto tra l'Assemblea generale e lo stesso organismo tra il 2014 ed il 2015. Esso, infatti, è essenziale per poter comprendere le priorità identificate come tali nella conduzione del processo revisionale in funzione del miglioramento dei meccanismi di monitoraggio periodico della promozione e della protezione dei diritti umani.

La già menzionata Risoluzione 68/628, sia nella sezione preambolare che in quella operativa, dispone in modo chiaro e sistematico circa la necessità di rafforzare e di consolidare l'effettivo funzionamento del sistema in parola.

L'Assemblea generale si rivolge tanto agli Stati quanto all'apparato onusiano.

In relazione al ruolo assunto dagli Stati membri e parti contraenti delle Convenzioni vigenti in materia di diritti umani, si evidenzia innanzitutto il contesto giuridico di riferimento: i referenti governativi, attraverso la ratifica delle predette Convenzioni, assumono l'obbligo di presentare i propri rapporti periodici per illustrare ai Comitati di controllo le attività, gli interventi e le misure adottate per assicurare la piena attuazione dei diritti e delle libertà in esse enunciati. Tale obbligo si declina altresì nella dimensione del dialogo cooperativo con i *Treaty Bodies*, i quali debbono garantire un adeguato sostegno tecnico per irrobustire le capacità strutturali ed operative degli Stati membri nella promozione e protezione dei diritti umani sul piano sia nazionale che internazionale. In una ulteriore accezione, l'obbligo viene tradotto in termini procedurali in favore di una maggiore comprensione dello stato dell'arte dei diritti umani a livello domestico attraverso la compilazione e presentazione del c.d. *common core document* ovvero un documento introduttivo delle principali caratteristiche strutturali ed operative del sistema-paese, comprensivo anche di informazioni e dati statistici inerenti la popolazione e l'andamento delle più importanti variabili atte a misurare la stabilità economica e lo sviluppo sociale nazionale. Se tale obbligo viene soddisfatto, e se il *common core document* è puntualmente aggiornato, gli Stati hanno maggiori possibilità di fare ricorso alla compilazione e presentazione dei rapporti periodici seguendo la procedura semplificata ovvero trasmettendo al Comitato competente un documento complesso (*combined*) che copre il periodo richiesto e che si estende temporalmente al ciclo successivo: il correttivo, in altre parole, agevola sia i *Treaty Bodies* nell'effettuare un corretto esame della situazione-paese, procedura messa a rischio per l'alto numero di rapporti ricevuti, sia lo Stato parte contraente nel fornire una informazione di medio periodo più soddisfacente e completa.

Al contempo, anche i Comitati che operano nel sistema di monitoraggio onusiano sono destinatari, nella Risoluzione, di numerose raccomandazioni. Al fine di rendere più rapido ed efficace il controllo della condizione dei diritti umani a livello nazionale i *Treaty Bodies* dovrebbero rafforzare il dialogo e la cooperazione con l'interlocutore governativo sulla scorta di una metodologia condivisa ed uniforme: in questo senso, nella Risoluzione si richiede loro di «*continue to enhance their efforts towards achieving greater efficiency, transparency, effectiveness and harmonization through their working methods, within their respective mandates, and in this regard, encourages the treaty bodies to continue to review good practices regarding the application of rules of procedure and working methods in their ongoing efforts towards strengthening and enhancing their effective functioning, bearing in mind that these activities should fall under the provisions of the respective treaties, thus not creating new obligations for States parties*». L'adozione di appositi correttivi implica, ad esempio, l'incentivazione dell'utilizzo della procedura semplificata da parte degli Stati parti contraenti nella presentazione dei rapporti periodici, o la richiesta di trasmissione di un *addendum* al rapporto periodico che illustri i principali sviluppi domestici nella materia dei diritti umani. Anche la compilazione delle Osservazioni Conclusive a beneficio dello Stato esaminato dovrebbe rispondere a criteri comuni che facilitino il referente governativo nell'adempiere alle raccomandazioni in esse contenute. Non meno importante è, poi, il

rispetto di alcuni parametri formali per la elaborazione dei documenti da parte sia degli Stati parti contraenti che dei *Treaty Bodies*.

Nella Risoluzione si attribuisce una specifica rilevanza al Comitato dei Presidenti degli organismi di controllo: esso è fondamentale per l'individuazione e la configurazione delle comuni metodologie operative e per la soluzione di problemi di natura procedurale, al fine di assicurare maggiore omogeneità e coerenza degli organismi di controllo nell'espletamento del mandato. Le sessioni di lavoro del Comitato, in tale prospettiva, rappresentano un utile esercizio per la conoscenza e lo scambio di buone pratiche tra i *Treaty Bodies* come anche per il consolidamento del ruolo e del mandato dei rispettivi membri in funzione degli standard comuni di protezione e promozione dei diritti umani.

In ultimo, affinché il meccanismo di monitoraggio periodico produca risultati apprezzabili, il contributo tecnico e finanziario dell'Ufficio dell'Alto Commissariato per i Diritti Umani è indispensabile: il contatto ed il dialogo con i sistemi regionali, la creazione e la formazione di figure *ad hoc* che operano quali esperti per fornire assistenza tecnica agli Stati membri, la creazione di un Fondo Volontario per la Cooperazione Tecnica nel settore dei diritti umani, sono opportunità operative che l'Ufficio ha perseguito e continua ad assicurare per il rafforzamento della *Human Rights Machinery* ginevrina nel suo complesso.

Sulla scorta dell'analisi dei contenuti della Risoluzione 68/628, il Comitato dei Presidenti ha compilato e presentato al Segretario generale un articolato rapporto annuale, adottato nella sua 27^a sessione di lavoro, tenutasi a New York dal 22 al 26 giugno 2015, e trasmesso dallo stesso Segretario all'Assemblea generale ([A/70/302](#), 7 agosto 2015).

In linea con le raccomandazioni assembleari, i *Treaty Bodies* hanno condiviso le rispettive osservazioni circa: l'utilizzo della procedura semplificata da parte degli Stati contraenti che presentano il proprio rapporto periodico, l'incentivazione di un dialogo più ampio e costruttivo con le autorità governative allo scopo di evitare dannose ripercussioni sulla procedura di esame della situazione nazionale in materia di diritti umani, la compilazione di Osservazioni Conclusive sulla base di un comune modello formale, pur tuttavia mirato rispetto al mandato tipico di ciascun organismo di monitoraggio. L'opportunità di condividere esperienze e buone pratiche è stata considerata uno strumento da valorizzare nell'ambito del meccanismo, insieme alla necessità di favorire la più ampia conoscenza dello stesso e di promuovere un dialogo mirato con le Procedure Speciali, ma anche una maggiore interlocuzione con la società civile. Tutti i Presidenti hanno espresso preoccupazione per il mancato rispetto dell'obbligo di trasmissione dei rapporti periodici da parte degli Stati contraenti, o comunque la sua parziale osservanza, in considerazione della presentazione degli stessi in un momento successivo rispetto al termine predeterminato dal Comitato competente.

Come si analizzerà a breve, il tema è stato considerato centrale per il buon funzionamento del sistema di monitoraggio: per tale motivo si è deciso di includerlo sempre tra gli argomenti di dibattito nell'ordine del giorno dei lavori del Comitato dei Presidenti. La mancata presentazione e la calendarizzazione della discussione con lo Stato esaminato pur in assenza di rapporto periodico ha avuto, nell'esperienza di molteplici *Treaty Bodies*, un effetto positivo: i referenti governativi si sono impegnati nella compilazione di un documento, seppur in ritardo, e lo hanno trasmesso preventivamente o in occasione della discussione stessa.

La creazione di un apposito [riferimento documentario](#) e la sua accessibilità direttamente sul sito dell'Ufficio dell'Alto Commissariato per i Diritti Umani, costituisce un importante passaggio in funzione della trasparenza e della conoscenza in ordine alla reale *compliance* degli Stati parti contraenti rispetto all'obbligo contratto attraverso la partecipazione alle Convenzioni costitutive del diritto internazionale dei diritti umani.

Invero, l'argomento è stato ripreso ed aggiornato in previsione della prossima sessione del Comitato dei Presidenti per l'anno 2018, sopra ricordata. In questa occasione esso sarà affrontato partendo dalla ricostruzione dell'attuale quadro di presentazione dei rapporti periodici da parte di tutti gli Stati contraenti, aggiornato al 31 dicembre 2017 ([HRI/MC/2018/2](#), 23 marzo 2018).

Sulla base dei dati raccolti, distinti per categoria, emerge che 575 rapporti periodici (266 rapporti iniziali e 309 rapporti periodici) non sono stati trasmessi ai competenti *Treaty Bodies* da 161 Stati parti contraenti. Il meccanismo di *reporting* più disatteso concerne la Convenzione sulla eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, seguito dalla Convenzione contro la tortura e dal Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali. Effettuando una distinzione specifica che attiene alla disposizione relativa alla tempistica per la trasmissione del primo rapporto (contenuta o nella Convenzione o in un suo Protocollo opzionale), si registra una mancata osservanza dell'obbligo per il Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti del fanciullo relativo alla vendita, prostituzione e pornografia infantile, alla Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, al Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti del fanciullo inerente il coinvolgimento di minori in conflitti armati, e alla Convenzione per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate. Numerosi Stati contraenti hanno poi disatteso l'obbligo di presentazione dei rapporti periodici relativi alla Convenzione sulla eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, al Patto internazionale sui diritti civili e politici e alla Convenzione sui diritti del fanciullo.

Facendo seguito a questi dati, riassunti nel presente contributo per brevità ma analizzati in dettaglio nel documento predisposto dal Comitato dei Presidenti, l'organismo ha approfondito un ulteriore tema di rilievo: l'armonizzazione delle metodologie e delle pratiche operative dei *Treaty Bodies* ([HRI/MC/2018/3](#), 23 marzo 2018). L'analisi ha riguardato i principali passaggi procedurali in cui si articola il processo di *reporting & follow-up* e la possibilità di adottare correttivi atti a migliorarne il funzionamento. Nel documento si illustrano, ad esempio, i benefici derivanti dall'utilizzo della procedura semplificata per gli Stati parti contraenti allo scopo di predisporre rapporti mirati in linea con le indicazioni fornite dal competente Comitato di controllo attraverso la compilazione della Lista delle questioni (c.d. *List of issues*) e la ricezione della risposta nazionale. Ad eccezione del Comitato sulle sparizioni forzate e del Sotto-Comitato sulla prevenzione della tortura, che non hanno disposto la procedura in parola, gli altri organismi di monitoraggio hanno operato in tal senso soltanto in tempi recenti, dal Comitato contro la tortura nel 2007 - per la compilazione dei rapporti iniziali - al Comitato sui diritti del fanciullo a partire dal 2018. Il Comitato sulla eliminazione della discriminazione razziale ha optato per una adozione graduale della procedura semplificata, mentre il Comitato sui diritti economici, sociali e culturali e il Comitato sulla eliminazione della discriminazione nei confronti delle donne

l'hanno introdotta in formato pilota per gli Stati parti contraenti chiamati a presentare il proprio rapporto periodico nei prossimi cicli.

In riferimento alla conduzione del dialogo interattivo tra Comitati e Stati parti contraenti, in assenza della previa trasmissione del rapporto periodico, la situazione è stata codificata soltanto nella Convenzione sui diritti delle persone con disabilità oppure ad essa è stato fatto riferimento in modo più diffuso, talora dettagliato o piuttosto generico, nel contesto delle regole di procedura degli altri organismi di controllo. Sul punto questi ultimi hanno discusso e continueranno a riflettere circa l'adozione di un modello procedurale comune.

Il Comitato dei Presidenti si è soffermato anche sul formato strutturale e materiale delle Osservazioni conclusive affinché esse risultino brevi, mirate e concrete. Nelle regole di procedura di un alto numero di organismi si attribuisce a dette Osservazioni una connotazione generica in quanto 'suggestions', 'recommendations' o 'comments' allo scopo di assistere lo Stato parte contraente per la migliore attuazione delle relative disposizioni convenzionali a livello domestico. Ad eccezione delle regole di procedura del Comitato sulle sparizioni forzate, in quelle adottate dagli altri organismi non si delinea in dettaglio il processo di compilazione ed approvazione formale delle Osservazioni conclusive. In linea generale, la versione preliminare viene elaborata dal relatore che ha esaminato la singola situazione-paese, discussa ed adottata dall'organismo di monitoraggio in sessione chiusa e, solamente al termine di questo esercizio, condivisa con lo Stato parte contraente e quindi resa pubblica. In termini materiali, nella prassi i Comitati di controllo adoperano modelli del tutto simili che prevedono una breve sezione introduttiva, una sezione nella quale si riportano gli aspetti positivi propri del sistema-paese esaminato, ed una sezione in cui sono illustrate le criticità riscontrate e sono riportate le raccomandazioni che l'organismo formula all'attenzione dei referenti governativi - ivi inclusi specifici temi sui quali ad essi è richiesto di fornire informazioni aggiornate entro un anno dalla discussione del rapporto periodico. Al fine di incentivare un approccio ancor più uniforme e condiviso, il Comitato dei Presidenti ha compilato un'apposita nota contenente una proposta di modello di Osservazioni conclusive, pur lasciando piena discrezionalità ai singoli organismi quanto al suo recepimento. Il Comitato sui diritti del fanciullo è stato il primo, nel 2014, ad adottare il formato proposto, seguito dagli altri organismi, cercando di semplificare il contenuto delle Osservazioni conclusive e di renderle più efficaci e concrete.

Un ultimo aspetto esaminato dal Comitato dei Presidenti in previsione della prossima sessione è quello inerente la compilazione e trasmissione agli Stati parti contraenti delle predette Osservazioni conclusive, allorché esse assumono una evidente portata per la verifica degli impegni assunti dagli Stati in esecuzione delle Convenzioni vigenti al livello nazionale (HRI/MC/2018/4, 19 marzo 2018). In considerazione della scarsità di risorse umane e finanziarie, per poter far fronte ad un esercizio di *follow-up* comunque complesso, il Comitato ha elaborato alcuni parametri formali che, accanto a quelli strutturali sopra riportati in ordine al modello di documento, potranno essere adottati da ciascun organismo di monitoraggio per rafforzarne in modo coerente ed uniforme la capacità di verifica e di valutazione della condizione dei diritti umani nei singoli sistemi-paese esaminati.

3. Elementi di contatto e di confronto: UN Treaty Bodies vs. Revisione Periodica Universale

Le considerazioni sinora riportate, frutto di un articolato esercizio da parte del Comitato dei Presidenti degli *UN Treaty Bodies*, meritano di essere analizzate anche in comparazione ad un'azione condotta in parallelo dal Consiglio dei Diritti Umani in funzione della verifica annuale sul funzionamento della *Human Rights Machinery*.

In occasione dell'ultima sessione principale dell'organo è stato organizzato, il 26 febbraio 2018, un dibattito di alto livello sul tema del *mainstreaming* dei diritti umani, focalizzato sul funzionamento del meccanismo della Revisione Periodica Universale (UPR, *Universal Periodic Review*).

In considerazione della peculiare rilevanza assunta dalla UPR, sia per il contesto ampio che la contraddistingue e che permette a molteplici attori di intervenire per formulare i propri commenti e raccomandazioni in ordine alla situazione dei diritti umani nei 193 Stati membri delle Nazioni Unite, sia anche per l'opportunità che il meccanismo stesso offre di promuovere la conoscenza e lo scambio di buone pratiche per il rafforzamento della protezione dei diritti umani a livello-paese, ad avviso del Consiglio dei Diritti Umani la UPR ha meritato un approfondimento *ad hoc* in previsione dell'avvio del suo terzo ciclo di monitoraggio.

Invero, tutti gli Stati membri, nonché parti contraenti dei principali strumenti giuridici costitutivi del diritto internazionale dei diritti umani, sono stati sottoposti ai due cicli pregressi della UPR. Nella preparazione del terzo ciclo sarà fondamentale per l'Organizzazione assicurare un'assistenza mirata attraverso il dialogo con i referenti nazionali, *in primis* quelli governativi, per consolidare gli standard di promozione e di protezione dei diritti umani sul piano nazionale ma anche per incentivare nuove forme di cooperazione internazionale nella materia dei diritti umani.

Sotto il primo profilo è emersa una necessità comune ad un alto numero di Stati membri: l'individuazione di un principale organismo nazionale (NMRF, *national mechanism for reporting and follow-up*) e l'attribuzione ad esso di un mandato specifico in quanto interlocutore primario rispetto al sistema ginevrino per la definizione delle strategie, dei programmi, delle misure esecutive delle raccomandazioni indirizzate all'attenzione dello Stato nel prossimo ciclo UPR. Soltanto muovendo da un simile assetto organico è possibile prendere in considerazione in modo appropriato le opzioni operative opportune finalizzate ad assicurare il rispetto degli impegni assunti attraverso la ratifica degli *UN Human Rights Core Treaties* e tradurre in azioni concrete il contenuto delle raccomandazioni recepite nel ciclo di revisione. Invero, l'organismo in parola dovrebbe essere deputato per la conduzione del complesso dialogo *vis-a-vis* gli organi del sistema ginevrino, siano essi Comitati di controllo, Procedure Speciali e lo stesso Consiglio dei Diritti Umani nella conduzione della Revisione Periodica Universale. In linea generale, esso potrebbe rispondere ad alcune caratteristiche basilari: una composizione ed una struttura permanente, prevalentemente governativa e direttamente correlata con il sistema parlamentare nazionale, un proprio budget, un *team* di lavoro continuativo e di alta specializzazione, ed una serie di capacità: di interlocuzione con il sistema internazionale e regionale per dare seguito, in modo uniforme e formalmente corretto, alle attività periodiche ed occasionali funzionali per la verifica della condizione dei diritti umani a livello domestico; di coordinamento, mediante il coinvolgimento di tutti gli attori presenti

nel contesto nazionale e competenti per la materia dei diritti umani nelle procedure di *reporting* periodico o in occasione di contatti *ad hoc* – come per le visite delle Procedure Speciali - con il sistema onusiano; di consultazione rispetto alla società civile, attraverso costanti contatti ed assicurando la piena partecipazione delle organizzazioni ed associazioni agli eventi ed incontri organizzati dall'organismo; di informazione e comunicazione nei confronti del sistema internazionale e regionale sulla base di una corretta tempistica nella compilazione e trasmissione della documentazione ufficiale richiesta.

In relazione al secondo obiettivo, con il sostegno funzionale dell'apparato onusiano, la UPR si rivela uno strumento importante per la sua natura universale, indipendente, imparziale, non politicizzata, inclusiva e mirata alla verifica della situazione-paese in materia di diritti umani, al fine di assistere gli Stati membri nella condivisione di buone pratiche e nel miglioramento delle attività cooperative nella duplice dimensione Nord-Sud e Sud-Sud e nella cornice dell'Agenda 2030 e degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile. In tale prospettiva, esso ovviamente assume una connotazione tipica, materialmente rappresentata dalle raccomandazioni formulate all'indirizzo dello Stato esaminato, e tuttavia complementare rispetto alla verifica periodica del rispetto dei diritti umani condotta dagli organismi di monitoraggio delle principali Convenzioni in vigore nel quadro del diritto internazionale dei diritti umani. Nell'opinione dei partecipanti all'incontro di alto livello indubbiamente sono proprio le raccomandazioni formulate in sede UPR, purché mirate e concrete nel loro contenuto, ad essere «*an important entry point for cooperation with and action by Governments, as they address critical gaps in implementation vis-à-vis the legal obligations entered into by Member States when they ratify treaties and the political commitments they make through previous cycles of the UPR*». A tal fine, come ricordato dal Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, Mr. Zeid Ra'ad Al Hussein, «*substantive issues raised in UPR reviews often mirror the recommendations of the Special Procedures and Treaty Bodies, forming a cross-section of critical human rights gaps at the country level which, if addressed, will build more resilient societies and sustain development and peace*».

CRISTIANA CARLETTI