

Seminario pubblico

IL CONTRIBUTO DEI DIFENSORI CIVICI REGIONALI ALL'ATTUAZIONE DEI DIRITTI UMANI: UN IMPEGNO EUROPEO

Padova 21 febbraio 2014

I possibili rapporti del Difensore civico con l'Agenzia dell'Unione europea dei Diritti fondamentali "Fundamental Rights Agency" (FRA)

Con questa comunicazione il Difensore civico del Piemonte intende fornire un contributo alla conoscenza dell'attività dell'Agenzia per il miglioramento dei rapporti con la stessa e la Difesa civica, onde consentire ai cittadini di meglio conoscere e far valere i propri diritti fondamentali.

In base al Regolamento (CE) n. 168/2007 del Consiglio del 15.02.2007, L'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali ha i seguenti compiti

1. raccogliere, analizzare e diffondere informazioni obiettive, affidabili e comparabili sulla situazione dei diritti fondamentali nell'UE
2. condurre e/o promuovere ricerche e studi nel campo dei diritti fondamentali
3. formulare e pubblicare conclusioni e pareri su argomenti specifici, di propria iniziativa o su richiesta del Parlamento europeo, del Consiglio o della Commissione



4. promuovere il dialogo con la società civile per sensibilizzare l'opinione pubblica ai diritti fondamentali

L'Agenzia non ha invece la facoltà di pronunciarsi su ricorsi individuali o di emanare atti normativi

Le aree tematiche di lavoro dell'Agenzia sono state stabilite mediante un quadro pluriennale (decisione 2008/203/CE) adottato per cinque anni dal Consiglio dopo aver consultato il Parlamento europeo. La lotta contro il razzismo, la xenofobia e le forme di intolleranza rimane uno dei principali settori d'attività dell'Agenzia

L'Agenzia lavora a stretto contatto con altre istituzioni ed organi che operano a livello nazionale ed europeo, e sta sviluppando una fruttuosa collaborazione con il Consiglio d'Europa e con la società civile, ad esempio mediante la creazione di una piattaforma per i diritti fondamentali

L'Agenzia sostituisce il precedente **Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia**, istituito dal regolamento (CE) n. 1035/97 del Consiglio, del 2 giugno 1997 (GU L 151, del 10.6.1997).

Occorre pertanto confrontarsi con tale quadro di riferimento non dimenticando che altra cosa è la proclamazione dei diritti in astratto e altro è la garanzia circa la loro effettività.

Il "diritto ai diritti".

In una drammatica e densa pagina delle "Origini del totalitarismo", Hannah Arendt scriveva:

"La disgrazia degli individui senza status giuridico non consiste nell'essere privati della vita, della libertà, del perseguimento della felicità, dell'eguaglianza di fronte alla legge e della libertà di opinione...ma nel non appartenere più ad alcuna

comunità di sorta, nel fatto che per essi non esiste più nessuna legge, che nessuno desidera più neppure opprimerli”¹.

Denunciando la tragedia della Shoah, la riflessione arendtiana si spostava su un’analisi impietosa della Dichiarazione dei diritti umani e dei suoi vistosi limiti in relazione alla realtà concreta degli Stati nazionali.

Le “incertezze” dei diritti umani sono la grande aporia della cittadinanza moderna che si rivela drammaticamente attuale di fronte ad apolidi e migranti dei nostri giorni, ma anche alla tragedia dei poveri, come anche di anziani malati cronici non autosufficienti, delle persone con grave disabilità, malati psichici, persone senza lavoro, senza fissa dimora.

La Dichiarazione, frutto di una cultura emancipatrice e cosmopolita, si rivelò ben presto una pura illusione quando pretendeva di garantire i diritti di tutti, “una specie di cenerentola del pensiero politico del XIX secolo”, manipolata e umiliata dalle varie legislazioni degli stati nazionali.

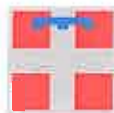
“Il diritto ad avere diritti - osserva l’Arendt - o il diritto di ogni individuo ad appartenere all’umanità dovrebbe essere garantito dall’umanità stessa. Che è poi il presupposto, per ogni individuo, dotato del potere di pensare e di parlare, del diritto alla relazione umana, del diritto all’opinione e all’azione politica”².

E il diritto ad avere diritti, o il diritto di ogni individuo ad appartenere all’umanità è una grande utopia impossibile), un pensiero che cresce nel magma arroventato della storia novecentesca e del nostro secolo, ma che fa sempre appello, cosa che non è mai scontata, all’umanità “come un fatto inevitabile”.

In tempi di crisi sono a rischio i diritti fondamentali “assoluti”, come il diritto al lavoro e ad un’esistenza dignitosa.

¹ *Le Origini del Totalitarismo*, tr.it. di A. Guadagnin, Milano, Edizioni di Comunità, 1996, p.409

² www.kainos.it/numero4/ricerche/arendt.html “Resti di umanità nel pensiero di Hannah Arendt”, di Aldo Maccariello



CONSIGLIO
REGIONALE
DEL PIEMONTE

Difensore Civico

Sono in particolare a rischio i diritti fondamentali a prestazione come il caso dell'istruzione, della salute richiedendosi al legislatore ponderate scelte legislative per un uso appropriato delle risorse secondo effettivi criteri di priorità; mentre permane un uso delle risorse non selettivo e il peso delle criticità continua a riversarsi sulle fasce più deboli della popolazione, senza tenere conto delle priorità costituzionali e operando una sorta di tradimento sottesa al principio sociale a partire dall'ambito sovranazionale.

***Cenni sulle attività del Difensore civico del Piemonte
in ambito anti-discriminatorio***

- 1) La Costituzione del Comitato tecnico scientifico a supporto del centro regionale anti discriminazioni: le linee guida Linee guida operative per la pianificazione delle attività del Comitato tecnico-scientifico a supporto dell'azione del Centro Regionale anti-discriminazione in Piemonte.

A seguito del Protocollo di intesa tra Regione Piemonte e UNAR (Ufficio nazionale Antidiscriminazioni presso il Dipartimento per le pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri), la Regione Piemonte ha creato la Rete regionale contro le discriminazioni in Piemonte.

Finalità del Protocollo e delle conseguenti attività sono la promozione di iniziative di prevenzione, contrasto e assistenza alle vittime di discriminazione (con particolare riferimento all'art. 19 del Trattato per il funzionamento dell'Unione europea)

La Rete piemontese, parte della Rete nazionale UNAR, è stata formalizzata attraverso specifici Protocolli di intesa con le Province piemontesi e la creazione di un Nodo territoriale attivo presso ciascuna di esse dal mese di settembre 2012.



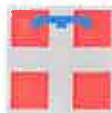
Il Centro ha tra i suoi compiti:

- la prevenzione di discriminazioni: ovvero azioni promosse al fine di impedire il generarsi o il perdurare di comportamenti e atteggiamenti discriminatori che incidono sul patrimonio culturale e valoriale di tutte(i, e azioni volte alla condivisione e diffusione di buone pratiche sul territorio;
- il contrasto alle discriminazioni e assistenza alle vittime: attraverso la rimozione alla base di condizioni che producono discriminazione e la promozione di azioni positive per l'eliminazione dello svantaggio, anche attraverso il supporto alle vittime di discriminazione;
- il monitoraggio del fenomeno delle discriminazioni attraverso la sua costante osservazione sul territorio, coinvolgendo i soggetti istituzionali e del mondo associativo che in vario modo già si occupano potrebbero occuparsi di prevenzione, contrasto, assistenza alle vittime di discriminazione.

Al fine di garantire la massima sinergia di azione con i soggetti che a diversi livelli istituzionali si occupano di anti-discriminazione, e in coerenza con quanto attivato a livello nazionale si costituisce un comitato tecnico-scientifico, a supporto dell'azione del Centro regionale coinvolgendo l' UNAR, l'OSCAD, la Consigliera regionale di parità e il Difensore civico regionale.

Il Comitato si riunirà, convocato dai referenti regionali, per condividere e discutere con il Centro l'impostazione delle azioni programmate sul territorio regionale. I/le componenti del Comitato potranno essere coinvolti/e in attività formative e di sensibilizzazione rivolte agli operatori della Rete regionale.

L'efficacia delle politiche di sostegno attivate e delle azioni pubbliche e amministrative per combattere la discriminazione e favorire l'inclusione e l'integrazione delle persone si basano, tra gli altri, sul principio di *mainstreaming*



CONSIGLIO
REGIONALE
DEL PIEMONTE

Difensore Civico

di derivazione comunitaria, che assegna alle autorità pubbliche il compito, prima di procedere all'assunzione di una data misura, di valutare l'eventuale effetto discriminatorio che essa possa determinare, mirando così ad evitare conseguenze negative e a migliorare la qualità e l'incisività delle proprie azioni;

Tanto premesso anche al fine di attivare un'azione coordinata e sinergica e di consentire una più ampia interazione tra i diversi soggetti coinvolti nelle attività si specificano come segue alcuni obiettivi- linee guida- di particolare rilevanza:

- A- Iniziative anche a carattere scientifico e di studio e monitoraggio per rafforzare le attività antidiscriminatorie sul territorio e anche nelle connessioni con ambiti territoriali più vasti, mediante specificazione di azioni di prevenzione, contrasto e assistenza delle vittime svolta dal Centro di coordinamento regionale e dai Nodi provinciali, con il coinvolgimento di ogni altra istituzione pubblica e/o privata (Prefetture e organismi che si occupano di migranti, INPS, INAIL, Uffici e Agenzie per l'impiego, Uffici di pubblica tutela e volontariato privato sociale e per la tutela di diritti civili, politici, economici e sociali, Difensori civici territoriali e organizzazioni senza scopo di lucro ovvero soggetti interessati all'azione antidiscriminatoria);
- B- Iniziative anche a carattere scientifico e di studio e monitoraggio per integrare le attività proprie della Difesa civica con quelle della Consigliera di parità, del Centro antidiscriminazione e dei Nodi provinciali esistenti con reciproca segnalazione di casi e vicende connessi a discriminazione, diretta e/o indiretta con particolare riferimento alla garanzia e tutela del principio di parità di trattamento e delle pari opportunità in ambiti connessi all'esercizio dei diritti civili, politici, economici e sociali e sulla base della normativa interna e internazionale;



- C- Iniziative anche a carattere scientifico e di studio e monitoraggio intese a realizzare lo scambio più ampio e interattivo nei canali tra i vari soggetti operanti sulle problematiche antidiscriminatorie anche nel senso anche nel senso di far conoscere le segnalazioni pervenute e uso di piattaforme informatiche comuni;
- D- Iniziative anche a carattere scientifico e di studio e monitoraggio intese a promuovere rapporti anche a carattere scientifico di scambio e interazione con ogni Autorità di Garanzia come per esempio: il Coordinamento dei Difensori civici delle Regioni e delle Province Autonome, i Difensori civici in Italia, IOI (*International Ombudsman Institute*) EOI (*European Ombudsman Institute*) Istituto italiano dell'Ombudsman; il Centro dei Diritti umani dell'Università di Padova; ILO (*Instituto Latino-americano de l'Ombudsman-Defensor del Pueblo*) Mediatore europeo e le *Authorities* di garanzia comunque presenti e operanti in materia anche indirettamente.

2) Sostegno al diritto al lavoro delle persone disabili e ad una esistenza dignitosa: La Convenzione di New York e la funzione del Difensore civico ex art. 33: Interventi del Difensore civico:

- 2.1. Con riferimento alla sentenza del 4.07.2013 della Corte di Giustizia dell'Unione europea di condanna della Repubblica italiana per non avere imposto a far tempo secondo la Direttiva europea antidiscriminatoria del 2000 a tutti i datori di lavoro, pubblici e privati, soluzioni ragionevoli applicabili a tutte le persone con disabilità, al fine di garantire il concreto accesso al lavoro in condizioni di parità di trattamento. I doveri di attivazione di rimedi non elusivi a carico di Enti pubblici e privati e delle istituzioni in genere. Intervento del Difensore



- civico, sollecitazioni e suggerimenti per garantire in concreto il diritto all'occupazione delle persone con disabilità;
- 2.2. Diritto ad una piena ed effettiva partecipazione e inclusione nella società delle persone con disabilità e alla mobilità personale: Denuncia del Difensore civico a tutela di persone con disabilità in merito a mancata applicazione del D.P.R. 151/2012 in riferimento a permesso di circolazione H per persone con disabilità- Contrassegno europeo
Necessità di evitare inutili e costosi aggravii burocratici in danno delle persone interessate alla mobilità senza subire inaccettabili discriminazioni;
- 2.3 accreditamento per l'ingresso in spazi museali e destinati a spazi espositivi o mostre: criticità. Intervento del Difensore Civico per lo sgravio di adempimenti invasivi della dignità e della privacy;
3. Diritto alla salute, il divieto di trattamenti inumani e degradanti di stranieri immigrati in condizioni di vulnerabilità, rifugiati e richiedenti asilo politico, portatori di disabilità psichica per effetto di violenze belliche, stupri e torture: intervento del Difensore civico a sostegno con riguardo a ordine di rilascio di locali imposto dalla Azienda sanitaria Locale e impossibilità di proseguire le terapie avviate presso Centro di supporto psichico: intervento del Difensore civico;
4. Immigrati e cittadinanza: La fine del Programma Emergenza Nord Africa. Il caso dell'occupazione dell'ex Villaggio Olimpico di Torino (Piemonte) da parte di 400 profughi. I diritti di profughi e rifugiati. Intervento del Difensore civico;

5. Adesione alla Proposta progettuale denominata “Rovescio della migrazione, famiglie, generazioni e legami sociali. Un’analisi comparativa” presentata dall’Università di Torino Dipartimento culture Politica e società

6. Adesione alla Proposta progettuale denominata “S.P.A.C.E.S. BETWEEN Servizi per l’accoglienza clinica, educativa e sociale rivolti alle famiglie immigrate vulnerabili” presentata dal Centro Frantz Fanon di Torino

7. Convenzione del Consiglio d’Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza domestica (Istanbul 11 maggio 2011) Proposta di legge al Parlamento del Consiglio regionale del Piemonte n. 670 nell’ottava legislatura “Modifica alla legge 15 febbraio 1996, n. 66 (Norme contro la violenza sessuale): Iniziativa del Difensore civico: Richiesta di audizione e di concertazione per pubblici incontri.

8. Persone in stato di detenzione e private della Libertà personale: Interventi del Difensore civico per gli Adempimenti derivanti dalla sentenza 8.01.2013 della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo sul sovraffollamento carcerario (Caso Torregiani e altri c. Repubblica italiana).

9. Persone senza fissa dimora: clochards. Interventi del Difensore civico per invocarne la tutela da parte del Comune di Torino;

***I rapporti del Difensore civico con
l’Agenzia per i diritti fondamentali dell’Unione europea (FRA)***



L'Ufficio ha avviato alcuni contatti con l'Agenzia per i diritti fondamentali che tuttora non hanno portato stabili collegamenti e sinergie tra gli Uffici.

Pertanto, sarà necessario avviare un'interlocuzione che tragga la propria forza dalla posizione di indipendenza rispetto ai poteri di governo e di prossimità ai cittadini attualmente rivestita dalla Difesa civica regionale, rispetto ad altri organismi governativi (URAR) e/o parlamentari (Commissione per i diritti umani del Senato della Repubblica) istituiti ed operanti in Italia a livello nazionale.

Tale presupposto, peraltro, ha comportato in Piemonte la costituzione di un Comitato scientifico, nell'ambito del Centro regionale anti-discriminazioni, di cui sono parti attive il Difensore civico e i rappresentanti dell'URAR e dell'OSCAD, quali organismi di livello ministeriale impegnati nella lotta alla discriminazione.

In tale contesto la Difesa civica ha avuto modo di esprimere la propria connotazione istituzionale e specificità di garanzia dei diritti fondamentali delle persone, attenta ad affermarne non solo il riconoscimento da parte delle Amministrazioni, ma anche la concreta attuazione a livello di servizi e prestazioni soprattutto nell'attuale contesto di grave crisi economica e di flussi migratori.

Le potenzialità del regolamento istitutivo della FRA: il contributo della Difesa civica regionale alla tutela dei diritti fondamentali, quale organo di giustizia di prossimità

Ai sensi dell'alinea 17 del regolamento CE 168/2007 "poiché la cooperazione con gli Stati membri è un elemento essenziale per il positivo svolgimento dei compiti che le sono affidati, l'Agenzia dovrebbe cooperare strettamente con gli Stati membri attraverso i suoi vari organi e a tal fine gli Stati membri dovrebbero nominare ufficiali di collegamento come principali punti di contatto con l'Agenzia negli Stati membri. L'agenzia dovrebbe in particolare comunicare con gli ufficiali di collegamento



nazionali per quanto riguarda le relazioni e altri documenti elaborati dall’Agenzia”, **occorrerebbe attivare una vera e propria rete di collegamento per mantenere relazioni tra l’Agenzia, l’Ufficiale di collegamento individuato a livello nazionale e gli uffici della Difesa civica regionale**; dotando la Rete di strumenti efficaci a fornire “informazioni, assistenza e consulenza in materia di diritti fondamentali quando essi adottano misure o definiscono iniziative nei loro rispettivi settori di competenza” (alinea 7 del Regolamento)

D’altro canto la Rete potrebbe fornire un supporto all’Agenzia nell’ambito della raccolta di “informazioni obiettive, attendibili e comparabili sull’evoluzione della situazione dei diritti fondamentali, analizzare tali informazioni per individuare le cause, le conseguenze e gli effetti delle violazioni di tali diritti ed esaminare gli esempi di buone pratiche adottate per porvi rimedio” (alinea 12)

Infine, l’istituenda Rete di collegamento con gli Uffici della Difesa civica regionale potrebbe costituire un’interfaccia utile per “promuovere il dialogo con la società civile e cooperare strettamente con organizzazioni non governative e con istituzioni della società civile che operano nell’ambito dei diritti fondamentali” (alinea 19)

Tutto ciò vorrebbe operare su un piano sistematico e non casuale nel senso di prevedere:

1. l’accreditamento formale del Difensore civico regionale quale “Agente” e strumento dell’ Agenzia con pieno riconoscimento della sua capacità di monitoraggio, indagine e informazione;
2. l’attivazione di un canale di comunicazione in diretto coordinamento con gli Uffici dei Difensori civici regionali di ciascuna regione in senso bi-direzionale, in modo che alle denunce ed informazioni del Difensore civico seguano informazioni da parte dell’Agenzia circa le attività di competenza della stessa;



3. la formazione, attraverso gli uffici dei Difensori civici, del personale che opera nelle pubbliche Amministrazioni in ordine a problematiche anti-discriminatorie con il concorso di ogni altra Autorità a garanzia e la partecipazione dell'Agenzia per i diritti fondamentali dell'Unione europea (FRA) e, inoltre, la nomina di un Ufficiale di collegamento presso ciascun Ufficio del Difensore civico.

Confidando nella Vostra attenzione si resta a disposizione e si porgono distinti saluti.

Torino, Padova 17.02.2014

IL DIFENSORE CIVICO
Avv. Antonio Caputo

