

MECCANISMI DI CONTROLLO DEI TRATTATI DELL' ONU

A livello internazionale

Benoît Van Keirsbilck

Defence for Children-International - Belgio

Centro Interdisciplinare dei diritti del bambino (CIDE)





Piano

1. Gli organi di vigilanza dei trattati ONU sui diritti dell'uomo
2. I meccanismi di controllo
 - A. *I rapporti*
 - B. *Le comunicazioni emanate dagli Stati*
 - C. *Le comunicazioni emanate dai privati*
 - D. *Le ispezioni*
 - E. *Le indagini*
 - F. *La procedura di allerta rapida*
 - G. *Le procedure speciali*
3. L'esame periodico universale (E.P.U. o U.P.R.)
4. Qualche cifra
5. Come migliorare gli organi dei trattati



1. GLI ORGANI DI VIGILANZA

8 Comitati sono stati istituiti dagli Stati per vigilare l'applicazione dei trattati dell'ONU sui diritti dell'uomo

- ***Comitato dei diritti dell'uomo (CCPR)***
→ Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici
- ***Comitato dei diritti economici, sociali e culturali***
→ Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali
- ***Comitato contro la tortura (CAT) + Sottocomitato per la prevenzione della tortura (SPT)***
→ Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti



1. GLI ORGANI DI VIGILANZA

- ***Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale (CERD)***
→ Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale
- ***Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne (CEDAW)***
→ Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne
- ***Comitato dei Diritti del fanciullo (CRC)***
→ Convenzione relativa ai diritti del fanciullo + i 2 Protocolli facoltativi
- ***Comitato dei lavoratori migranti (CMW)***
→ Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri della loro famiglia
- ***Comitato dei diritti delle persone disabili (CRPD)***
→ Convenzione relativa ai diritti delle persone disabili



2. I MECCANISMI DI CONTROLLO

- A. I rapporti*
- B. Le comunicazione emanate dagli Stati*
- C. Le comunicazioni emanate dai privati*
- D. Le ispezioni*
- E. Le indagini*
- F. La procedura di allerta rapida*
- G. Le procedure speciali*



A. I rapporti

- **Quali comitati ?** Tutti
- **Funzionamento ?**
 - Primo rapporto nel primo o secondo anno dopo la ratificazione del trattato
 - Successivamente deve essere redatto un rapporto a intervalli regolari
- **Chi redige il rapporto ?**

Il governo dello Stato contraente
+ spesso le ONG redigono un rapporto « alternativo »



B. Le comunicazioni emanate dagli Stati

- **Quali comitati ?**

- Comitato dei diritti dell'uomo
- Comitato contro la tortura
- Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale

- **Funzionamento ?**

Denuncia di uno Stato presso il Comitato interessato per la violazione del trattato da parte di un altro Stato

! I due Stati devono aver ratificato la Convenzione in questione !

C. Le comunicazioni emanate dai privati

- ***Quali comitati ?***
 - Comitato dei diritti dell'uomo
 - Comitato contro la tortura
 - Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale
 - Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne
 - Comitato dei diritti delle persone disabili
 - (Comitato dei lavoratori migranti)
 - (*Comitato dei Diritti del fanciullo*)





C. Le comunicazioni emanate dai privati

- **Funzionamento ?**

Un privato può presentare una denuncia presso uno dei Comitati citati, se pensa di essere vittima di una violazione di un diritto protetto dalla Convenzione.

! Bisogna prima aver terminato i ricorsi interni !



Protocollo CIDE : procedura di presentazione di una comunicazione (OP3)

- Offre ai minori due nuovi modi di denunciare le violazioni dei loro diritti da parte dello Stato. Questo nuovo trattato internazionale prevede :
 - 1. Una procedura di comunicazione – I minori o i loro rappresentanti possono presentare delle denunce riguardanti la violazione di loro diritti davanti al Comitato dei Diritti del fanciullo delle Nazioni Unite, se queste non sono state interamente risolte dai tribunali nazionali.
 - 2. Una procedura di indagine per le violazioni gravi o sistematiche dei diritti del bambino (ma gli Stati possono rifiutare questa procedura « opt out »).



Chi, come, cosa, dove?

- Chi? Il bambino vittima o il suo rappresentate (d'accordo con la vittima o provando che questo sia impossibile)
- Come? Denuncia scritta, non anonima, la violazione è avvenuta dopo l'entrata in vigore dell'OP3 (salvo violazioni continue) dopo l'esaurimento dei ricorsi interni (salvo eccezioni) e nell'anno della violazioni del diritto (salvo sia impossibile)
- Cosa? Invocare una violazione di una disposizione della CIDE o di un Protocollo
- Dove? Presso il Comitato dei Diritti del fanciullo



Perchè l'OP3

- Perchè i diritti abbiano un senso, bisogna che tutte le vittime abbiano accesso a un sistema giuridico che protegga i loro diritti e che offra un ricorso a fronte della violazione di questi diritti.
- Questo sistema non esiste ancora. Permetterá ai bambini di affrontare delle violazioni gravi, come la violenza, lo sfruttamento o la discriminazione, che non siano state risolte a livello nazionale.



Cosa permette l'OP3

- Presentare i loro casi individuali affinché siano esaminati dal Comitato dei Diritti del fanciullo delle Nazioni Unite ; (meccanismo *quasi-giudiziario*)
- Accedere a un meccanismo di comunicazione adatto ai loro diritti specifici, che produrrà delle raccomandazioni concrete destinate agli Stati e ai soggetti di violazioni subite ;
- Ottenere il riconoscimento internazionale delle violazioni di cui sono vittime.



QUALI SONO I DIRITTI CHE OP3 CONTRIBUISCE A PROTEGGERE?

- La violazione dei diritti inclusi :
 - nella Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia (CIDE),
 - nel Protocollo facoltativo relativo all'implicazione dei bambini nei conflitti armati (PF Conflitti armati),
 - nel Protocollo facoltativo relativo al traffico di bambini, la prostituzione infantile e la pedopornografia (PF Traffico di bambini).



COME FUNZIONERA' OP3?

- **1. La procedura di comunicazione :**
- I bambini o i loro rappresentanti, possono presentare una comunicazione al Comitato per la violazione dei loro diritti se :
 - Il loro Stato ha ratificato il terzo PF CIDE,
 - Hanno già presentato la stessa denuncia presso i tribunali nazionali e non hanno ottenuto una riparazione, salvo se possono provare che i ricorsi sono inefficaci o che hanno ecceduto un periodo ragionevole, e
 - La loro comunicazione riguarda violazioni di diritti garantiti da un trattato ratificato dal loro Stato.



COME FUNZIONERA' OP3?

- **2. La procedura di indagine :**
- Ogni persona, individuo o ONG, può presentare delle informazioni al Comitato riguardo delle violazioni gravi o sistematiche di diritti garantiti dalla CIDE, il PF Traffico di bambini e/o il PF Conflitti armati, se :
 - Lo Stato in questione ha ratificato l'OP3 e ha accettato la procedura di indagine, e
 - Le violazioni riguardano dei diritti garantiti da un trattato ratificato dallo Stato in questione.
 - Se il Comitato considera che le informazioni sono affidabili, può effettuare un'indagine, che può includere una visita al paese in questione se lo Stato accetta.
- Nota : non c'è bisogno di esaurire i meccanismi interni ; procedura confidenziale ma inviata allo Stato.

Contenuto del Protocollo

- Premessa: attenzione al tono! :
Importanza dei diritti, si dovrebbero migliorare i mezzi di ricorso,...
- Art. 1 : Competenza del Comitato per esaminare le denunce
- Art. 2 : Principio guida dell'interesse superiore del fanciullo (prende **anche**(?!)
in considerazione i diritti e le opinioni!!!)

Contenuto del Protocollo(2)

- Art. 3: il Comitato adotta il proprio Regolamento: le procedure devono essere a misura di bambino e occorre evitare che i minori vengano manipolati (questo Regolamento permette al Comitato di risolvere numerose questioni lasciate in sospeso al momento dell'adozione del protocollo)
- Art. 4 : protezione del querelante / identità non rivelata
- Art. 5: chi può presentare denuncia (privati o gruppi a nome di un privato cittadino)

Contenuto del Protocollo(3)

- Art. 6: Misure provvisorie richieste allo Stato da parte del Comitato
- Art. 7: Ammissibilità (denuncia non anonima, scritta, non costituire abuso di diritto, evitare questioni già esaminate, aver esaurito tutte le vie di ricorso nazionali, difetto di motivazione, fatto antecedente all'entrata in vigore, ricorso tardivo: + di 12 mesi dopo la violazione)
- Art. 8: Notifica della denuncia allo Stato che può far valere le proprie ragioni

Contenuto del Protocollo(4)

- Art. 9: possibilità di composizione amichevole della controversia
- Art. 10: Esame delle comunicazioni da parte del Comitato (Rapidità, porte chiuse, principio della ragionevolezza, trasmissione delle proprie constatazioni alle parti)
- Art. 11: Sèguito da parte dello Stato (e risposta scritta al Comitato) + Sèguito da parte del Comitato

Contenuto del Protocollo(5)

- Art. 12: Comunicazione interstatale (opt. In): occorre espressa adesione
- Art. 13 et 14 : Procedure di indagine per violazioni gravi e sistematiche (opt. Out: uno Stato può decidere di non aderire)
- Art. 15 : Assistenza e competenza internazionali

Contenuto del Protocollo(6)

- Art. 16 : Rapporto all'Ag.delle Nazioni Unite
- Art. 17: Diffusione e Informazione riguardo il protocollo (ruolo degli Stati, facilitare l'accesso, mezzi appropriati)
- Art. 18 & 19: Firma, ratifica, adesione, entrata in vigore (10 ratifiche)
- Art. 20: Violazioni commesse dopo l'entrata in vigore

Questioni chiave: temporalità

- Nessun termine preciso (tempi brevi, quanto prima possibile, senza indugio, rapidamente,...)
- Occorrono termini adatti ai minori (che non vivono il tempo come gli adulti e che non restano bambini a lungo)
- Temporalità adattata

Ammissibilità

- Termine: 12 mesi (come calcolarli?)
- Aver esaurito tutte le vie di ricorso nazionali
- Principio di irricevibilità (flessibilità del Comitato?)

Protezione del querelante

- Identità mantenuta segreta (ma non necessariamente per lo Stato)
- Porte chiuse
- Misure di protezione richieste allo Stato

Partecipazione del fanciullo

- All'elaborazione del Protocollo
- All'elaborazione del regolamento del Comitato
- Al procedimento dinnanzi al Comitato : partecipazione molto limitata (procedura orale di persona o in video)

Ricorsi collettivi

- Non figurano nel Protocollo
- Possibili attraverso un gruppo di minori
- È necessaria l'identificazione
- Utilizzo del procedimento di indagine (per gli Stati che l'hanno accettato)

Seguito ed esecuzione della decisione

- Determinare gli organi incaricati di
 - Eseguire i provvedimenti provvisori imposti dal Comitato
 - Eseguire le decisioni di merito del Comitato
 - Diffondere e far conoscere le decisioni del Comitato
- Adottare una procedura che permetta la riapertura dei procedimenti interni in caso di condanna dello Stato da parte del Comitato
- Attribuire alle decisioni del Comitato una forza interpretativa generale che prevalga sul diritto interno degli Stati

Carattere vincolante della decisione

- Dipende dalla buona volontà degli Stati
- Ma che dire se occorre cambiare la legge?
- Dipende anche dai budget

Ruolo delle ONG e dei servizi sociali

- Intervento in qualità di esperto (es. Punizioni corporali, giustizia minorile)
- Informare in merito ai ricorsi
- Identificare le situazioni in cui un determinato ricorso è possibile
- Assistere il bambino/l'adolescente (redazione di un ricorso, assistenza durante il procedimento, istruzione della pratica,...)
- Assistere nell'ambito del follow-up

Effetti prevedibili/desiderati

- Informazioni sul PROTOCOLLO = Informazioni sulla CIDE
- Dibattiti sulla ratifica = discussioni circa l'accesso alla giustizia da parte dei minori (!?)
- Miglioramento delle procedure a livello interno (più « child friendly »)?
- Rendere la giustizia più accessibile ai minori (i quali hanno, comunque, accesso al Comitato)
- Imporre allo Stato di riconsiderare alcune raccomandazioni del Comitato

Rischi

- Capacit  del Comitato di gestire le denunce individuali
- Numero di denunce
- Qualit  delle decisioni
- Posizione degli Stati che non hanno ancora ratificato



D. Le ispezioni

- ***Quali Comitati?***

Il Sottocomitato per la prevenzione della tortura (creato attraverso il Protocollo facoltativo in base alla Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti)



D. Le ispezioni

- **Funzionamento?**

Il Sottocomitato per la prevenzione della tortura è incaricato dell'ispezione dei luoghi di detenzione.

In particolare, può:

- avere accesso a tutti i luoghi di detenzione;
- avere accesso a tutte le informazioni riguardanti il numero di persone private della libertà detenute in tali luoghi;
- avere accesso a tutte le informazioni relative al trattamento di queste persone e alle condizioni di detenzione;
- interrogare le persone private della libertà senza testimoni e senza altre persone che possano disporre di informazioni pertinenti



E. Le inchieste

Quali comitati?

- Comitato contro la tortura
- Comitato contro la discriminazione verso le donne

Funzionamento?

Questi comitati possono aprire un'inchiesta se hanno :

- informazioni affidabili
- uno Stato che viola in parte il trattato
- un modello sistematico.

La procedura d'inchiesta è confidenziale e durante tutto il percorso, il comitato cerca di far sì che lo Stato cooperi.

F. La procedura d'allerta rapida

Quali Comitati?

Il Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale

Funzionamento?

Meccanismo di prevenzione che permette al Comitato di reagire ai problemi che necessitano di un'attenzione immediata, prima che si trasformino in conflitti.

→ Permette di limitare il numero di violazioni più gravi della convenzione





G. Le procedure speciali

Quali Comitati?

Nessuno → Chi allora?

- Una persona (Esperti indipendenti del diritto dell'uomo)
- Un gruppo di lavoro

Funzionamento?

Il contenuto di ogni procedura speciale dipende dal mandato dato alla persona o al gruppo di lavoro.

Il mandato può essere sia tematico, sia per paese.

I titolari del mandato possono ricoprire varie attività (fare uno studio, del lobbismo, interpellare un governo,...)



Missione

- Mandato di chiedere, di consigliare e di fare rapporto sui diritti dell'uomo
- Coprire tutti i tipi di diritti : civili, culturali, economici, politici e sociali.
- L'indipendenza, l'imparzialità e la flessibilità delle procedure speciali permettono loro di giocare un ruolo essenziale per la promozione e la difesa dei diritti dell'uomo.
- Gli esperti esaminano tutte le situazioni che si presentano nel mondo, compreso in caso di crisi o di urgenza.
- Meccanismo accessibile; interazione regolare con i difensori dei diritti dell'uomo e le vittime accertate o potenziali.



Esempi di procedure speciali (mandati tematici)

- Gruppi di lavoro sulle scomparse volontarie o forzate
- Relatore speciale sulle esecuzioni stragiudiziarie, sommarie o arbitrarie
- Relatore speciale sulla tortura e altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti
- Relatore speciale sulla vendita dei minori, la prostituzione dei minori e la pornografia sui bambini
- Gruppo di lavoro sulla custodia arbitraria
- Relatore speciale sulla promozione e la protezione del diritto alla libertà d'opinione e di espressione
- Rappresentante speciale del Segretario generale per i bambini e i conflitti armati
- Relatore speciale sul diritto all'educazione



Esempio. : Rappresentante speciale del Segretario generale incaricato sulla questione della violenza verso i minori

Gioca il ruolo di difensore mondiale indipendente incaricato sulla prevenzione e l'eliminazione di tutte le forme di violenza sui minori

Funge da facilitatore e da catalizzatore delle attività in tutte le regioni e in tutti gli ambienti dove i bambini sono vittime di violenza.

Mobilizza le azioni e i supporti politici

Incoraggia la ratifica universale e la messa in opera integrale delle principali convenzioni internazionali.

Coopera con gli organi e i meccanismi relativi ai diritti dell'uomo, con le istituzioni specializzate delle Nazioni Unite

Incoraggia la cooperazione con le istituzioni nazionali e le organizzazioni della società civile



Meccanismo di controllo dei trattati

Tabella riepilogativa

	Rapporto	Com. Stati	Com. Part.	Ispezione	Inchiesta	Allerta rapida
CCPR	•	•	•			
CESCR	•		•			
CAT	•	•	•	•	•	
CERD	•	•	•			•
CEDAW	•		•		•	
CRC	•	(•)	•		•	
CMW	•		(•)			
CRPD	•		•			



3. L'esame periodico universale (E.P.U. ou U.P.R.)

Meccanismo unico del Consiglio dei diritti dell'uomo aventi come scopo di migliorare **la situazione dei diritti dell'uomo sul posto** in ciascuno dei **196 (su 197!) Stati membri delle Nazioni Unite**.

Esamina la situazione dei diritti dell'uomo di tutti i paesi in 4 anni e mezzo. (42 Stati e 3 sessioni/anni).

Risultato : lista di **raccomandazioni** fatte allo Stato da mettere in opera prima dell'esame seguente.



Ciclo dell'EPU

- > L'EPU è un ciclo completo che comprende 3 tappe chiave :
- 1) L'esame sulla situazione dei diritti dell'uomo dei paesi esaminati ;
 - 2) La messa in opera, in due esami (4,5 anni), per lo Stato esaminato delle raccomandazioni ricevute e degli impegni volontari presi ;
 - 3) Il bilancio, al momento dell'esame seguente, della messa in opera di queste raccomandazioni e impegni e del completamento della situazione dei diritti dell'uomo nei paesi dopo l'esame precedente.



Esame di Stato

L'esame si basa su tre rapporti:

1. Il rapporto nazionale dello Stato di riferimento (circa 20 pagine),
2. Un insieme di informazioni dell'ONU sullo Stato di riferimento (circa 10 pagine) preparate per l'Ufficio dell'Alto Commissariato per i diritti sull'uomo(HCDH)
3. un riassunto di informazioni fornite per le altre parti coinvolte nelle ONG, (circa 10 pagine) preparate per HCDH.



La Troïka

Un gruppo di 3 membri del CDH, chiamato « troïka », viene costituito in modo casuale per ciascun esame

Questo gruppo trasmette le domande scritte e le invia in primis allo Stato esaminato e aiuta il Segretariato nella redazione del rapporto di un gruppo di lavoro.



Ruolo delle ONG e esame

Le ONG non possono partecipare all'esame ma possono sottomettere le informazioni e le raccomandazioni scritte all'esame.

Loro possono condurre arringhe e lobbying all'esame affinché gli altri Stati facciano le loro raccomandazioni durante l'esame.

Possono ugualmente fare pressione sullo Stato coinvolto affinché accetti le raccomandazioni dell'EPU.

Possono utilizzare le osservazioni finali al fine di assistere lo Stato nell'interpretazione e la messa in opera delle raccomandazioni dell'EPU che le ha accettate.



Collegamento con gli altri meccanismi

L'EPU non è un meccanismo autonomo del CDH.

Si basa sul lavoro degli organi di supervisione dei trattati (o Comitati) e le procedure speciali

Può essere utilizzato per fare il monitoraggio delle loro osservazioni finali.

Possono produrre delle raccomandazioni supplementari.



Monitoraggio

All'esito dell'esame, lo Stato può :

Accettare o rigettare le raccomandazioni.

Le raccomandazioni accettate devono essere messe in opera prima dell'esame successivo

Il contenuto delle raccomandazioni dell'EPU è simile alle osservazioni finali dei Comitati, anche se tendono ad essere più generali.



5. Come migliorare gli organi dei trattati

Un sistema di organi di trattati efficaci e durevole, contribuisce a un dibattito nazionale e un dialogo internazionale per un esame indipendente prevedibile, periodico, non politico, non discriminatorio e condotto da esperti, per l'applicazione degli obblighi legali del rispetto dei trattati per gli Stati, in armonia con gli altri meccanismi relativi ai diritti dell'uomo, come le procedure speciali e l'Esame periodico universale, e tutti migliorano la protezione dei diritti dell'uomo .

Come migliorare gli organi dei trattati

