



Ordine internazionale e diritti umani

International Legal Order and Human Rights
 Ordenamiento Jurídico Internacional y Derechos Humanos
 Ordre juridique international et Droits de l'Homme

OSSERVATORIO SUL CONSIGLIO DEI DIRITTI UMANI N. 1/2014

1. Nota introduttiva: i criteri metodologici per l'analisi delle attività promosse dal Consiglio dei diritti umani

L'apertura del primo numero della Rivista che ospita l'Osservatorio dedicato al Consiglio dei diritti umani impone a chi ne assume la direzione di illustrare in modo sintetico quali sono i principali obiettivi che ispireranno la trattazione degli aspetti istituzionali ed operativi di maggior interesse ed attualità, propri di questo organismo nel rafforzamento della c.d. *Human Rights Machinery*, apparato complesso del sistema delle Nazioni Unite con sede a Ginevra.

I contributi dell'Osservatorio saranno finalizzati a promuovere il dibattito muovendo metodologicamente dall'analisi delle attività di produzione normativa, dei meccanismi di monitoraggio circa l'adempimento – da parte degli Stati membri delle Nazioni Unite – degli impegni assunti mediante la partecipazione ai principali strumenti convenzionali vigenti nella materia dei diritti umani nel suo complesso (competenza condivisa con l'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani), delle iniziative di sensibilizzazione dell'opinione pubblica promosse sulla base di un calendario prestabilito ma anche in linea con le situazioni di natura contingente ed occasionale che si verificano in modo impreveduto e violento in numerosi Paesi, nelle principali aree regionali in cui le Nazioni Unite articolano la Comunità internazionale.

L'analisi, pertanto, assumerà un prevalente rilievo di portata giuridica, nella duplice dimensione organica ed operativa, quest'ultima declinata secondo un criterio geografico o tematico.

Tale approccio non potrà non tradursi talvolta nella formulazione di osservazioni critiche, anche di portata extra-giuridica, che riproducono in parte le perplessità manifestate in merito all'alto grado di politicizzazione dei lavori della Commissione dei diritti umani, oggi sostituita dal Consiglio quale organo sussidiario dell'Assemblea generale, istituito mediante Risoluzione n. 60/251 del 15 marzo 2006 (con il voto positivo di 170 Stati membri delle Nazioni Unite, 3 astenuti – Belarus, Iran e Venezuela – e 4 contrari – Israele, le isole Marshall, Palau e gli Stati Uniti). Ciò con particolare riguardo alla seconda dimensione sopra richiamata, ovvero agli strumenti di controllo del rispetto dei diritti umani in tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite. A differenza dell'organismo che lo ha preceduto il Consiglio dei diritti umani ha assicurato, almeno sinora, una diffusa imparzialità nella

trattazione degli argomenti oggetto della produzione normativa sia di natura geografica che tematica: ciò è testimoniato dall'introduzione di testi di risoluzioni che vertono su nuovi aspetti in cui viene ad essere declinata la materia dei diritti umani, insieme al costante esercizio di correzione dell'impostazione strutturale e del linguaggio prescelto per la compilazione di risoluzioni 'consolidate'. D'altra parte, a conferma di quanto appena rilevato, nelle sessioni di lavoro del Consiglio di natura sia ordinaria che straordinaria, le circostanze hanno imposto l'inserimento nell'ordine del giorno della trattazione di importanti situazioni-paese, proprio sulla scorta della comprovata sistematica violazione dei diritti umani e della necessità di portare a conoscenza dell'opinione pubblica mondiale la situazione indagata.

La presentazione di contributi aventi ad oggetto l'attività del Consiglio dei diritti umani viene completata in questo Osservatorio anche da un'indagine mirata e progressivamente aggiornata in ordine al Meccanismo della Revisione periodica universale (UPR, *Universal Periodic Review*), introdotto sempre nella Risoluzione istitutiva del Consiglio: tale meccanismo può essere considerato, allo stesso tempo, funzionale al rafforzamento sia dei procedimenti di natura pubblica e confidenziale adoperati dalla Commissione, sebbene il suo impatto sia molto più ampio in termini di attenzione dell'opinione pubblica ai lavori delle sessioni d'esame – soprattutto quando sono sottoposti a tale procedura Paesi 'critici' – sia del monitoraggio periodico effettuato dai Comitati di controllo dei principali strumenti convenzionali vigenti nella materia dei diritti umani (*Core Treaty Bodies*) e dalle Procedure speciali (Relatori, Esperti indipendenti, Gruppi di lavoro).

2. Una lettura degli elementi strutturali ed operativi del Consiglio dei diritti umani in funzione del programma dei lavori del 2014

Sin dalla sua istituzione, il Consiglio dei diritti umani ha pianificato una revisione del proprio apparato strutturale ed operativo, compiuta nel c.d. *Institution-building package*, delineato nella Risoluzione n. 5/1 del 18 giugno 2007.

In questo pacchetto sono stati definiti alcuni aspetti implicanti il funzionamento complessivo dell'organismo e la cui illustrazione – seppur in forma sintetica - è quanto mai necessaria in questo passaggio per comprendere al meglio la declinazione delle priorità e la trattazione dei *dossiers* geografici e tematici da parte del Consiglio.

La *membership* dell'organo presenta un peso numericamente limitato, pari a 47 membri, è triennale e dinamica, ovvero è basata sul criterio della rotazione con preservazione soltanto di un doppio mandato, pur sempre rispettosa del principio della *universal membership* potenziale. Completano la procedura di nomina elementi quali la elezione diretta ed a titolo individuale nel rispetto della distribuzione geografica prefissata (così articolata: 13 seggi per il gruppo africano; 13 seggi per il gruppo asiatico; 6 seggi per il gruppo dell'Europa orientale; 8 seggi per il gruppo latino-americano; 7 seggi per il gruppo dell'Europa occidentale), il requisito della maggioranza degli Stati membri nell'organo assembleare (96 espressioni di voto positivo, registrate in scrutinio segreto), la richiesta preventiva di una lista degli impegni (*voluntary pledges and commitments*) che i membri dovranno tradurre in azioni concrete nella materia dei diritti umani se eletti, l'obbligo specifico di sottoporsi ad una revisione degli impegni assunti in relazione al rispetto degli standard costitutivi del diritto internazionale dei diritti umani, l'ipotesi di sospensione, deliberata sempre dall'Assemblea generale, nel caso sia stata accertata la violazione dei diritti umani da parte del membro.

Il *profilo operativo* del Consiglio poggia sulla formula delle sessioni annuali (almeno tre, una delle quali – nel mese di marzo – è la c.d. sessione principale, per una durata non inferiore alle dieci settimane) ed eventuali sessioni straordinarie, su richiesta di uno Stato membro e con il supporto di un terzo dei componenti dell'organo. Nel quadro del più recente processo di riforma, conclusosi con l'adozione della Risoluzione n. 16/21 del 12 aprile 2011, sono state introdotte alcune importanti novità quali la definizione preliminare del calendario delle sessioni annuali ed il peso, in esso, attribuito rispettivamente alle risoluzioni tematiche e a quelle di portata trasversale (c.d. *omnibus*), come anche l'organizzazione di un incontro annuale con i principali interlocutori istituzionali del sistema per agevolare il confronto sui temi in discussione. In questo esercizio il Consiglio deve costantemente relazionarsi con i numerosi organi di natura monocratica e collegiale costitutivi della *Human Rights Machinery* delle Nazioni Unite.

Per quanto concerne i procedimenti che hanno ad oggetto situazioni circostanziate in cui hanno avuto luogo e sono state riscontrate sistematiche violazioni dei diritti umani, nell'assetto così delineato si preserva la tradizionale distinzione tra *procedimenti confidenziali e pubblici*, attivabili entrambi attraverso l'invio di una comunicazione da parte di individui, gruppi di individui ed organizzazioni non governative.

I due elementi portanti del primo procedimento in parola – l'attivazione dell'indagine senza il consenso dello Stato ed il superamento del singolo caso in favore della trattazione della violazione ben oltre le specificità geografiche o tematiche – sono stati corredati dalla conferma delle modalità operative adottate in passato: si intende fare riferimento alla creazione di organi *ad hoc* incaricati di investigare e di valutare i fatti e di compilare un rapporto finale contenente raccomandazioni mirate nei confronti dello Stato interessato e, talora, in via del tutto eccezionale, l'adozione di misure cautelari urgenti al livello nazionale in favore dei soggetti i cui diritti rischiano di essere violati. In ordine a quanto riportato, è evidente che anche il procedimento pubblico ben si coniughi con le competenze attribuite al Consiglio dei diritti umani ai sensi della Risoluzione istitutiva, in particolar modo quelle d'inchiesta – in coordinamento con le Procedure speciali – unitamente alla facoltà di convocare sessioni di lavoro straordinarie mirate alla trattazione di una situazione di particolare gravità ed urgenza in un determinato Paese per quanto attiene alla protezione dei diritti umani.

Come già accennato, altra importante novità introdotta in seguito all'istituzione del Consiglio dei diritti umani consiste nella configurazione del meccanismo della *Revisione periodica universale* (UPR) ex Risoluzione n. 60/521. Esso altro non è che un comprensivo e globale esercizio di monitoraggio sulla situazione dei diritti umani negli Stati membri delle Nazioni Unite, adottando una procedura comune per verificare quali risultati positivi sono stati conseguiti e quali ulteriori misure debbono essere ancora poste in essere per assicurare il pieno rispetto degli impegni assunti al livello domestico in conformità agli obblighi sanciti nella disciplina convenzionale vigente in materia di diritti umani. La Revisione è agevolata da un Gruppo di lavoro creato nel quadro organico del Consiglio, nonché da tre Stati (*troika*) che supportano lo Stato membro sottoposto all'esame in qualità di relatori. Sulla base di tre documenti fondamentali - il rapporto trasmesso dallo Stato esaminato, una raccolta di informazioni fornita dall'Alto Commissariato per i Diritti Umani e che include le osservazioni contenute nei documenti ufficiali adottati dagli organismi costitutivi della *Human Rights Machinery*, inclusi gli organi di controllo e le Procedure speciali, ed una raccolta di informazioni provenienti dalla società civile e da attori non istituzionali in genere - la Revisione consiste in via principale in un dialogo interattivo al

quale prendono parte gli Stati membri delle Nazioni Unite, formulando quesiti e raccomandazioni all'indirizzo dello Stato sotto esame. Quest'ultimo può rispondere immediatamente o riservarsi di riflettere sulle raccomandazioni affinché provveda a recepirle o a respingerle. Sulla prima categoria di raccomandazioni si baseranno i seguiti della Revisione sia nella fase di pubblicazione degli esiti dell'esame sia nel successivo ciclo allorché lo Stato dovrà fornire preventivamente adeguata documentazione che attesti la traduzione delle raccomandazioni recepite in interventi e misure atti a rafforzare la protezione e la promozione dei diritti umani al livello nazionale. Gli aspetti procedurali del meccanismo sono stati parzialmente emendati nella Risoluzione n. 16/21 del 12 aprile 2011 e nella Decisione 17/119 del 19 luglio 2011. Nell'assetto da ultimo delineato sono state introdotte importanti modifiche procedurali: si è deliberata una periodicità della Revisione, a partire dal secondo ciclo, con una cadenza di quattro anni e mezzo, da condursi nell'arco di tre sessioni annuali per l'esame di 42 Stati all'anno; l'esame stesso ha una durata maggiore, di tre ore e mezzo; la verifica dei seguiti viene condotta ben prima della sottoposizione all'esame nel successivo ciclo, attraverso un *follow-up* di medio termine, ed è stato istituito un Fondo volontario per fornire assistenza finanziaria e tecnica ai Paesi sotto esame.

3. *La Sessione principale del Consiglio dei diritti umani (3-28 marzo 2014). Il dibattito generale*

Dal **3 al 28 marzo 2014** si terrà a Ginevra la *Sessione principale* del Consiglio dei diritti umani per l'anno in corso. L'articolazione dei lavori a partire dal c.d. Segmento di alto livello, seguito dai numerosi dialoghi interattivi nei quali si assisterà alla presentazione dei rapporti annuali di alcune delle molteplici Procedure speciali che costituiscono nel loro complesso la *Human Rights Machinery* delle Nazioni Unite, lascerà quindi spazio nella fase conclusiva della Sessione all'adozione delle risoluzioni tematiche e paese; sono previste, come di consueto, riunioni dedicate ai procedimenti di natura sia confidenziale che pubblica, nonché riservate alla presentazione degli esiti dell'esame della Revisione periodica universale (17^a sessione, 21 ottobre – 1 novembre 2013).

In apertura dell'Osservatorio dedicato al Consiglio dei diritti umani, ci si propone di analizzare la struttura della Sessione principale in ragione del dibattito che verrà condotto nella formula del *Panel* o del Dialogo di alto livello su alcuni argomenti di particolare rilievo, completata da due dibattiti tematici che aprono i lavori del Consiglio nel 2014 rispettivamente dedicati ai diritti dell'infanzia e delle persone con disabilità.

Rientra in questo approccio la trattazione di questioni che da lungo tempo hanno assunto un'importanza fondamentale nella conduzione delle attività dapprima della Commissione ed oggi del Consiglio: la condanna unanime formulata nei confronti di tutti gli Stati membri che violano i diritti umani e che non sostengono in modo forte e convinto l'iniziativa della **moratoria sulla pena di morte**, la quale necessita di essere reiterata formalmente anche a Ginevra, sebbene il tema abbia assunto maggiore risonanza nella sede di New York; il fenomeno della violazione dei diritti di genere nelle sue manifestazioni più odiose, ovvero nelle situazioni di conflitto civile in cui si trovano le donne vittime di abusi in alcuni Paesi, quali la **Repubblica Democratica del Congo**: il Congo è stato al centro di numerosi dibattiti nei quali sono stati riportati i progressivi risultati del lungo processo teso a ristabilirvi una condizione di pace con l'assistenza delle Nazioni Unite – presenti attraverso la Missione di Stabilizzazione. Nel Dialogo pertanto si farà stato di tali risultati attraverso una lettura critica ma costruttiva, in correlazione anche alla presentazione degli esiti

dell'esame della Revisione periodica universale relativi al Paese (21 marzo 2014): l'impegno delle autorità congolese si è tradotto, infatti, nella firma ad Addis Abeba - il 24 febbraio 2013 - di un Accordo quadro di pace, sicurezza e cooperazione, per la creazione di un meccanismo di monitoraggio nazionale con il supporto di tutti gli interlocutori istituzionali dell'area regionale (la c.d. *entité de liaison des droits de l'homme*), coadiuvato da un apposito nucleo operativo a tutela dei difensori dei diritti umani. In questa stessa direzione si leggono due ulteriori misure: il piano d'azione congiunto siglato dal Governo e dal Rappresentante Speciale del Segretario generale delle Nazioni Unite competente per il tema della violenza sessuale nelle situazioni di conflitto, e la creazione dell'Istituzione nazionale indipendente per i diritti umani; ma non si possono tralasciare anche i risultati conseguiti sul piano strettamente legislativo, finalizzati alla organizzazione ed al funzionamento della Commissione elettorale nazionale nonché dell'apparato giudiziario nel suo complesso – nel quale si includono le corti d'appello dotate di competenza contenziosa in ordine alla commissione di crimini internazionali.

La conferma circa la rilevanza degli argomenti ora richiamati verrà affiancata, nella Sessione principale del Consiglio di marzo 2014, dalla promozione di un dibattito di alto livello – in forma di *Panel* - dedicato ad un tema specifico suggerito da uno o più Stati membri: i **diritti umani dei migranti**. Ciò che rileva, nella conduzione di tale dibattito, è l'approccio prescelto, configurato già nella Risoluzione n. 16/21: qualsiasi tema dovrà essere affrontato in modo trasversale (c.d. *mainstreaming*), ovvero attraverso il contributo di tutti gli organismi della *Human Rights Machinery* delle Nazioni Unite per quanto concerne i principi, le modalità, gli strumenti ed i meccanismi da essi adoperati per la protezione e promozione dei diritti in esame.

Diversamente dalla procedura ora descritta, la formula del *Panel* di alto livello è stata identificata anche per celebrare una duplice importante ricorrenza: il 65° anniversario della Convenzione sulla **prevenzione e punizione del crimine di genocidio** ed il 10° anniversario della istituzione del mandato dello *Special Adviser* del Segretario generale su questo tema. Il sistema di Ginevra, invero, seguendo priorità del tutto complementari a quelle proprie del complesso apparato giudiziario che opera al livello universale e regionale per la repressione delle violazioni gravi e sistematiche dei diritti umani ascrivibili alle categorie criminose in cui si articola la disciplina del diritto penale internazionale, mira oggi ad intervenire sul punto in una prospettiva tipica: nel *Panel* saranno affrontati infatti gli aspetti di portata preventiva del crimine in parola, allorché l'Alto Commissariato e la Procedura speciale competente (il Relatore Speciale sulla promozione della verità, giustizia, riparazione e garanzie di non ripetizione) con il loro contributo in termini di studio delle situazioni-paese si focalizzano sull'analisi delle cause e delle componenti di rischio genocidiario e sulle opportunità di attivazione di meccanismi para-giurisdizionali con il mandato di ricercare la verità per contrastare l'impunità e per attribuire le responsabilità in capo a coloro che hanno ordinato la commissione o eseguito materialmente un atto definito quale genocidio ai sensi della summenzionata Convenzione.

Ancora, nella Sessione principale del Consiglio, è stata prevista l'organizzazione di un apposito *Panel* dedicato al ruolo ed al contributo concreto degli **attori non istituzionali**. La promozione e protezione dello spazio della società civile è sintomatica dell'importanza assunta da tale interlocutore complesso rispetto alle tradizionali relazioni Stato-Organizzazione: a questi ultimi due attori spetterà, nel quadro dei lavori del *Panel*, confermare la piena disponibilità in termini di garanzia dell'esercizio della libertà di espressione, opinione, associazione, nelle forme semplici o complesse nelle quali la società

civile si articola ed offre il suo contributo alla discussione sui diritti umani in generale. L'incoraggiamento in favore di un dialogo proficuo e costruttivo tra attori di diversa natura implica tuttavia, sempre a carico di quelli istituzionali, l'esigenza di salvaguardare la sicurezza degli operatori della società civile, laddove in alcuni Stati la loro incolumità fisica sia realmente messa in pericolo, impedendo così loro di fornire il proprio apporto alla discussione.

In ultimo, come già ricordato, due importanti dibattiti tematici avranno luogo nei lavori della Sessione principale del Consiglio.

Il primo è dedicato ai **diritti dell'infanzia**, nella specifica declinazione dell'**accesso dei minori alla giustizia** allorché sarà presentato il Rapporto prodotto dall'Alto Commissario su questo argomento. In linea generale l'accesso alla giustizia assume una più ampia accezione materiale in riferimento alla capacità di conseguire un rapido ed equo rimedio a fronte della violazione dei diritti e libertà di cui il soggetto agente è titolare, in ossequio ai principi ed alle norme di portata nazionale ed internazionale in tutti i settori in cui si articola l'apparato di giustizia (civile, penale, amministrativo), quand'anche nella sua dimensione para-giurisdizionale. Nella più circoscritta dimensione correlata all'infanzia e all'adolescenza, tuttavia, l'accesso alla giustizia necessita di essere precisato in ordine alla condizione giuridica del minore, in quanto vittima o parte attiva di una situazione di violazione dei diritti, ed al quale, in ogni caso, deve essere garantita una adeguata informazione ed un idoneo accesso agli strumenti di giustizia, corredato da un appropriato supporto tecnico. Il rinvio alla disciplina giuridica internazionale – in particolare al Patto internazionale sui diritti civili e politici (art. 2§3) e alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo (artt. 10, 17, 37 d), e al Terzo Protocollo opzionale) – non ha escluso che, negli Stati membri, si possano ancora oggi riscontrare delle debolezze insite nelle procedure di accesso alla giustizia da parte del mondo dell'infanzia riassumibili nella mancanza di informazioni circa le procedure di sostegno ed assistenza; nella inidoneità propria dei meccanismi che vedono i minori, loro malgrado, protagonisti delle violazioni; nella difficoltà di mettere il minore a proprio agio in un contesto prettamente atipico, avulso dall'ambiente ordinario in cui egli cresce; nell'assenza di un forte supporto familiare nelle situazioni di estraniera e disagio; negli alti costi che impediscono materialmente l'accesso ai procedimenti giudiziari. Nel dibattito verranno ad essere esaminate e discusse le migliori modalità per incrementare l'accesso dei minori alla giustizia, a partire dalle informazioni di base ed in riferimento alle stesse procedure giudiziarie e para-giudiziarie, incentivando la formazione degli operatori che entrano in contatto con i minori e rafforzando il ruolo e le funzioni delle Istituzioni nazionali indipendenti e dei difensori civici competenti per la protezione dei diritti dei minori, come anche le opportunità di attivazione della competenza di organismi regionali o internazionali a fronte della violazione di un diritto o di una libertà di cui il minore è titolare.

La seconda discussione interattiva avrà ad oggetto i **diritti delle persone con disabilità**, con riferimento all'esercizio del diritto all'istruzione. In effetti, il tema è già stato introdotto nel recente incontro di alto livello promosso dall'Assemblea generale a New York il 23 settembre 2013, sebbene in tale circostanza sia stato affrontato nella più ampia dimensione correlata alle priorità dell'Agenda per lo sviluppo nel post-2015. Tuttavia, prendendo spunto da questo evento, a Ginevra si richiamerà l'attenzione sull'importante risultato raggiunto sul piano giuridico a seguito della firma e della ratifica della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità rispettivamente da parte di 155 e di 128 Stati membri (91 e 76 per quanto concerne il Protocollo Opzionale) e sul progressivo

impegno assunto in molteplici settori nei quali il diritto all'istruzione viene ad essere garantito alle persone con disabilità. Si può richiamare, a titolo esemplificativo e comprensivo, l'impegno ad assicurare un eguale accesso all'istruzione e ai percorsi di formazione mirata, in ragione del principio di non discriminazione e di inclusione nei processi di apprendimento iniziale e continuo. E' evidente che, soltanto sulla base di tale presupposto, nella sua complessità, potranno essere configurate opportunità di simile tenore per l'accesso fisico e per la crescita professionale al mondo del lavoro, pubblico e privato, puntando sul valore della diversità in quanto elemento di forza e non di debolezza.

4. *La Sessione principale del Consiglio dei diritti umani (3-28 marzo 2014) - segue. Gli Individual Interactive Dialogues: Repubblica democratica di Corea, Repubblica araba di Siria*

Nell'agenda dei lavori della Sessione principale del Consiglio dei diritti umani meritano specifica attenzione due Dialoghi Interattivi aventi ad oggetto due situazioni-paese di grande complessità, indagate dalla *Human Rights Machinery* delle Nazioni Unite nel suo complesso: la Repubblica democratica di Corea e la Repubblica araba di Siria.

In linea con le priorità metodologiche alla base dei contributi che saranno presentati nell'Osservatorio e sulla scorta della conoscenza delle principali caratteristiche strutturali ed operative di questo organismo (vedi i paragrafi 1 e 2 di questo contributo), è evidente che si potranno fornire in questa sede soltanto alcune indicazioni di contenuto in vista della dibattito che avrà luogo nei due Dialoghi Interattivi. La situazione dei diritti umani nei due Stati in esame assume una connotazione talmente dinamica da dover essere oggetto di continuo aggiornamento, e di questo – ovviamente – se ne darà conto nell'Osservatorio attraverso una progressiva informazione in ordine ai lavori nella sede del Consiglio.

In merito alla verifica circa il mancato rispetto dei diritti umani nella Repubblica democratica di Corea, la *Human Rights Machinery* delle Nazioni Unite ha indagato sin dalla nomina del Relatore speciale Darusman nel 2010, nonostante il fatto che l'espletamento del suo mandato in termini di visita in loco e di incontri ufficiali con i principali rappresentanti della compagine governativa nord-coreana sia stato ostacolato dal reiterato respingimento della richiesta ufficiale, almeno sino al novembre 2013. In tale occasione, dunque, la Procedura speciale ha raccolto testimonianze e prove concrete che hanno agevolato le indagini della Commissione d'inchiesta appositamente creata dalle Nazioni Unite nel marzo dello stesso anno per investigare sulle gravi e sistematiche violazioni dei diritti umani nel sistema-paese in oggetto, organismo di cui il Relatore Speciale peraltro è membro insieme a Michael Kirby e a Sonja Biserko.

Nelle more della presentazione del Rapporto della predetta Commissione durante i lavori della Sessione principale del Consiglio, perfettamente in linea con i risultati conseguiti dalla Procedura speciale, richiamati anche dall'Alto Commissario per i diritti umani per una forte mobilitazione degli Stati nel quadro della Comunità internazionale circa la situazione-paese, si possono menzionare alcuni aspetti salienti del documento, il quale è corredato da un rapporto aggiuntivo in cui sono riportati i resoconti delle udienze pubbliche e delle testimonianze di più di 80 vittime intervistate fuori dal territorio nord-coreano (a Seoul, a Tokyo, a Londra, a Washington e a Bangkok, per un totale di oltre 240 interviste confidenziali).

Nel Rapporto si fa stato di una serie di riscontri in ordine alla violazione di molteplici fattispecie giuridiche nella forma più grave, ovvero categorizzandole in quanto crimini

internazionali: sterminio, omicidi, schiavitù, torture e maltrattamenti, detenzioni arbitrarie, violenze sessuali, stupri ed aborti forzati, persecuzioni per motivi politici, religiosi e razziali, trasferimento coatto delle popolazioni e collocamento protratto in luoghi chiusi, sparizioni forzate. Tali violazioni hanno assunto una dimensione criminosa particolarmente evidente in relazione a singole vittime qualificabili come prigionieri politici, la cui vita privata è stata sottoposta ad un pervicace controllo da parte delle autorità competenti per l'ordine e la sicurezza per prevenire ogni forma di dissenso o di contestazione nei confronti dell'apparato di governo. Un numero compreso tra gli 80.000 ed i 120.000 prigionieri è stato collocato in istituti di detenzione e sottoposto a misure di efferata crudeltà. Il criterio discriminatorio si è rivelato particolarmente disumano, nella prospettiva del controllo, anche nei confronti degli individui non inclusi in determinate classi sociali per nascita sulla base del c.d. sistema *songbun*: essi sono stati privati del diritto alla libertà di movimento e di residenza nonché della disponibilità di cibo che usualmente viene distribuito alla popolazione. In questo frangente gli Stati membri delle Nazioni Unite sono stati chiamati a garantire il rispetto del principio di *non refoulement* nel ricevere sul proprio territorio i cittadini nord-coreani in quanto vittime dei crimini perpetrati nei loro confronti da parte delle autorità di governo.

Gli esiti dell'inchiesta hanno portato la Commissione a trasmettere una lettera al Leader Supremo, Kim Jong-un, riepilogativa dei risultati investigativi, anticipando che la situazione implicherà a breve l'attivazione del meccanismo del *referral* presso la Corte penale internazionale, allo scopo di attribuire a suo carico nonché a carico degli esecutori materiali molteplici capi d'imputazione per l'ordine e la commissione di crimini contro l'umanità a danno della popolazione nord-coreana. Allo stesso tempo la Commissione ha raccomandato al Consiglio di sicurezza di adottare sanzioni mirate nei confronti della compagine governativa, responsabile di tali gravissime e sistematiche violazioni dei diritti umani.

La situazione siriana, diversamente da quella nord-coreana, presenta maggiori complessità che sono già da tempo nell'agenda delle priorità dell'Alto Commissario per i diritti umani, la quale in molteplici occasioni ha sottolineato che in tutto il territorio siriano si assiste quotidianamente alla contestuale violazione del diritto internazionale dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario, tale da poter essere configurata in via complessiva ai sensi del diritto penale internazionale come crimine di guerra. E' proprio sulla base di tali rilievi che il Consiglio dei diritti umani, per la sua competenza tecnica, ha supportato il concomitante processo politico condotto a Ginevra attraverso la creazione del Comitato di coordinamento composto da sei esperti indipendenti, incaricato di agevolare il lavoro delle Procedure speciali per il caso siriano.

Nella lettera aperta di questo organo alle Procedure speciali, datata 21 gennaio 2014, in previsione della convocazione della seconda conferenza di Ginevra, la categorizzazione delle violazioni dei diritti umani in quanto crimini di guerra e crimini contro l'umanità viene ribadita, in linea con i risultati dell'inchiesta condotta a più riprese e conclusa dall'apposita Commissione delle Nazioni Unite istituita nel 2011. In entrambi i documenti si riportano dati quantitativi circa le esecuzioni e le detenzioni di civili nelle varie municipalità, l'interruzione dei servizi di assistenza umanitaria – comprensivi della distribuzione di cibo ed acqua, medicinali e vestiti – soprattutto in favore dei soggetti vulnerabili (donne e minori), la commissione intenzionale di attacchi nei confronti del personale, delle unità mobili ed immobili che continuano a garantire tale assistenza con grandi difficoltà pratiche, ancorché nei c.d. corridoi umanitari. Il dato numerico più

impressionante attiene ai rifugiati e agli sfollati, rispettivamente il 30% della popolazione siriana e circa 2 milioni e mezzo di persone che oggi si trovano nei Paesi limitrofi. Si evidenzia che tali violazioni abbiano a fondamento anche un criterio di matrice discriminatoria, determinato dalla progressiva disintegrazione del tessuto sociale e dall'innescarsi di tensioni dipese da contrasti di ordine settario e religioso.

Tutti i fenomeni criminosi ora riportati in sintesi implicano uno sforzo globale, da parte degli Stati membri della Comunità internazionale e delle Nazioni Unite, in qualità di partecipanti e di Organizzazione ospitante i colloqui che dovranno portare quanto prima alla sospensione delle ostilità ed alla pianificazione di un ampio e complesso processo di ricostruzione dello Stato siriano.

5. *La Sessione principale del Consiglio dei diritti umani (3-28 marzo 2014) – segue. Lo stato dei diritti umani in Cina e in Repubblica centrafricana. Esiti della Revisione periodica universale*

Se l'approccio adottato per l'analisi delle situazioni-paese che saranno affrontate nel Dialogo Interattivo Individuale risente necessariamente delle peculiarità tipiche della condizione attuale dei diritti umani e dell'evoluzione costante della stessa nei mesi a venire, nell'agenda dei lavori della Sessione principale del Consiglio dei diritti umani maggiori e più fondate osservazioni possono essere formulate in ordine agli esiti della Revisione periodica universale, con particolare riferimento ad alcuni Stati quali la Repubblica popolare cinese e la Repubblica centrafricana, sottoposti all'esame nella 14^a Sessione (21 ottobre – 1 novembre 2013).

Per la Cina, sulla scorta dei 137 interventi delle Delegazioni durante il dibattito, sono state formulate a conclusione dell'esame 251 raccomandazioni: esse hanno riguardato non soltanto il mancato adempimento formale ai principali strumenti convenzionali vigenti nella materia dei diritti umani, ma anche alcune lacune di portata legislativa, programmatica, strutturale ed operativa legate al rispetto dei diritti di prima e di seconda generazione, al diritto alla vita ed all'abolizione della pena di morte – incidendo sulla moratoria delle esecuzioni capitali, alla protezione della popolazione infantile, alla promozione della parità e delle pari opportunità, all'esercizio dei diritti delle persone disabili, alle modalità proprie della detenzione ed al recupero rieducativo dei detenuti, alla riforma del sistema della giustizia nel suo complesso richiamando i principi di trasparenza ed efficienza, al godimento delle libertà individuali e sociali (religione, espressione, informazione, associazione), al bilanciamento delle opportunità di vita per la popolazione urbana e rurale – soprattutto se lette nell'ottica del contrasto alla povertà e delle opportunità di natura professionale, alla tutela dei diritti delle minoranze presenti sul territorio cinese.

Diversamente dall'esame cinese quello inerente la condizione dei diritti umani nella Repubblica centrafricana è stato caratterizzato, negli interventi delle 70 Delegazioni presenti in sessione, dalla formulazione di raccomandazioni mirate (178) su aspetti correlati alle criticità proprie dell'attuale situazione-paese. Tra queste sembra opportuno porre l'accento sulla esplicita richiesta di abolizione della pena di morte, ancora prevista nel Codice penale, e sull'invito rafforzato a ratificare il Protocollo Opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo relativo al coinvolgimento dei minori nei conflitti armati nonché la Convenzione per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate. Tale passaggio normativo internazionale prelude all'esercizio di produzione legislativa domestica per l'attribuzione di determinate responsabilità a carico

di coloro che ordinano o commettono atti qualificabili come violazioni dei diritti individuali ai sensi della disciplina convenzionale onusiana. In questa previsione dovrebbe rientrare anche il reato di violenza sessuale di genere, pratica assai diffusa sul territorio centrafricano. Le raccomandazioni formulate hanno anche ad oggetto la ricostruzione dell'assetto amministrativo deputato alla gestione dell'ordine pubblico e della sicurezza nonché della giustizia, in funzione della riaffermazione dello stato di diritto nel Paese. Pari rilevanza viene attribuita alla prosecuzione delle misure programmatiche già parzialmente attuate che attengono ai diritti di seconda generazione – diritto all'istruzione, diritto alla salute, lotta alla povertà – ed al rafforzamento della tutela delle minoranze religiose.

Sia la Cina che la Repubblica centrafricana dovranno rispondere ad alcune delle raccomandazioni sopra ricordate proprio nella Sessione principale del Consiglio dei diritti umani: la seconda, a differenza della prima, ha già individuato quelle che, accanto alle raccomandazioni recepite e, ad avviso del Governo centrafricano, già soddisfatte, saranno oggetto di valutazione il 20 marzo 2014: la ratifica del Protocollo Opzionale al Patto sui diritti economici, sociali e culturali e la piena e costruttiva collaborazione con le Procedure speciali delle Nazioni Unite.

6. Osservazioni conclusive e riferimenti utili

La definizione dei contenuti dell'agenda dei lavori del Consiglio dei diritti umani, sia nella Sessione principale che in quelle successive – ordinarie – e nelle eventuali convocazioni straordinarie, presenta una varietà geografica e tematica molto interessante. La possibilità di accedere preliminarmente alla documentazione che sarà oggetto di dibattito e di produzione normativa nella fase finale delle sessioni annuali (www.ohchr.org), insieme alla opportunità di seguire in diretta *streaming* i lavori del Consiglio, sono prerogative imprescindibili nella vocazione informativa e comunicativa fatta propria dall'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani, sin dalla sua istituzione a Ginevra nel 1993. E' chiaro che, grazie a questo approccio, l'Osservatorio in questo primo numero e nei successivi potrà contribuire ai fini della diffusione delle notizie in modo sì continuativo ma anche selettivo e scientificamente valido: l'intento del Responsabile e dei suoi collaboratori è e sarà sempre quello di offrire al lettore l'informazione, corredata da un commento per la migliore comprensione delle motivazioni e delle scelte effettuate dal Consiglio dei diritti umani e dagli Stati membri a fondamento dei dibattiti geografici e tematici in esso promossi.

Per una lettura dei documenti che saranno presentati nel corso dei lavori della Sessione principale, si rinvia ai seguenti links:
<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session25/Pages/25RegularSession.aspx>;
<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session25/Pages/ListReports.aspx>;
http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session25/Documents/ListThemes_Countirestobediscussed25thsession.pdf

4 marzo 2014, Panel di alto livello sul *mainstreaming* dei diritti umani, dedicato al tema della protezione e promozione dei diritti umani dei migranti

5 marzo 2014, Panel di Alto Livello sul tema della pena di morte

- 7 marzo 2014, Panel di Alto Livello sul 65° anniversario della Convenzione sulla prevenzione del genocidio
11 marzo 2014, Panel sulla promozione e protezione dello spazio della società civile
13 marzo, Sessione annuale sui diritti dell'infanzia
17 marzo 2014, Dialogo Interattivo Individuale sulla Repubblica democratica di Corea
18 marzo 2014, Dialogo Interattivo Individuale sulla Repubblica araba di Siria
19 marzo 2014, Dialogo Interattivo annuale sui diritti delle persone con disabilità
19 marzo 2014, Esiti UPR Cina
20 marzo 2014, Esiti UPR Repubblica centrafricana
25 marzo, Dialogo di Alto Livello per il contrasto alla violenza sessuale nella Repubblica democratica del Congo

CRISTIANA CARLETTI