



**Corso di formazione sui diritti umani  
Diritti umani: il Ruolo degli Enti locali**

# **La Convenzione ONU per l'eliminazione della discriminazione razziale**

***10 gennaio 2022***

**Prof.ssa Cristiana Carletti  
*Università degli Studi Roma Tre***

# Il principio di non discriminazione

- **Art. 1 della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani:**
- Tutti gli esseri umani nascono liberi ed uguali in dignità e diritti. Essi sono dotati di ragione e di coscienza e devono agire gli uni verso gli altri in spirito di fratellanza
- **[Art. 2]:** dettaglio circa le condizioni di eguaglianza tra tutti gli esseri umani / prevenzione di ogni fattore o motivazione sulla base dei quali una persona possa essere oggetto di comportamenti, condotte, azioni di matrice discriminatoria
- Formulazione del principio in numerosi strumenti giuridici internazionali di portata universale e regionale

# Il principio di non discriminazione

- **Art. 26 del Patto delle Nazioni Unite sui diritti civili e politici:**
  - tutti gli individui sono eguali dinanzi alla legge ed hanno diritto, senza alcuna discriminazione, ad una eguale tutela da parte della legge.
  - A questo riguardo la legge deve proibire qualsiasi discriminazione e garantire a tutti gli individui una tutela eguale ed effettiva contro ogni discriminazione fondata sulla razza, il colore, il sesso, la lingua, la religione, l'opinione politica o qualsiasi altra opinione, l'origine nazionale o sociale, la condizione economica, la nascita o qualsiasi altra condizione.

# Il principio di non discriminazione

Per la definizione del principio:

individuazione di uno o più fattori, supplementari rispetto a quelli definiti nei predetti strumenti ONU, che abbiano un impatto negativo

- sull'eguaglianza **formale** (riconoscimento della titolarità dei diritti)
- sull'eguaglianza **sostanziale** (esercizio dei diritti, garantito attraverso l'assicurazione di determinati obblighi a carico di soggetti altri dal titolare dei diritti)

# **Le Nazioni Unite: affermazione del principio di non discriminazione**

- ❖ Le Nazioni Unite hanno definito, tra i principali obiettivi statutari, l'affermazione dei diritti umani, della dignità e del valore della persona umana" senza distinzione di razza, sesso, lingua o religione, poiché questo fenomeno è più sottile, più corrosivo e più resistente di quanto si possa pensare.
- ❖ Per milioni di persone in tutto il mondo, il contrasto ad ogni forma di discriminazione nella vita quotidiana è un'ambizione impossibile.
- ❖ La formulazione ed attuazione di politiche basate su ideologie discriminatorie ha portato alla distruzione, all'esilio e alla morte, ben oltre la discriminazione e dunque è forte l'impegno delle Nazioni Unite e della Comunità internazionale per sradicare ogni forma di discriminazione.

## Le Nazioni Unite: aspetti organici

L'Ufficio dell'Alto Commissario per i Diritti Umani agisce in modo mirato per il contrasto ad ogni forma di discriminazione. Tra i suoi principali obiettivi tematici vi sono i seguenti:

- ❖ Combattere la discriminazione contro i popoli indigeni
- ❖ Combattere la discriminazione contro i migranti
- ❖ Combattere la discriminazione contro le minoranze
- ❖ Combattere la discriminazione contro le persone con disabilità
- ❖ Combattere la discriminazione contro le donne
- ❖ Combattere la discriminazione razziale/ discriminazione religiosa/discriminazione basata sull'orientamento sessuale e l'identità di genere

## Le Nazioni Unite: aspetti organici

Risoluzione 7/34 del 2008 del Consiglio dei diritti umani: istituzione della figura del **Relatore speciale sulle forme contemporanee di razzismo, discriminazione razziale, xenofobia e intolleranza**:

- ❖ figura indipendente
- ❖ compila e pubblica rapporti annuali all'attenzione del Consiglio dei Diritti Umani e dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite
- ❖ trasmette appelli urgenti e comunicazioni agli Stati su casi di razzismo, discriminazione razziale, xenofobia e intolleranza correlata
- ❖ intraprende visite di accertamento dei fatti negli Stati membri delle Nazioni Unite
- ❖ promuove studi e dibattiti internazionali sul tema.

# Le Nazioni Unite: aspetti organici

Relatore speciale sulle forme contemporanee di razzismo, discriminazione razziale, xenofobia e intolleranza:

- ❖ **Temi principali oggetto del mandato:**
- ✓ Episodi di forme contemporanee di razzismo e discriminazione razziale contro africani e persone di origine africana, arabi, asiatici e persone di origine asiatica, migranti, rifugiati, richiedenti asilo, persone appartenenti a minoranze e popoli indigeni, così come altre vittime incluse nella Dichiarazione e Programma d'Azione di Durban (DDPA)
- ✓ antisemitismo, cristianofobia, islamofobia
- ✓ xenofobia
- ✓ educazione ai diritti umani e rispetto della diversità culturale
- ✓ incitamento a tutte le forme di odio/discriminazione istituzionale

# Le Nazioni Unite: aspetti organici

## Rapporti tematici:

### ❖ A/76/434

Eliminazione del razzismo, della discriminazione razziale, della xenofobia e dell'intolleranza correlata: attuazione globale e follow-up della Dichiarazione e del Programma d'Azione di Durban

### ❖ 2016 A/71/301

Il ruolo delle istituzioni nazionali per i diritti umani e i piani d'azione nazionali

Il relatore speciale

- ✓ discute l'importante ruolo svolto dagli organismi nazionali specializzati e dai piani d'azione nazionali nel prevenire e combattere il razzismo, la discriminazione razziale, la xenofobia e l'intolleranza correlata
- ✓ evidenzia alcuni esempi di buone pratiche intraprese dagli organismi nazionali specializzati e nei piani d'azione nazionali per combattere il razzismo, la discriminazione razziale, la xenofobia e l'intolleranza collegata.

# **Le Nazioni Unite: la Convenzione CERD e il relativo Comitato di controllo**

Il testo della Convenzione delle Nazioni Unite per l'eliminazione della discriminazione razziale

# Le Nazioni Unite: la Convenzione CERD

## Art. 2:

1. Gli Stati contraenti condannano la discriminazione razziale e si impegnano a continuare, con tutti i mezzi adeguati e senza indugio, una politica tendente ad eliminare ogni forma di discriminazione razziale ed a favorire l'intesa tra tutte le razze e, a tale scopo:

a) Ogni Stato contraente si impegna a non porre in opera atti o pratiche di discriminazione razziale a danno di individui, gruppi di individui od istituzioni ed a fare in modo che tutte le **pubbliche attività e le pubbliche istituzioni, nazionali e locali**, si uniformino a tale obbligo;

c) Ogni Stato contraente deve adottare delle efficaci misure per rivedere le **politiche governative nazionali e locali** e per modificare, abrogare o annullare ogni legge ed ogni disposizione regolamentare che abbia il risultato di creare la discriminazione o perpetuarla ove esista;

# Le Nazioni Unite: la Convenzione CERD

## Art. 4:

Gli Stati contraenti condannano ogni propaganda ed organizzazione che s'ispiri a concetti ed a teorie basate sulla superiorità di una razza o di un gruppo di individui di un certo colore o di una certa origine etnica, o che pretendano di giustificare o di incoraggiare ogni forma di odio e di discriminazione razziale, e si impegnano ad adottare immediatamente misure efficaci per eliminare ogni incitamento ad una tale discriminazione od ogni atto discriminatorio, ed in particolare:

c) a non permettere né alle pubbliche autorità, **né alle pubbliche istituzionali, nazionali o locali**, l'incitamento o l'incoraggiamento alla discriminazione razziale.

# **Le Nazioni Unite: la Convenzione CERD e il relativo Comitato di controllo**

Il Comitato di controllo della Convenzione - Comitato sull'eliminazione della discriminazione razziale (CERD – *Committee on the Elimination of Racial Discrimination*)

<https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>

## **Le Nazioni Unite: il Comitato CERD**

- ❖ Il Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale (CERD) è composto da esperti indipendenti e monitora l'attuazione della Convenzione CERD negli Stati parte.
- ❖ Tutti gli Stati parti sono obbligati a presentare rapporti periodici al Comitato sull'attuazione della Convenzione CERD.
- ❖ Il Comitato esamina ogni rapporto e formula le sue preoccupazioni e raccomandazioni allo Stato parte sotto forma di "osservazioni conclusive".
- ❖ Il Comitato si riunisce a Ginevra e normalmente tiene tre sessioni all'anno di tre-quattro-tre settimane.

## Le Nazioni Unite: il Comitato CERD

- ❖ Il Comitato procede per l'interpretazione del contenuto delle disposizioni della Convenzione producendo le c.d. **raccomandazioni generali** (o commenti generali) su questioni tematiche e organizza apposite discussioni tematiche per definirne in dettaglio i contenuti.
- ❖ Oltre alla procedura di rapporto, la Convenzione stabilisce altri tre meccanismi attraverso i quali il Comitato svolge le sue funzioni di monitoraggio: la procedura di **allerta precoce**, l'esame dei **reclami/comunicazioni interstatali** e l'esame dei **reclami/comunicazioni individuali**.

# Le Nazioni Unite: il Comitato CERD/Discussioni tematiche

Il Comitato tiene regolarmente discussioni tematiche su questioni in materia di discriminazione razziale > gli Stati parte e le organizzazioni intergovernative e non governative sono invitati ad esprimere le loro opinioni sull'argomento

- 29 novembre 2017: Discriminazione razziale nel mondo di oggi: Profilazione razziale, pulizia etnica e questioni e sfide globali attuali
- 28 agosto 2012: Discorsi di odio razziale
- 7 marzo 2011: Discriminazione razziale contro le persone di origine africana
- 4 - 5 agosto 2008: Misure speciali / azioni positive
- 2005: Dichiarazione sulla prevenzione del genocidio
- 2004: Non-cittadini e discriminazione razziale
- 2002: Discriminazione basata sulla discendenza
- 2000: Discriminazione contro i Rom

## Le Nazioni Unite: il Comitato CERD/Misure di allerta

**1993:** documento di lavoro per la trattazione di possibili misure atte a prevenire, nonché per rispondere più efficacemente alle violazioni della Convenzione.

- Le misure di allerta precoce devono essere dirette a prevenire la degenerazione dei problemi esistenti in conflitti e possono includere misure di rafforzamento della fiducia per identificare e sostenere tutto ciò che rafforza e consolida la tolleranza razziale, in particolare per prevenire una ripresa del conflitto.
- Es.: adeguata base legislativa per definire e proibire tutte le forme di discriminazione razziale; correttivi dei meccanismi giudiziari; fenomeni di escalation di odio e violenza razziale, o di propaganda razzista o di appelli all'intolleranza razziale da parte di persone, gruppi o organizzazioni; modelli diffusi di discriminazione razziale tracciati mediante indicatori sociali ed economici.
- Visite; Decisioni, dichiarazioni o risoluzioni

# Le Nazioni Unite: il Comitato CERD/ Raccomandazioni generali

|   |             |
|---|-------------|
| General Recommendation No.36 . Preventing and Combating Racial Profiling by Law Enforcement Officials - Frequently Asked Questions                              | 06 Oct 2021 |
| General Recommendation No.36 . Preventing and Combating Racial Profiling by Law Enforcement Officials   | 24 Nov 2020 |
| General recommendation No. 35 - Combatting racist hate speech   |             |
| General recommendation No. 34 adopted by the Committee - Racial discrimination against people of African descent  |             |
| General recommendation No. 33 - Follow-up to the Durban Review Conference   |             |
| General recommendation No. 32 - The meaning and scope of special measures in the International Convention on the Elimination of All Forms Racial Discrimination |             |
| General recommendation No. 31 on the prevention of racial discrimination in the administration and functioning of the criminal justice system                   |             |
| General recommendation No. 30 on discrimination against non-citizens  |             |
| General recommendation No. 29 on article 1, paragraph 1, of the Convention (Descent)  |             |
| General recommendation No. 28 on the follow-up to the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance                | 19 Mar 2002 |

# Le Nazioni Unite: il Comitato CERD/ Raccomandazioni generali

|  |             |
|--|-------------|
| General recommendation No. 27 on discrimination against Roma   | 16 Aug 2000 |
| General recommendation No. 25 on gender-related dimensions of racial discrimination  | 20 Mar 2000 |
| General recommendation No. 24 concerning article 1 of the Convention   |             |
| General recommendation No. 23 on the rights of indigenous peoples  |             |
| General recommendation No. 22 on article 5 of the Convention on refugees and displaced persons                                 |             |
| General recommendation No. 21 on the right to self-determination   |             |
| General recommendation No. 17 on the establishment of national institutions to facilitate the implementation of the Convention |             |
| General recommendation No. 15 on article 4 of the Convention   |             |
| General recommendation No. 13 on the training of law enforcement officials in the protection of human rights                   |             |
| General recommendation No. 12 on successor States  |             |
| General recommendation No. 11 on non-citizens  |             |

# Le Nazioni Unite: il Comitato CERD/ Comunicazioni

- Comunicazioni individuali - collettive  
(*communications*)
- Comunicazioni inter-statali (*state-to-state complaints*)

Il Comitato CERD può ricevere ed esaminare comunicazioni che siano state presentate da individui/gruppi di individui il cui Stato di cittadinanza abbia presentato apposita dichiarazione ex art. 14 della Convenzione

## Comitato CERD: Reporting – Caso Italia

- ❖ Il Comitato CERD, a conclusione della 2513<sup>o</sup> sessione tenutasi a Ginevra, ha adottato le osservazioni conclusive sul 19<sup>o</sup> e sul 20<sup>o</sup> rapporto dell'Italia.
- ❖ Le osservazioni conclusive sui rapporti dell'Italia contengono una serie di raccomandazioni inerenti le misure legislative e le politiche da adottare per garantire la piena e corretta attuazione della Convenzione.
- ❖ Osservazioni conclusive sul 19-20<sup>o</sup> rapporto periodico dell'Italia: 17 febbraio 2017

# Comitato CERD: Reporting – Caso Italia: Elementi positivi

- Legge 67/2014, depenalizzazione del reato di clandestinità
- D.lgs. 18/2014, attuazione della direttiva 2011/95/UE recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta
- Adozione del Piano nazionale d'azione contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza messo a punto da un Gruppo Nazionale di Lavoro che riunisce 85 associazioni, 7 ministeri, **Regioni, enti locali** e parti sociali
- Ratifica di strumenti internazionali (OP CAT, OP ICESCR, OP CRC)

## Comitato CERD: Reporting – Caso Italia: Elementi negativi

- Mancanza di chiarezza nella legislazione specifica contro le discriminazioni
- Garanzia che le leggi contro la discriminazione razziale vengano applicate anche ai non-cittadini
- Mancanza di dati statistici attendibili sulla composizione etnica dello Stato parte, dati essenziali per disaggregare indicatori socio-economici più dettagliati
- Inottemperanza delle raccomandazioni n°17 del 1993 per la creazione di un istituzione nazionale in tema di diritti umani
- Carezza d'indipendenza e di risorse finanziarie sufficienti per l'Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica (UNAR)
- Attenzione non sufficiente sul tema dei discorsi d'odio e ai crimini d'odio

## Comitato CERD: Reporting – Caso Italia: Elementi negativi

- Richiamo alla gestione dei flussi migratori nel rispetto dei diritti umani, con particolare preoccupazione riguardo il sistema “hotspot” adottato dall'Italia, dove le persone permangono molto più a lungo del limite legale di 48 ore, con un numero di centri di accoglienza inadeguato, tanto quanto le loro condizioni.
- Insufficienza della Strategia nazionale interministeriale d'inclusione dei Rom, Sinti, e Caminanti del 2012
- Sfruttamento psicologico e finanziario dei lavoratori migranti, che non hanno accesso ad una protezione legale nonostante la nuova legge contro il caporalato approvata nel 2016 e neanche ad alcuni servizi sociali provvisti dalle autorità locali
- Discriminazione dei discendenti di persone africane
- Inadeguatezza del sistema penale che vede le carceri italiane per quasi la metà popolate da non-cittadini con la segnalazione di pratiche di profiling razziale.

## Comitato CERD: Reporting – Caso Italia/Dimensione locale

15. Tenendo conto della raccomandazione generale n. 35 (2013) del Comitato sulla lotta ai discorsi razzisti di odio, il Comitato raccomanda allo Stato parte di: (g) Garantire la proibizione, la promozione o l'incitamento alla discriminazione razziale da parte delle autorità pubbliche o delle **istituzioni pubbliche, sia a livello nazionale che locale**, conformemente all'articolo 4 (c) della Convenzione;

19. [...] Alcune delle preoccupazioni del Comitato riguardo all'approccio hotspot includono: (c) L'inadeguata protezione dei minori non accompagnati e separati, il cui sistema di tutela non è sufficientemente individualizzato e **attribuisce troppa responsabilità ad alcuni comuni**;

# Comitato CERD: Reporting – Caso Italia/Dimensione locale

## Comunità Rom, Sinti e Camminanti

21. Pur prendendo atto delle misure adottate dallo Stato parte, compresa l'adozione della strategia nazionale per l'inclusione delle comunità rom, sinti e camminanti per il periodo 2012-2020, il Comitato ribadisce la sua profonda preoccupazione per la discriminazione persistente e radicata che queste comunità continuano a subire. Il Comitato è particolarmente preoccupato per:

(c) La costruzione da parte delle **autorità comunali** di nuovi campi segregati per soli rom;

(d) L'introduzione da parte delle **autorità locali** di criteri di valutazione delle case popolari e di altre forme di sussidio abitativo che discriminano Rom, Sinti e Camminanti;

# Comitato CERD: Reporting – Caso Italia/Dimensione locale

## Situazione dei lavoratori migranti

Ribadisce inoltre la sua precedente preoccupazione per il fatto che i migranti continuano a incontrare difficoltà nell'accesso ad alcuni servizi sociali, in particolare quelli forniti dalle autorità locali (artt. 1, 5 e 6).

22. Ricordando la sua raccomandazione generale n. 27 (2000) sulla discriminazione dei Rom, il Comitato raccomanda allo Stato parte:

(c) Riveda e modifichi la legislazione, le politiche e le pratiche nazionali, regionali e comunali in materia di alloggi per garantire che non discriminino i rom, i sinti e i camminanti nel godimento dei loro diritti, in particolare il loro accesso agli alloggi sociali e ad altre forme di sussidio abitativo;

# Comitato CERD: Reporting – Caso Italia

| Reporting Cycle                       | Session (Year)   |             |                |                  |                               |
|---------------------------------------|--|-------------|----------------|------------------|-------------------------------|
| XXI                                   |  |             |                |                  |                               |
|                                       |  |             |                |                  |                               |
| Document type                         | Symbol/Title   | Due date    | Submitted date | Publication Date | Download                      |
| State party's report                  | CERD/C/ITA/21  | 04 Feb 2019 | 06 Feb 2019    | 06 Mar 2019      | <a href="#">View document</a> |
| Annex to State party report           | Annex  |             | 06 Feb 2019    | 08 Feb 2019      | <a href="#">View document</a> |
| Info from Civil Society Organizations | Volontariato Internazionale per lo Sviluppo (VIS) - for List of Themes |             | 20 Jan 2020    | 23 Jan 2020      | <a href="#">View document</a> |
| Info from Civil Society Organizations | Associazione 21 luglio Onlus   |             | 17 Apr 2020    | 17 Apr 2020      | <a href="#">View document</a> |
| List of themes                        | CERD/C/ITA/Q/21  |             | 10 Feb 2020    | 19 Feb 2020      | <a href="#">View document</a> |

**Discussione prevista originariamente per il 23-24 aprile 2020 – posticipo per via della pandemia > primavera 2023**

## Comitato CERD: Reporting – Caso Italia

**Comunità Rom, Sinti e Camminanti** – paragrafi 4-27-29-31-96-129-132 > riferimento al ruolo dell'UNAR nell'attuazione della Strategia nazionale RSC in stretta collaborazione e raccordo con le autorità locali

29. Sono state riportate **esperienze positive** per quanto riguarda diversi comuni, tra cui, tra gli altri, Bologna, Padova, Torino, Messina, Genova, Firenze, Pistoia, Venezia e Lucca. Dalla pratica locale, emerge che si applicano diverse formule finanziarie per ogni singolo caso. Ad esempio, il Comune di Torino ha fatto ricorso al finanziamento nazionale della cosiddetta Emergenza Ex Nomadi. Altri Comuni sono stati coinvolti in progetti PON METRO finanziati dall'UE, con l'obiettivo di facilitare l'accesso dei Rom alle case popolari (fase di elaborazione in corso nell'ambito della nuova programmazione dei fondi UE, 2014-2020). **Tuttavia, la maggior parte dei Comuni ricorre ancora a finanziamenti locali.**

## Comitato CERD: Reporting – Caso Italia

**Comunità Rom, Sinti e Camminanti** – paragrafi 4-27-29-31-96-129-132 > riferimento al ruolo dell'UNAR nell'attuazione della Strategia nazionale RSC in stretta collaborazione e raccordo con le autorità locali

96. Nell'ambito dell'articolazione dei suddetti obiettivi, vengono pianificate e realizzate azioni specifiche con la titolarità delle **istituzioni centrali e locali coinvolte**. Dal punto di vista operativo, grazie anche al prezioso ruolo delle ONG e delle OSC, da una iniziale attenzione rivolta alla semplice **iscrizione scolastica e all'organizzazione di servizi di trasporto gratuito a scuola** nell'ambito dell'attuazione della Strategia, si è passati all'approccio più strutturato rivolto alla scolarizzazione dei minori nonché al maggior coinvolgimento dei genitori nella vita scolastica.

## Comitato CERD: Reporting – Caso Italia

**Stranieri in Italia – paragrafi 115-123 > riferimento al coinvolgimento delle autorità locali nei progetti di assistenza ed integrazione**

115. In linea con le disposizioni precedenti, **gli enti locali garantiscono azioni mirate all'"accoglienza integrata"** che prevede non solo i meri servizi di base (vitto e alloggio) ma anche molti altri servizi complementari come orientamenti territoriali, consulenza legale, alfabetizzazione e apprendimento della lingua italiana, percorsi individuali e azioni orientate all'inclusione sociale attraverso la formazione e il perfezionamento professionale. Questo approccio è finalizzato alla promozione e al raggiungimento di una reale autonomia personale dei beneficiari.

**Grazie per l'attenzione!**