



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI ROMA

"LA SAPIENZA"

Dipartimento di Scienze Politiche

DOTTORATO DI RICERCA IN DIRITTO PUBBLICO

COMPARATO ED INTERNAZIONALE

XXXI[^] ciclo

Curriculum: Ordine internazionale e diritti umani

LE INIZIATIVE E LE PROSPETTIVE SULLA PROMOZIONE DEI

DIRITTI DELL'UOMO NEI PAESI ARABI

TUTOR

DOTTORANDO

CHIAR.MO PROF. RAFFAELE CADIN

DOTT. GUGLIELMO BOREA

Ai miei genitori, Leo e Maria Cristina

INDICE SISTEMATICO

- *Introduzione – Il diritto islamico e la tutela dei diritti dell'uomo*p.6

PARTE PRIMA

Le iniziative regionali e sub-regionali di protezione dei diritti umani nei paesi arabi

1.1. *Il quadro istituzionale delle organizzazioni internazionali arabo islamiche*p.19

1.2. *L'organizzazione della Lega araba*p.21

1.2.1. *La Commissione araba per i diritti dell'uomo*p. 27

1.2.2. *La Carta araba dei diritti dell'uomo*p.31

1.2.3. *Il Comitato arabo dei diritti dell'uomo*p.35

1.3 *L'organizzazione della Conferenza Islamica*p.38

1.3.1. *La Dichiarazione de Il Cairo*p.42

1.4. *L'organizzazione del Gulf Cooperation Council*p.47

1.4.1. *La Dichiarazione di Doha*p.52

1.4.2. I rapporti tra la shari'a la carta araba dei diritti dell'uomo del 1994 e la
carta di Doha 2014.....p.60

PARTE SECONDA

Le criticità nella tutela dei diritti dell'uomo nei paesi arabi

2.1. Specificità dell'area dei paesi arabi e profili
comparatistici.....p.66

2.2. La tutela dei diritti dell'uomo in Tunisiap.71

2.3. La tutela dei diritti dell'uomo in Bahrain.....p.87

2.4. La tutela dei diritti dell'uomo in Arabia Saudita.....p.109

PARTE TERZA

La tutela della donna nei paesi arabi

3.1. Le iniziative regionali nella protezione dei diritti delle donne.....p.119

3.2. L'esperienza baharainita.....p.126

PARTE QUARTA

La promozione dei diritti umani nei paesi arabi

4.1.. *L'effettività della tutela nel dibattito tra "universalisti" e "relativisti"*p.135

4.2.. *Verso la creazione di una Corte Araba dei Diritti dell'Uomo*p.138

Conclusionip.146

Appendix

The Statute of the Arab Human Rights Courtp.163

– Introduzione –

Il diritto islamico e la tutela dei diritti dell'uomo

A settanta anni dalla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo proclamata notoriamente il 10.12.1948, l'attenzione si è largamente spostata dal nucleo originario di origine "onusiana", verso i successivi e connessi livelli di carattere regionale e statale di ciascun singolo ordinamento giuridico interno¹.

Fin dall'inizio infatti si convenne sulla necessità di "positivizzare" la tutela internazionale dei diritti dell'uomo, per loro natura solennemente proclamati, ma concretamente efficaci solo grazie all'intervento di norme scritte o non scritte di organizzazioni regionali o continentali o addirittura di sub-sistemi di tal fatta.

Tali sono le "carte" dei paesi arabo islamici², particolarmente sviluppatasi negli ultimissimi anni, cui è dedicata la presente

¹ Dal momento della sua proclamazione del 1948, parte della dottrina giuridica obiettò in ordine al *valore giuridico* della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, contestandone il carattere meramente retorico e tautologico. Tale approccio mina l'essenza stessa della dichiarazione, ovvero il mito giuridico dei diritti dell'uomo, intesi come superiori, o indipendenti da qualsiasi ordinamento giuridico positivo.

Contro la predetta dichiarazione si è altresì rilevata l'impossibilità di accettare l'artificio retorico di un "diritto al diritto" ovvero di un "diritto ai diritti", in quanto non possono esistere diritti soggettivi dei singoli senza il diritto oggettivo che li legittima, protegga e tuteli mediante il suo apparato di garanzie istituzionali di ogni ordine e grado legislativo, amministrativo o giudiziario. (cfr. PANEBIANCO M. – *Il codice euro-globale. Epochen, spazi, soggetti* – Editoriale Scientifica, Napoli 2018)

Pertanto nel dibattito dottrinario relativo al *valore giuridico* della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, in riferimento a tale aspetto, si convenne sulla natura "inter-disciplinare" della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, nel senso che la stessa non poteva trarre fondamento da sé stessa, ma solo attraverso il supporto di una pluralità di ordinamenti giuridici interconnessi. Cfr nella vasta letteratura sul tema le opere classiche: J.MARITAIN- C. DI SCIPIO – *I diritti dell'uomo*– Milano 1960; S.I.D.I. , COMMISSIONE ITALIANA UNESCO - *I diritti dell'uomo e Nazioni Unite* – Padova 1963.

² Sul punto cfr. PANEBIANCO M. – *Il codice euro-globale. Epochen, spazi, soggetti* – Editoriale Scientifica, Napoli 2018 (pag. 53) secondo cui: " *Nel contesto dei rapporti fra Paesi europei occidentali e orientali, rispetto a quelli arabo-islamici, le vicende legate ai cinque secoli di c.d. Crociate (1099-1600 d.c.) sono una pagina di storia mediterranea, legata alla formazione dell'Euro-Islam, come sistema di integrazione nord-sud, largamente discusso e valutato nelle sue diverse fasi conciliative e contrappositive. Tanto spiega la presenza di teorie*

indagine circoscritta volutamente ad alcune tra esse, ritenute esemplari o in un certo senso simboliche nel quadro del costituzionalismo e dell'internazionalismo arabo moderno e contemporaneo³.

La tutela dei diritti umani nei paesi arabi⁴ ha, da sempre, suscitato un forte interesse da parte degli studiosi del diritto internazionale e dei diritti dell'uomo.

Com'è noto, storicamente, la principale fonte di criticità, oltre all'*atteggiamento internazionale* è costituita proprio dal diritto islamico, dalla *sharī'a*.

La *sharī'a* può definirsi l'insieme dei principi derivanti dalla rivelazione divina, che il musulmano credente deve seguire se vuole adempiere ai suoi doveri religiosi.

Da questa descrizione emerge la prima determinante differenza tra il diritto islamico e i diritti occidentali, nel senso che il diritto islamico trova la sua ragione giustificatrice nella volontà rivelata da Dio, e conseguentemente, non si basa sull'autorità di un legislatore. Questa prima differenza comporta notevoli conseguenze.

medioevali classiche, concernenti il ruolo di tale fenomeno, contrapposte a teorie moderne o revisioniste circa il ruolo contrappositivo o integrazionista dell'Euro-Islam".

³ La dottrina internazionalistica si è particolarmente occupata negli ultimi anni di una prospettiva di diritto comparato includendo i paesi arabi del mediterraneo e del medio oriente arabo intesi come portatori di un ordinamento in parte comune, in parte diverso e differente loro proprio. Cfr. ZANGHI' C. ; PANELLA L. – *I diritti dell'uomo nel mediterraneo*. Torino, Giappichelli 1995.

⁴ I sub sistemi islamici di protezione di diritti umani vantano una grande tradizione geopolitica e geoculturale e sono riassumibili nel seguente schema: il mondo euro-asiatico storico (Turchia, Iran, Pakistan, Afghanistan), il Medio Oriente in senso proprio (Siria, Iraq, Arabia Saudita e Paesi del Golfo, Palestina, Giordania, Libano), fino ai Paesi dell'area mediterraneo-magrebina (Egitto, Libia, Tunisia, Algeria, Marocco, Mauritania).

Nella teoria del diritto islamico, infatti, è previsto infatti che tutto il diritto esistente discenda da Allāh, che in un preciso momento storico lo ha rivelato agli uomini mediante il suo profeta Maometto, e pertanto tale diritto è tendenzialmente immutabile.

Ci troviamo di fronte ad un diritto, il diritto islamico appunto, che non incarna la volontà di un legislatore terreno, ma quella di Allāh, e con ciò si spiega come tutti i campi dell'attività umana vengano disciplinati dal diritto islamico.

La fonte principale⁵ e più importante del diritto islamico è costituita il Corano, l'insieme delle dichiarazioni religiose di Maometto, che vennero raccolte alcuni anni dopo la sua morte.

Il Corano contiene solo alcune disposizioni che possono essere applicate direttamente come principi giuridici. Per lo più si tratta di principi formulati genericamente per un corretto comportamento etico, cui manca la precisione che compete a norme di diritto. Si è di fronte, dunque ad una pluralità di ordinamenti giuridici ⁶ove vi è una sostanziale confusione ovvero commistione tra precetti religiosi, morali e giuridici, e ove il diritto, la religione e la morale risultano molto spesso essere considerate la medesima cosa.

⁵ Non si può compiere in questa sede un'ampia trattazione concernente il costituzionalismo dei paesi arabi, si pure limitatamente al solo settore degli *human rights*. Valga per tutti la citazione di una recente opera comprendente testi e commenti di quasi tutte le costituzioni arabe dei paesi magrebini, del medio oriente, e del golfo arabo-persico. Cfr. CANAL FOURGES E. –Recueil des Constitutions des Pays Arabes, Bruxelles, 2000.

⁶ Tale opera comprende il testo delle costituzioni e i commenti, in vigore alla data della pubblicazione, per i seguenti paesi arabi: Algeria, Arabia Saudita, Bahrain, Egitto, Emirati Arabi Uniti, Iraq, Giordania, Kuwait, Libano, Libia, Marocco, Mauritania, Oman, Qatar, Siria, Sudan, Tunisia e Yemen.

Peraltro, è opportuno rilevarlo, con le dovute eccezioni, nei paesi di religione islamica tendenzialmente non vi è una attualizzazione interpretativa dei testi sacri, né vi è una figura singola, una guida spirituale unica, cui spetta l'interpretazione dei dogmi religiosi e quindi di quelli morali e in gran parte, di conseguenza, dei principi giuridici.

Ciò posto, ogni studioso che intenda analizzare il rispetto dei diritti umani nei paesi arabi, non può non prendere atto del fatto che la religione islamica, nella interpretazione più radicale (quindi nella interpretazione non attualizzata), impone dei contrasti insanabili con la tutela dei diritti dell'uomo.⁷

Si pensi alla discriminazione nei confronti delle donne, alla questione dell'apostasia, alle punizioni corporali direttamente previste nella *sharī'a*.

L'inesistenza di una guida unica, e l'interpretabilità diffusa dei precetti islamici, pone poi dei veri problemi di uniformità di interpretazione, non solo del precetto religioso, ma anche, come vedremo, della norma giuridica, e dell'applicazione, in concreto, del diritto.

Se da un lato, quindi, non esiste una struttura verticale nell'organizzazione religiosa, dall'altro non può, di conseguenza,

⁷ Il presente studio è ben consapevole della natura propria degli ordinamenti arabo islamici dotati di una doppia valenza sia religiosa (cranica) sia laico statale (modernista) secondo le caratteristiche proprie del costituzionalismo di tali paesi. Ovviamente la prospettiva prescelta esclude l'analisi dei diritti umani come parte emergente di un diritto a base religiosa. Viceversa la prospettiva prescelta è quella degli ordinamenti a base statale in sintonia fra paesi a tradizione occidentale (Europa – America) e paesi a tradizione orientale o medio orientale.

esistere alcun sistema idoneo a garantire una funzione nomofilattica unica, ovvero che curi all'interno dei variegati ordinamenti giuridici islamici, l'uniforme interpretazione ed applicazione della norma giuridica.

Occorre poi aver riguardo alla particolare complessità che riguarda i vari sottogruppi etnico-religiosi dei popoli islamici; sarebbe riduttivo tentare di ricondurre le varie "anime"⁸ in *sciiti*, *sunniti*, *wahhabiti*, *salafiti*, e ciò in quanto anche il singolo sottogruppo etnico-religioso, subisce a sua volta ulteriori differenziazioni e divisioni basate su aspetti geografico territoriali⁹, culturali e sui rapporti con le altre etnie e con esperienze ed influenze culturali e storiche sia all'interno del territorio dello Stato, sia con altri paesi¹⁰.

Occorre poi affrontare a parte il concetto di islamismo radicale, esso va interpretato nel senso originario del termine, ovvero la dottrina

⁸ Anche in seno all'islam si sono sviluppate varie ramificazioni; la più importante è quella dei c.d. "sciiti" considerato non del tutto ortodossi dalla maggioranza costituita dai c.d. "sunniti" nell'ambito dei quali si distinguono i c.d. "salafiti". Gli sciiti costituiscono il cinquanta per cento circa della popolazione in Iraq e sono abbastanza numerosi in Libano, una loro corrente moderata e quindi più dialogante con i sunniti è quella dei c.d. "zaiditi" che costituiscono la metà circa della popolazione in Yemen. Tanto dai sunniti quanto dagli sciiti si distinguono i c.d. "ibaditi" che spesso vengono considerati addirittura eretici dai musulmani ortodossi: sono presenti in Oman, ove addirittura la loro tendenza è riconosciuta quale religione dello stato, nonché in Libia e Algeria. Un'altra diramazione della tendenza sciita è quella dei c.d. "ismailiti", presenti in Siria, come pure una loro corrente estremistica, quella dei c.d. "alawiti". Dai c.d. "ismailiti" si è poi separata una setta considerata del tutto eretica, quella dei c.d. "drusi", si rilevano presenze in Siria, in Libano e in Israele. I c.d. "wahhabiti" (che vuol dire unitari) sono infine i seguaci di un movimento che si autodefinisce la più fedele espressione dell'islam delle origini.

⁹ L'espansione arabo-islamica ha investito infatti anche popolazioni che oltre a non essere musulmane non avevano la medesima origine etnica degli arabi, come i c.d. "curdi", popolazione di stirpe indoeuropea che si sono islamizzati (sono quasi tutti sunniti) ma hanno conservato la lingua ed un forte sentimento di identità nazionale, medesimo discorso vale per i c.d. "berberi" ovvero gli abitanti originari dell'Africa settentrionale.

¹⁰ Il presente studio è ben consapevole di un dualismo insito nella tradizione religiosa arabo islamica dei diritti umani, differenziata tra componente cosiddetta sannita a tendenza laica e pluralista nella lettura dei canoni e delle norme, rispetto alla differente tradizione così detta sciita concentrata intorno ad una lettura unificante o almeno assorbente delle relative norme (tradizione presente soprattutto in Iran alias Repubblica Islamica dell'Iran, secondo la costituzione comenista del 1967, *strictu sensu* connessa ma non coincidente con il costituzionalismo arabo).

dell'islam alla radice, più che nel senso ideologico del termine, cioè l'islam politicamente radicale, quasi rivoluzionario.

Non che tale non sia l'islamismo radicale, ma il problema è quello di cogliere il significato di questa rivoluzione senza adoperare l'ottica occidentale, quindi di una cultura diversa da quella araba.

Perciò, il problema è quello, dottrinarmente insolubile, della vera natura dello Stato per una concezione che non conosce la distinzione tra religione e politica.

Alla base della difficoltà, per non dire insolubilità, di questo problema sta la singolare idea araba del monoteismo, cioè l'unicità di Dio a cui niente e nessuno può essere avvicinato, neppure la persona del credente e, non a caso, Islam significa sottomissione alla volontà di Dio, pace con Dio e la sua comunità.

Sviluppando questo concetto dell'unicità di Dio si arriva all'unità della comunità musulmana, rotta con una distruttiva deflagrazione quando in essa si è introdotta l'idea occidentale dello Stato, legato ai processi di modernizzazione.

Una volta tramontato il sogno panarabo, la situazione generale in tali paesi è stata caratterizzata innanzitutto dall'assenza di uno Stato "egemone", nonché dalle rivalità dinastiche e dal ruolo spropositato assunto dal petrolio.

Nell'ottica dell'islamismo radicale, dunque, gli Stati nazionali sono da considerarsi un prodotto del colonialismo e dell'imperialismo,

d'altra parte il processo di modernizzazione collegato con l'affermazione degli Stati nazionali ha provocato nel corso degli anni un'altra rottura della comunità islamica, tendenzialmente senza classi, nel senso che si è avviata la formazione di una classe medio borghese, di cultura occidentalizzante, la quale è considerata come la sola beneficiaria della modernizzazione e, in particolare, delle trasformazioni provocate dalle rendite petrolifere, senza considerare le ricchezze enormi delle famiglie regnanti.

Da qui il rifiuto che gli islamici radicali¹¹ oppongono ai modelli di sviluppo importati dall'occidente, interiorizzati e diffusi dalle élite nazionaliste perché hanno prodotto la ricchezza di minoranze prevaricatrici.

Occorre poi considerare che l'evoluzione della promozione dei diritti dell'uomo, storicamente, è stata avviata nella gran parte dei paesi dell'area solamente dopo la fine della guerra fredda e dopo la Conferenza di Vienna del 1993.

Pertanto è opportuno evidenziare come tale dinamica sia tutto sommato abbastanza giovane, ne discende quindi che la mancata ratifica di importanti convenzioni e protocolli internazionali da parte di alcuni paesi, non è solo determinata da questioni religiose, ma in alcuni casi è dovuta anche a ragioni politiche e strategiche, e ciò anche in considerazione del fatto che il processo di promozione dei

¹¹ La ricerca che si va a sviluppare nel testo è ben consapevole della natura complessa e variegata del cosiddetto ordinamento arabo-islamico dei diritti umani e presuppone una certa difficoltà e spesso ambiguità di comprensione da parte dei giuristi del mondo europeo ed occidentale.

diritti dell'uomo in tali paesi sia da considerarsi avviato solo in epoca recente.

In altri termini, si riscontra in alcuni casi una assenza di esperienza, manca una "maturità" nell'approccio culturale¹² ai diritti dell'uomo, e soprattutto vi è una differenziazione nell'attuazione del progetto di promozione dei diritti dell'uomo che cambia da paese a paese.

La presente ricerca ha lo scopo di fornire al lettore un approfondimento ed un riepilogo delle iniziative e delle prospettive sulla promozione dei diritti dell'uomo nei paesi arabi ed in particolare di quelli dell'area del golfo arabo-persico¹³.

Da un punto di vista metodologico l'elaborato è suddiviso in quattro parti, una prima parte dedicata all'analisi delle principali organizzazioni sub-regionali e alle iniziative poste in essere storicamente nei paesi arabi finalizzate alla salvaguardia dei diritti dell'uomo, una seconda parte volta ad individuare le principali criticità che costituiscono gli ostacoli alla piena affermazione e tutela dei diritti dell'uomo, ciò anche attraverso una analisi comparatistica tra tre paesi dell'area, ovvero Tunisia, Bahrain e Arabia Saudita, una terza parte nella quale ci si è dedicati alla analisi della specifica questione della tutela dei diritti delle donne in tali paesi, e una quarta ed ultima parte ove, mutato il punto di vista prospettico, e si è

¹² Cfr.: MODICA M. – *Le carte delle organizzazioni araba, islamica e africana*. Roma, EURoma 1997.

¹³ Il presente lavoro, pur mantenendo un approccio comparatistico, ha privilegiato l'analisi di talune esperienze dei paesi dell'area del golfo arabo-persico, senza dubbio sintomatiche di una maggiore attenzione al tema della salvaguardia dei diritti dell'uomo, rispetto ad altri paesi islamici.

provveduto a perseguire i possibili sviluppi e le prospettive per l'effettivo rispetto dei diritti dell'uomo in questi paesi.

In particolare: nella prima parte del presente lavoro, con un approccio ricognitivo, saranno analizzate le principali organizzazioni regionali e sub-regionali dell'area di riferimento (Lega Araba, Organizzazione della Conferenza Islamica, Consiglio di Cooperazione degli Stati arabi del Golfo), con una lettura multi-livello inclusiva del riferimento basilare alla Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo e degli altri strumenti convenzionali di matrice internazionale, e ciò attraverso lo studio condotto sugli strumenti, sulle "carte" e sulle dichiarazioni rese nell'ambito di tali organizzazioni e sui relativi organi; nella seconda parte, con un approccio comparatistico, saranno valutate le esperienze dei tre paesi posti a confronto attraverso una relazione sui principali rapporti nazionali e sullo stato delle ratifiche degli strumenti internazionali non trascurando le criticità e i risultati positivi riscontrati in relazione alle specificità proprie di ciascuno dei singoli paesi esaminati; nella terza parte si condurrà una analisi sulla specifica tematica dei diritti delle donne; nella parte quarta saranno rassegnate le conclusioni del dibattito dottrinario e le prospettive sulle prossime possibili evoluzioni nell'area specie in riferimento alla valorizzazione del recente progetto di istituzione di una Corte Araba

dei diritti dell'uomo, che può davvero costituire una svolta epocale nella promozione dei diritti dell'uomo in tali paesi.

Sulla base di tali premesse, il compito di conciliare da un lato l'esigenza di tutela dei diritti dell'uomo, e dall'altro il rispetto del diritto islamico appare davvero arduo¹⁴.

Il tema dei diritti umani nei paesi arabi va poi sviluppato anche alla luce della rapidissima evoluzione delle nuove tecnologie, in particolare di comunicazione e di informazione.

Non vi è dubbio, infatti, che il proliferare di nuove forme di rapporti sociali incidano inevitabilmente anche sulle forme di stato e di governo e ciò anche in riferimento all'area geografica oggetto di analisi.

L'istantaneità delle nuove forme di comunicazione, da un lato, e la pluralità di soggetti destinatari, dall'altro, rende sempre più complesso, anche nei paesi arabi, il "controllo" delle stesse, la "gestione" del c.d. *digital divide*¹⁵ e la necessità di configurare e regolare un diritto di accesso a internet.

Tale ultimo aspetto risulta di particolare interesse, atteso che nei paesi arabi, tradizionalmente e più che in altre esperienze, i classici

¹⁴ Nella elaborazione della presente ricerca si è seguito il metodo di condurre l'analisi tanto sul diritto positivo vigente quanto sulle prospettive attualissime di promozione e di progresso delle stesse norme, in particolare tra i paesi arabi del golfo, come vero collante tra differenze di singoli stati di natura sia geopolitica sia geoculturale. Si segnala altresì che il presente lavoro volutamente si è astenuto dal considerare ogni aspetto del cosiddetto "fondamentalismo islamico" ovvero sia alla tradizione cosiddetta califfale, maggiormente in urto con quella europea e occidentale per la sua stretta aderenza alle origini medioevali di tale diritto, ora rivalutate nella sede della cosiddetta ISIS (Daesh), per tutti Cfr. PANEBIANCO M. Soft e Hard law dei diritti umani l'età della Crisi in Rivista cooperazione giuridica internazionale 2017/n. 57

¹⁵ Si ritiene che tale termine sia stato utilizzato per la prima volta dal vice presidente degli Stati Uniti d'America Al Gore in un discorso nel Tennessee: "*That our children will never be separated by digital divide*".

diritti di libertà, soprattutto la libertà personale e quella di manifestazione del pensiero hanno subito forti limitazioni , che continuano a restringere l'effettività delle garanzie di tali libertà, ora più che mai e ciò anche in nome della sicurezza che hanno determinato i vari legislatori ad assumere regole antiterrorismo molto invadenti e quasi stabilizzate, in una contraddittoria “normalizzazione” dell'emergenza.

Anche nei paesi arabi pertanto vi è la tendenza ad una più incisiva regolamentazione di diritti e libertà che in epoche passate venivano volutamente non disciplinate.

La moltiplicazione dei diritti, ed anche dei diritti umani, era già stata immaginata dal Bobbio, in ragione dell'aumento dei beni considerati meritevoli di tutela e dell'ampliamento dei titolari dei diritti¹⁶ . Come rilevato in un recente scritto del Celotto, il quadro si complica ancora maggiormente perché i diritti fondamentali sono ormai divenuti un “campo di battaglia” fra diverse visioni (politiche, culturali e, specie per l'area geografica oggetto del presente lavoro, religiose) e ciò con riferimento quanto meno a tre versanti¹⁷:

- 1) A livello sociale, si assiste ad un progressivo aumento dei c.d. “nuovi diritti” sia a carattere individuale che collettivo (si pensi al diritto al cibo, all'acqua, alla integrità genetica etc.) molto spesso difficilmente attuabili e tutelabili;

¹⁶ BOBBIO N. - *L'età dei diritti* – Torino 1990.

¹⁷ CELOTTO A. – *L'età dei (non) diritti* – Giubilei Regnani Editore, Roma 2017.

- 2) In politica internazionale la difesa dei diritti umani è divenuta spesso una nuova forma di imperialismo, comportando boicottaggi economici e operazioni belliche, così trasformando molto spesso la tutela dei diritti umani in pretesto per interventi militari;
- 3) Sul versante economico i “nuovi diritti” sono divenuti il campo di rilevanti interessi, e spesso quindi il mezzo per la beccera legittimazione di campagne meramente commerciali.

E' dunque il caso di affrontare, sia pure *inciderter tantum*, il tema della “degenerazione” dei diritti umani, ed invero, più che di una moltiplicazione, in fondo , nella realtà odierna, e specie nell'area geografica oggetto di analisi, accade spesso che i diritti umani anziché servire allo scopo originario di baluardo della persona umana contro le ingerenze del potere, diventano essi stessi (magari in “buona fede”) strumenti del potere¹⁸, assumendo un carattere ambiguamente bifronte , da un lato quale mezzo di affermazione di un imperialismo culturale, e quindi economico e sociale, dall'altro unico argine e difesa contro l'imperialismo stesso¹⁹.

Occorre ulteriormente evidenziare che, specie nell'area dei paesi arabi, gli interventi internazionali in realtà determinano talvolta un peggioramento della effettiva tutela delle popolazioni coinvolte.

¹⁸ Sul punto cfr. CARTABIA M. – *Nuovi diritti e leggi imperfette* – Roma 2016.

¹⁹ Le parole sono di PITCH M. – *L'antropologia dei diritti umani* – in GIASANTI- MAGGIONI – *I diritti nascosti. Approccio antropologico e prospettiva sociologica* – Milano 1995, cfr. anche LATOUCHE – *L'occidentalizzazione del mondo* – Torino 1992 e ALGOSTINO – *I diritti umani e la sfida dell'universalità* – in www.dirittifondamentali.it .

L'applicazione ad esempio di sanzioni che implicano misure restrittive vanno ad incidere soprattutto sui gruppi più deboli ed inermi delle popolazioni dello Stato sanzionato, restringendone ulteriormente i diritti (vedi ad esempio i casi: Iran, Iraq, Siria, e, per il passato, l'esperienza nella ex Jugoslavia).

Al di là, quindi, dei rapporti tra i diritti umani e *sharī'a*²⁰, ciò che appare opportuno sottolineare, sin da subito, è che oggi si corre il rischio, sempre più concreto, di assistere, specie con riguardo all'area geografica oggetto del presente lavoro, ad una fase di regressione della tutela dei diritti umani, ovvero, in altri termini, al pericolo che molti dei diritti umani solennemente proclamati, restino sulle carte o nelle parole, senza una tutela e senza una adeguata applicazione²¹.

Il presente lavoro tenterà di approfondire tali criticità senza esimersi però dall'evidenziare anche gli aspetti positivi delle evoluzioni e delle prospettive specifiche dell'area geografica di riferimento.

²⁰ Sul punto cfr. POSTIGLIONE – *I diritti dell'uomo nell'islam* – Roma, 2017; PASCALE – *La tutela internazionale dei diritti dell'uomo nel continente africano* – Napoli, 2017; BASSU – *Tutela giurisdizionale dei diritti e metodo comparato: esperienza dagli antipodi* – Padova, 2017.

²¹ Sul punto cfr. PANEBIANCO M. – *Il codice euro-globale. Epoche, spazi, soggetti* – Editoriale Scientifica, Napoli 2018 (pag. 196) secondo cui : “ *A rispetto della dichiarata “modernizzazione” del nuovo sistema del nuovo sistema di diritto internazionale dei diritti umani, la successiva esperienza di “soft-adattamento” ha trovato la sua insuperabile difficoltà nella coesistenza di tre sub-sistemi diversi di common, civil e islamic law. Ciascuno di essi è risultato variamente resistente a riconoscere l’effetto ed il grado superiore dei diritti umani e, soprattutto, poco propenso ad accettare graduazioni o degradazioni scontate del diritto statale. Invero, il diritto del Commonwealth possiede una sua elasticità di statute e case law, sconosciuta al civil law su base codificata (sia civile che penale). Ma soprattutto il terzo sistema , quello dello dei diritti umani nella sharia islamica, possiede un suo nucleo interno indissolubile ed irrinunciabile.*”.

PARTE PRIMA

Le iniziative regionali e sub-regionali di protezione dei diritti umani nei paesi arabi

1.1 Il quadro istituzionale delle organizzazioni internazionali arabo

islamiche

La cooperazione tra gli Stati arabi islamici non ha determinato, come in esperienze di altre aree geografiche, la creazione di una unica organizzazione regionale di riferimento per la promozione e tutela dei diritti dell'uomo²².

Più che di frammentarietà delle diverse organizzazioni è, forse, più corretto parlare di pluralità, nel senso che le varie organizzazioni si sovrappongono in rapporto alle diverse esperienze che storicamente hanno determinato il loro sorgere, forme di cooperazione “a più velocità”, non a caso, molti degli Stati sono membri di tutte e tre le organizzazioni regionali e sub-regionali poste a confronto, in un atteggiamento se non contraddittorio, quanto meno *sui generis*.²³

La presente prima parte è dunque dedicata alla ricognizione delle principali esperienze ed iniziative sviluppatesi nell'area geografica dei

²² Cfr. ATIGHETCHI Dariusch *Intorno alla vita che nasce: diritto ebraico, canonico e islamico a confronto*. Torino, Giappichelli 2016; DONINI V. M. – *La shari'a e il mondo contemporaneo: sistemi giuridici dei paesi islamici*. Roma, Carocci 2015; SBAILÒ Ciro – *Diritto pubblico dell'Islam mediterraneo: linee evolutive degli ordinamenti nordafricani contemporanei. Marocco, Algeria, Tunisia, Libia, Egitto*. Padova, Cedam 2016; SCARCIGLIA Roberto; MENSKI Werner – *Islamic symbols in European courts*. Padova, Cedam 2014.

²³ Sulla frammentarietà delle diverse organizzazioni regionali e sub-regionali cfr.: ZANGHI' C.; PANELLA L. – *La protezione internazionale dei diritti dell'uomo*. Giappichelli Editore, Torino, 2019.

paesi arabi, con specifico riguardo alla promozione e tutela dei diritti dell'uomo.

Saranno pertanto oggetto di analisi da un lato l'Organizzazione della Lega araba, l'Organizzazione della Conferenza islamica e il Consiglio di cooperazione degli stati arabi del golfo e dall'altro le iniziative intraprese nell'ambito di tali organizzazioni finalizzate alla tutela dei diritti umani. In particolare, da un lato, si cercherà di porre a confronto i principali documenti redatti a tutela dei diritti dell'uomo ovvero la Carta araba dei diritti dell'uomo, la Dichiarazione del Cairo e la Dichiarazione di Doha, mentre dall'altro saranno oggetto di analisi i principali organi.

A differenza delle altre organizzazioni regionali, per i paesi arabi l'instaurazione di una Corte regionale dei diritti dell'uomo, e conseguentemente una giurisprudenza sui diritti dell'uomo rimane, allo stato, concretamente, solo un progetto futuro. Peraltro l'impossibilità di esperire, un rimedio giurisdizionale diretto determina un grave ritardo sul piano dell'effettività della tutela.

D'altra parte, sterile può sostanzialmente definirsi l'attività di controllo effettuata dal Comitato per i diritti dell'uomo²⁴ nell'ambito della Lega araba, basato unicamente sull'analisi di rapporti periodici forniti dagli Stati Parte, rivela il grado di inadeguatezza delle iniziative approntate per l'effettiva protezione dei diritti dell'uomo.

²⁴ Sul ruolo e l'attività di controllo del Comitato per i diritti dell'uomo cfr.: ZANGHI' C. ; PANELLA L.– *La protezione internazionale dei diritti dell'uomo*. Giappichelli Editore, Torino, 2019.

1.2. L'Organizzazione della Lega Araba

Il primo documento nel quale si propone di dar vita ad un'organizzazione regionale dei paesi arabi è costituito dal Protocollo di Alessandria d'Egitto del 07.10.1944, nel quale si indicano i caratteri fondamentali del successivo patto sottoscritto il 22.03.1945 istitutivo della Lega Araba²⁵.

L'organizzazione regionale fu inizialmente costituita tra sette paesi fondatori, ovvero: Arabia Saudita, Egitto, Giordania, Iraq, Libano, Siria e Yemen, anche se quest'ultimo Stato membro ha sottoscritto il patto successivamente in data 04.05.1945.

Il patto fu dunque sottoscritto quando ancora era in corso la seconda guerra mondiale, ed il primo segretario generale fu Abdal Raman Azzam, medico, deputato e diplomatico egiziano²⁶.

Nel corso degli anni l'organizzazione ha ricevuto altre adesioni e conta oggi ventidue membri, oltre cinque paesi nella qualità di membri osservatori²⁷.

²⁵ Per la bibliografia essenziale sul tema Cfr. AN-NA'IM Abdullahi Ahmed – *Riforma islamica: diritti umani e libertà nell'Islam contemporaneo*. Bari, Laterza 2011 ; AL MIDANI – *Les organs de la promotion et de la protection des droits de l'homme au sein de la ligue des etas arabes*. Torino, 2011 ; AKALAY O. – *Le Coran et les droits de l'homme* Paris, 2010 ; ALDEEB ABU-SAHLIEH Sami Awad – *Il diritto islamico: fondamenti, fonti, istituzioni*. Roma, Carocci 2008 ; MAAOUIA Mekki – *Les droits de l'homme dans le monde arabe entre régionalisme et universalisme*, in Ben Achour *Les droits de l'homme: une nouvelle cohérence pour le droit International?*. Parigi 2008; ANSELMO Daniele – *Shari'a e diritti umani*. Torino, Giappichelli 2007; CARACCILO DI BRIENZA Giorgio – *Diritti umani ed Islam: tra universalismo ed etnocentrismo*. Torino, Giappichelli 2006; HADDAD Yvonne Yazbeck; STOWASSER Barbara Freyer – *Islamic law and the challenges of modernity*. Walnut Creek, AltaMira Press 2004 ; BADERIN Mashood A. – *International human rights and Islamic law*. Oxford, University Press 2003. FIORE – *I diritti dell'uomo nella Lega araba ed il progetto di una carta araba dei diritti dell'uomo* in Rivista internazionale dei diritti dell'uomo, 1991.

²⁶ Occorre pertanto aver riguardo anche al contesto storico in cui l'organizzazione della Lega Araba si presenta alla comunità internazionale. Appare opportuno, infatti, evidenziare come da un lato la Lega Araba costituisca di fatto la prima e più antica organizzazione regionale e ciò anche al fine di avere un luogo comune di discussione per i paesi arabi, mentre invece dall'altro la stessa risulta fortemente condizionata dal contesto storico in cui è sorta, nonché, come vedremo, dalla tutela, a livello internazionale, della *questione post-coloniale*, della *questione palestinese*, ed in ordine ai rapporti franco-siriani e franco-libanesi, nonché in riferimento alla questione dell'indipendenza libica..

Gli scopi dell'organizzazione sono la conclusione di accordi e convenzioni internazionali, il coordinamento dell'azione politica degli Stati membri, la salvaguardia dell'indipendenza e della sovranità e la cooperazione nei settori elencati nel patto. La carta costitutiva della Lega araba non prevede, dunque, esplicitamente, tra gli obiettivi dell'organizzazione quello della promozione e difesa dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

L'analisi delle iniziative proposte dall'organizzazione della Lega Araba va necessariamente inquadrata del momento storico in cui le stesse furono assunte. Volendo ripercorrere le principali iniziative promosse nell'ambito dell'organizzazione vale evidenziare quanto segue. Nei primi anni di istituzione dell'organizzazione, la stessa fu strumento del nazionalismo arabo teso ad eliminare ogni forma di dominazione coloniale.

La Lega si presentava, dunque, con un carattere innovativo. Infatti, la stessa fu la prima organizzazione internazionale sorta nell'area dei paesi arabi. La risoluzione della questione post coloniale accompagnata dall'affermazione del principio dell'autodeterminazione dei popoli caratterizzò la discussione nell'ambito della Lega araba, e di quest'ultima con la comunità internazionale.

Peraltro la Lega era la prima organizzazione internazionale sorta dall'aggregazioni di Stati membri non tanto sulla base di una contiguità

²⁷ Fanno attualmente parte dell'organizzazione i seguenti Stati: Algeria, Arabia Saudita, Bahrain, Comore, Egitto, Emirati Arabi Uniti, Gibuti, Giordania, Iraq, Kuwait, Libano, Libia, Mauritania, Marocco, Oman, Palestina, Qatar, Siria, Somalia, Sudan, Tunisia, Yemen, e, nella qualità di osservatori, l'Armenia, il Brasile, l'Eritrea, l'India ed il Venezuela.

geografica, bensì culturale, infatti il legame tra i paesi fondatori della Lega era costituito dalla appartenenza alla “comunità araba” in senso lato, che, tramontato il c.d. *sogno panarabo* di antica esperienza, percorreva nuove forme di cooperazione.

In tale ottica, il rapporto critico nei confronti del nascente Stato di Israele fu una costante della Lega che, alla c.d. *questione palestinese* aveva addirittura dedicato un passo di rilievo del suo stesso atto di fondazione²⁸.

Una delle prime determinazioni dell’organizzazione, la cui sede venne stabilita al Cairo, fu infatti l’intervento nel conflitto arabo-israeliano del 1948, a seguito della proclamazione dello Stato di Israele.

Successivamente, negli anni 1953-1962 si registrarono le adesioni all’organizzazione della Libia (1953) del Sudan (1956), del Marocco e della Tunisia (1958), nonché del Kuwait ed Algeria (rispettivamente 1961 e 1962).

La Lega Araba²⁹ peraltro ha costituito un luogo privilegiato di dialogo tra gli attori arabi dell’area di riferimento, con lo scopo di coordinare le politiche dei paesi membri nella risoluzione delle controversie tra gli Stati membri e con altri Stati.

²⁸ Sulla *questione palestinese* cfr.: AL MIDANI – *Les organs de la promotion et de la protection des droits de l’homme au sein de la ligue des etas arabes*. Torino, 2011 .

²⁹ In riferimento all’Organizzazione della Lega Araba cfr.: FIORE – *I diritti dell’uomo nella Lega araba ed il progetto di una carta araba dei diritti dell’uomo* in Rivista internazionale dei diritti dell’uomo, 1991; IANNETTONE G. – *La lega araba* Edizioni dell’ateneo e Bizzarri, Roma 1979 ; UNGARI Paolo ; MODICA Milena – *Le carte delle organizzazioni araba, islamica e africana*. Roma, EURoma 1997.

Gli anni sessanta del secolo scorso furono caratterizzati dalla istituzione della Commissione araba permanente per i diritti dell'uomo (Risoluzione n. 224 del 1968).

Negli anni settanta la c.d. "*politica di allargamento*" della Lega ad altri Stati membri proseguì con l'adesione degli Emirati Arabi Uniti, Bahrain, Qatar e Oman (tutti nel 1971), Mauritania (1973) Somalia (1974) Gibuti (1977) e Palestina (O.L.P. sino al 1988) nell'anno 1976.

Del resto, la Lega è sempre stata il luogo di discussione tra i rappresentanti politici dei paesi arabi aderenti, finalizzato alla definizione di posizioni politiche uniformemente approvate tra gli Stati membri in un contesto storico caratterizzato da una pluralità di emergenze politiche, sociali, e istituzionali che hanno interessato e tutt'ora interessano l'area.

Sul punto appare opportuno evidenziare che la Lega Araba funge da un lato quale istituzione deputata anche alla conciliazione e composizione delle liti tra gli stati aderenti all'organizzazione, e dall'altro quale istituzione idonea a ricevere l'incarico, da parte degli Stati membri, di arbitro dei contenziosi tra i medesimi³⁰.

³⁰ Il 17 giugno 1950 alcuni dei paesi membri della Lega sottoscrissero il Trattato Congiunto di Cooperazione Economica e Difensiva (MDECT), un patto di difesa collettiva e di cooperazione economica in cui, oltre ad espandere la competenza della Lega a funzioni di solidarietà per casi di difficoltà militari o economiche dei paesi sottoscrittori, si faceva più esplicito riferimento, già direttamente nel preambolo e poi in diversi articoli, alla conformità dei patti alle previsioni della Carta delle Nazioni Unite.

Pertanto con la sottoscrizione del MDECT si stabiliva che i patti che venivano a stipularsi fra i paesi contraenti avrebbero dovuto informarsi ai principi dello statuto ONU. Il rilievo storico del MDECT fu individuato dagli studiosi in due aspetti principali: da un lato la cooperazione economica si adattava in modo ottimale alla gestione della produzione di petrolio, la risorsa caratteristica di alcuni dei paesi membri che si andava scoprendo strategica proprio in quegli anni, ed il cui sfruttamento i nazionalisti arabi cercavano di politicizzare, strumentalizzandolo agli interessi arabi ed accelerando quel processo che poi avrebbe dato vita, dieci anni dopo, all'OPEC. Del resto, era stata proprio la Lega araba ad utilizzare l'"oro nero" quale strumento di pressione internazionale nel

Venendo ora all'analisi della struttura organizzativa, la Lega Araba è composta dalle seguenti istituzioni principali.

Al vertice dell'Organizzazione della Lega araba c'è il Consiglio della Lega Araba. Del Consiglio della Lega, che ha riunioni periodiche presso le varie sedi, fanno parte i Capi di Stato e di Governo dei paesi membri dell'organizzazione. Le determinazioni assunte dall'organo a maggioranza non operano per gli Stati membri dell'organizzazione che hanno espresso voto contrario, ed è previsto un voto per ogni Stato Membro. Il Consiglio della Lega araba è dunque l'organo centrale nella struttura istituzionale, anche se l'operatività dello stesso è fortemente condizionata dalla necessaria approvazione e del recepimento interno del singolo Stato Membro;

La seconda istituzione è il Segretariato generale, che rappresenta l'Organizzazione, e ne cura la amministrazione, segue l'attività dei vari organi e coordina le attività dei Comitati.

Le ulteriori istituzioni sono costituite dalla Commissione araba per i diritti dell'uomo, oggetto del successivo paragrafo, dai vari Comitati costituiti nel corso degli anni su specifiche questioni, e dal Consiglio

giugno 1946 (Risoluzione di Bludan, Siria), obbligando, secondo alcuni osservatori, alcuni paesi come gli Stati Uniti a tener almeno conto di questa minaccia nell'appoggio del 1947 al piano di partizione della Palestina. Dall'altro lato, il ripetuto richiamo "deferente", di esplicita subordinazione all'ONU poneva le opportune premesse per lo stabilimento di rapporti e relazioni di vaglia con quell'organismo.

Il successivo 1° novembre, effettivamente, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite deliberò il riconoscimento della Lega ed invitò il suo segretario generale a partecipare alle sessioni come "osservatore" ciò che effettivamente la Lega fece partecipandovi con regolarità; nel 1953 il riconoscimento fu esteso alla concessione dei privilegi e delle immunità spettanti alle organizzazioni internazionali. Nel 1954 la Lega aprì a New York una prima rappresentanza permanente presso l'ONU e nel 1956 ne aprì una seconda a Ginevra.

della difesa e dell'economia, che riunisce i titolari dei vari dicasteri degli Stati membri.

Nell'ambito della Lega sono stati poi istituiti il Consiglio per l'unità economica araba e l'organizzazione per la cultura l'istruzione e le scienze. Entrambi gli organi sono stati creati al fine di favorire le politiche di coordinamento tra gli Stati aderenti all'organizzazione³¹.

³¹ Sulle istituzioni dell'organizzazione della Lega Araba , cfr.: FIORE – *I diritti dell'uomo nella Lega araba ed il progetto di una carta araba dei diritti dell'uomo* in Rivista internazionale dei diritti dell'uomo, 1991 .

1.2.1 La Commissione araba per i diritti dell'uomo

In data 03.09.1968 il Consiglio della Lega Araba adottò la risoluzione n. 244, con la quale si promuoveva il progetto di istituzione della Commissione araba permanente per i diritti dell'uomo.³²

La commissione è inquadrata nell'ambito dei comitati previsti dall'art. 4 del patto istitutivo dell'organizzazione. Pertanto ha essenzialmente la funzione principale di elaborare progetti di convenzioni da sottoporre all'approvazione del Consiglio.

Il Consiglio della Lega, nell'approvare la risoluzione adottò contestualmente un regolamento che stabilì la composizione dell'organo. Ai rappresentanti degli Stati membri e del Segretario generale della Lega Araba, che compongono l'organo vengono attribuiti un voto ciascuno. Il presidente della Commissione viene eletto direttamente dal Consiglio della Lega Araba, ed ha un mandato di due anni rinnovabile.

La Commissione fu istituita anche con il compito di esercitare una attività di coordinamento tra i vari paesi membri, una attività di promozione e sviluppo della tutela dei diritti dell'uomo, una attività di protezione generale dei diritti dell'uomo.

Successivamente attraverso l'approvazione da parte del Consiglio della Lega araba di un programma esecutivo furono ampliate le funzioni

³² In riferimento ai poteri ed alle attività della Commissione della Lega Araba cfr.: FIORE G. – *I diritti dell'uomo nella Lega araba ed il progetto di una carta araba dei diritti dell'uomo* in Rivista internazionale dei diritti dell'uomo, 1991; IANNETTONE Giovanni – *La lega araba* Edizioni dell'ateneo e Bizzarri, Roma 1979; UNGARI Paolo; MODICA Milena – *Le carte delle organizzazioni araba, islamica e africana*. Roma, EURoma 1997.

dell'organo, in particolare la Commissione venne investita dell'incarico di promuovere la creazione a livello nazionale di commissioni per i diritti dell'uomo, venne altresì previsto un sistema di analisi dei rapporti sull'attività posta in essere dagli Stati membri a tutela dei diritti dell'uomo. Con il medesimo provvedimento si istituì un dipartimento speciale per la tutela dei diritti dell'uomo presso il Segretariato della Lega araba. Peraltro la Commissione venne delegata a fungere da organo di coordinamento della Lega araba con la Commissione per i diritti dell'uomo dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

Si provide infine a munire la Commissione del potere di adottare raccomandazioni.

Anche al fine di comprendere meglio la natura dell'organo appare opportuno evidenziare il contesto storico³³ in cui la Commissione prese

³³ Il rifiorire dei nazionalismi di fine Ottocento si intensifica nel corso della Prima Guerra Mondiale contrapponendosi all'Impero turco-ottomano ormai in declino. La successiva fase, caratterizzata dal colonialismo, di fatto ha limitato le ambizioni dei popoli arabi che riprenderanno vigore solo dopo la Seconda Guerra Mondiale, che però porta alla nascita di Israele, elemento che si oppone agli arabi e li sconfigge in diverse circostanze, ma che allo stesso tempo fa da catalizzatore comune per i diversi Paesi in cui è diviso il mondo islamico.

La frammentazione della società islamica (*umma*) e quella delle istituzioni politiche nazionali arabe ha portato vari Paesi a unire i propri sforzi alla ricerca di molteplici forme di integrazione. Quelle politicamente più ambiziose e geograficamente limitate sono naufragate (come i progetti di fusione di Repubbliche arabe), ma la collaborazione nella Lega Araba, seppure tra alti e bassi, è proseguita andando anzi crescendo. La Lega degli Stati Arabi infatti, come predetto venne fondata ad Alessandria d'Egitto il 22 marzo 1945, con sede a Il Cairo. I Paesi fondatori furono gli Stati arabi che a quel tempo avevano acquisito l'indipendenza, ovvero: Arabia Saudita (inizialmente con lo status d'osservatore), Egitto (seppur ancora sottoposto alla presenza militare britannica), Giordania (allora Transgiordania), Iraq, Libano, Siria e Yemen (considerato un membro fondatore della Lega Araba, anche se ne è entrato a far parte solo il 5 maggio 1945, come Yemen del Nord). Si noti come si tratti di Paesi sì indipendenti, ma ancora di forte influenza post-coloniale. Tra il 1953 ed il 1993 la Lega Araba passa dagli iniziali 7 membri agli attuali 22: Libia nel 1953, Sudan nel 1956, Marocco e Tunisia nel 1958, Kuwait nel 1961, Algeria nel 1962, Qatar, Bahrein e Oman nel 1971, Emirati Arabi Uniti nel 1972, Mauritania nel 1973, Somalia nel 1974, Organizzazione per la Liberazione della Palestina nel 1976 (di seguito sostituita dall'Autorità Nazionale Palestinese), Gibuti nel 1977, Isole Comore nel 1993.

Lo Yemen del Sud era entrato a far parte della Lega Araba nel 1967, ma poi si è fuso con lo Yemen del Nord. Nel corso degli anni i Paesi ammessi come osservatori sono stati: l'Eritrea dal 2003, il Venezuela dal 2006 e l'India dal 2007. Anche sulla base di tali ultime considerazioni non può non rilevarsi come le scelte effettuate risultano interessanti e mostrano alcune linee politiche (l'Eritrea, seppur Paese in buona parte cristiano anche a livello governativo, risulta fondamentale per una strategia politica filo- islamica nel Corno d'Africa in contrapposizione

vita. L'adozione della risoluzione istitutiva dell'organo fu preceduta dalla partecipazione di una delegazione della Lega Araba, unitamente alle altre organizzazioni regionali, ad una sessione della Commissione per i diritti dell'uomo dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. Successivamente in vista della prima conferenza mondiale per i diritti dell'uomo, tenutasi peraltro a Teheran nel 1968, furono istituite due commissioni presso la Lega per l'orientamento e la preparazione del contributo dell'organizzazione.

L'improvviso interessamento al tema dei diritti dell'uomo da parte della Lega Araba, fu, probabilmente, giustificato anche dall'acuirsi della questione palestinese, infatti appare evidente che la partecipazione alla conferenza mondiale fu strumentalmente occasione per discutere, quasi esclusivamente, della questione relativa alle restrizioni ai diritti del popolo palestinese subite nei territori occupati da Israele.

E' chiaro dunque che con tali premesse l'attività della Commissione non ha determinato i risultati auspicati dalla comunità internazionale. La riduttiva strumentalizzazione del ruolo della Commissione delegata quasi esclusivamente ad occuparsi dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del popolo palestinese nei territori sotto occupazione israeliana e quindi sostanzialmente quasi unicamente per perorare la

all'Etiopia; il Venezuela è Paese Opec grande produttore di petrolio e uno dei leader di una sorta di nuovo "terzomondismo"; l'India, con una enorme comunità di musulmani, è uno dei più grandi mercati emergenti, e si affaccia sullo stesso Oceano di molti Paesi arabi controllando importanti rotte navali e commerciali).

causa palestinese ha caratterizzato per molto tempo l'attività della stessa.

Tuttavia la Commissione ha attivato positivamente il ruolo di coordinamento e partecipazione della Lega Araba alla Commissione per i diritti dell'uomo dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, e ha contribuito al processo di codificazione dei diritti dell'uomo nei paesi arabi.

In particolare, a seguito dell'adozione di una raccomandazione della Commissione il Consiglio della Lega araba adottò la risoluzione n. 2668/30 del 1970 con la quale si istituì la creazione di un comitato di esperti presso il Segretariato generale con il compito di elaborare il primo progetto di dichiarazione. Seguirono ulteriori progetti che portarono nel 1994 all'adozione della Carta araba dei diritti dell'uomo³⁴.

³⁴Sulla evoluzione del progetto di una Carta Araba dei diritti dell'uomo cfr.: FIORE G. – *I diritti dell'uomo nella Lega araba ed il progetto di una carta araba dei diritti dell'uomo*. in *Rivista internazionale dei diritti dell'uomo*, 1991.

1.2.2 La Carta araba per i diritti dell'uomo

La Carta araba dei diritti dell'uomo³⁵ viene approvata con risoluzione del Consiglio della Lega Araba n. 5437 del 15.09.1994.

Il percorso seguito dalla Commissione per l'approvazione dello strumento, abbandonato il primo progetto del 1970, cominciò l'anno precedente sulla base del progetto mai discusso risalente al 1982.

La Carta araba dei diritti dell'uomo è stata poi successivamente emendata con adozione definitiva del testo avvenuta al vertice di Tunisi il 23.05.2004.

Nella versione definitiva il testo è composto da cinquantacinque articoli ed un preambolo, lo stesso ai sensi dell'art. 49, è entrato in vigore in data 15.03.2008 due mesi dopo il deposito del settimo strumento di ratifica.

Il preambolo della Carta risulta già contiene l'affermazione di principi generali volti alla tutela della dignità della persona umana, alla libertà, giustizia ed eguaglianza, fratellanza e tolleranza religiosa, all'affermazione della unità della nazione araba, all'affermazione del principio di autodeterminazione dei popoli e del rifiuto di razzismo e sionismo.

Il preambolo contiene poi un esplicito riferimento alla riaffermazione dei principi della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e dei

³⁵ Per una bibliografia essenziale cfr. ZANGHI' C.; BEN ACHOUR R. – *La nouvelle Charte arabe des droits de l'homme*. Torino, Giappichelli 2005; UNGARI Paolo; MODICA Milena – *Le carte delle organizzazioni araba, islamica e africana*. Roma, EURoma 1997; ZERROUGI – *The arab Charter on human rights* in Essex Human Rights Review, 2011.

c.d. Patti e della Dichiarazione de Il Cairo. Quest'ultimo riferimento, come vedremo, appare eloquente in ordine alla qualificazione della Carta quale tentativo di compromesso, tra principi inconciliabili³⁶.

Il contenuto della carta riafferma una pluralità di principi e non si discosta dalle precedenti esperienze della regione. Al primo articolo vengono chiarite le finalità della Carta che pone la tutela dei diritti dell'uomo al centro degli impegni degli Stati parte, incoraggiando la diffusione e l'insegnamento dei diritti dell'uomo che vengono qualificati come universali, indivisibili, interdipendenti e interconnessi.

All'art. 2 si ribadisce il principio di autodeterminazione dei popoli, e della gestione delle proprie risorse e nel successivo art. 3 il principio di eguaglianza e il divieto di discriminazioni in base alla razza, alla lingua alla religione o al sesso, con l'impegno di tutti gli Stati parte a garantire ad ogni individuo il diritto di godere dei diritti e delle libertà enunciate nella Carta, senza alcuna discriminazione.

Gli art. 5,6 e 7 sono dedicati rispettivamente da un lato alla tutela del diritto alla vita, dall'altro all'ammissibilità della pena di morte vietata solo in caso di minorenni o donne in gravidanza.

Gli art. 8, e 10 sanciscono il divieto di tortura e di trattamenti inumani e degradanti, il divieto di schiavitù e il divieto di sfruttamento dei minorenni.

L'art. 9 riafferma il principio del consenso medico informato, il divieto di esperimenti medici, ed il divieto di commercio di organi, l'art. 39

³⁶ Sul punto cfr. POSTIGLIONE F. – *I diritti dell'uomo nell'islam* – Roma 2017.

disciplina il diritto alla salute e l'art. 40 dispone norme particolari per la tutela delle persone con disabilità.

Gli art. 11-20 riconoscono le principali garanzie giudiziarie in materia penale, in particolare affermando l'eguaglianza innanzi alla legge, il diritto ad un processo equo innanzi a un giudice terzo ed imparziale, il diritto di difesa e all'assistenza giudiziaria, il principio di tassatività e di irretroattività della norma penale, il rispetto della dignità del detenuto e la finalità rieducativi della detenzione, la necessità di tribunali esclusivamente per i minorenni.

L'art. 21 tutela la vita privata, e gli art. 24-29 disciplinano i diritti civili e politici. L'art. 30 riconosce la libertà di manifestazione del proprio pensiero e del proprio culto. E' prevista all'art. 31 la tutela della proprietà privata, nonché il riconoscimento del diritto al lavoro (art. 34) dei diritti sindacali (art. 35) e alla previdenza sociale (art. 36).

Gli art. 41 e 42 promuovono l'istruzione e l'educazione nonché la vita culturale ed il progresso scientifico.

La Carta araba dei diritti dell'uomo si pone dunque quale compromesso tra la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e la Dichiarazione del Cairo, che invece se ne discosta ampiamente. Il richiamo nel preambolo di entrambe le dichiarazioni è indicativo del tentativo di compromesso.

Al di là del tentativo di compromesso, la Carta sembra riproporre l'antica questione del sostanziale rifiuto della universalità dei diritti dell'uomo e della prevalenza della specificità dell'islam³⁷.

Del resto la Carta, volutamente, non adotta una posizione chiara in ordine all'uguaglianza tra l'uomo e la donna, ed alla tutela delle minoranze e degli stranieri. Peraltro la stessa sembrerebbe operare una distinzione tra diritti dei cittadini e diritti delle persone. Quanto alla libertà di religione è opportuno evidenziare che pur essendo riconosciuta la libertà di manifestare il proprio culto volutamente non si specifica se lo stesso sia esercitabile pubblicamente. E' da osservare poi come manchi un riferimento al diritto di libertà matrimoniale, e come pure l'art. 36 nulla disponga in ordine agli obblighi e diritti dei coniugi. Controverso ed ambiguo risulta poi essere il riferimento alle leggi interne degli Stati parte³⁸.

Tuttavia è da segnalarsi che l'elemento di maggior novità è costituito dall'assenza di riferimenti espliciti alla *sharī'a* e dalla costituzione di un organo di controllo denominato Comitato.

³⁷ Sulla universalità dei diritti dell'uomo nel rapporto con il diritto islamico cfr. ALGOSTINO G. – *I diritti umani e la sfida dell'universalità* – in www.dirittifondamentali.it.

³⁸ Ribadire il primato degli ordinamenti giuridici interni significa da un punto di vista concettuale negare il diritto internazionale e minare incontrovertibilmente la universalità dei diritti dell'uomo. Per tutti cfr. KELSEN H. – *Lineamenti di dottrina pura del diritto* – Einaudi, Torino 1952 (p.160).

1.2.3 Il Comitato arabo per i diritti dell'uomo

Il Comitato arabo per i diritti dell'uomo viene istituito quale organismo di controllo dagli art. 45-48 della Carta araba per i diritti dell'uomo³⁹.

In particolare il Comitato è composto da sette membri eletti con voto segreto dagli Stati aderenti all'organizzazione ed è costituito da esperti, indipendenti e imparziali, che partecipano a titolo personale, di connotata competenza nel settore specifico dei diritti umani.

Il Comitato non può avere tra i suoi membri più di un cittadino di ciascuno Stato Parte, i membri hanno un mandato di quattro anni, sono per una sola volta e godono delle immunità previste contro ogni forma di indebito condizionamento. I membri del Comitato non sono perseguibili per le opinioni e le posizioni assunte nell'esercizio delle funzioni.

Il Comitato elegge il proprio Presidente per un periodo di due anni e gode di ampia autonomia sia nella fissazione delle proprie sedute, sia nella agenda di lavoro. Le medesime considerazioni valgono per ciò che concerne l'adozione di regole di procedura interne.

Per effetto della Carta gli Stati Parti si impegnano a garantire che i membri del Comitato godano delle immunità necessarie per la loro protezione contro ogni forma di molestia o di pressione materiale o morale o di incriminazione per le posizioni assunte o le opinioni espresse nello svolgimento delle loro funzioni di membri del Comitato.

³⁹ Per un approfondimento sul ruolo e sulle prerogative del comitato arabo per i diritti dell'uomo cfr. ZANGHI' C. BEN ACHOUR Rafa – *La nouvelle Charte arabe des droits de l'homme*. Torino, Giappichelli 2005 ; UNGARI Paolo ; MODICA Milena – *Le carte delle organizzazioni araba, islamica e africana*. Roma, EURoma 1997; ZERROUGI – *The arab Charter on human rights* in Essex Human Rights Review, 2011.

Il meccanismo di controllo introdotto prevede che gli Stati debbano sottoporre al Segretario generale della Lega degli Stati Arabi i rapporti concernenti le misure adottate ed i progetti intrapresi per garantire ed attuare una effettiva tutela dei diritti dell'uomo con la piena salvaguardia degli stessi.

Attraverso il meccanismo dei rapporti periodici⁴⁰ (entro un anno dall'entrata in vigore e successivamente ogni tre anni) ogni Stato Parte è obbligato a trasmettere al Segretario generale della Lega araba il rapporto, che a sua volta provvede a sottoporlo al Comitato. Le disposizioni procedurali prevedono che il Comitato riceva dal Segretario generale i rapporti forniti dagli Stati, e provveda al loro esame e alla discussione. Il Comitato ha il potere di richiedere ulteriori accertamenti istruttori. E' prevista peraltro la partecipazione di rappresentanti degli stati il cui rapporto è oggetto di analisi, con possibilità da parte di questi ultimi di relazionarsi con il Comitato attraverso la fornitura delle ulteriori informazioni richieste in ordine al processo di effettiva attuazione della tutela dei diritti dell'uomo. Conclusasi la fase istruttoria il Comitato adotta un documento nel quale sono esposte le osservazioni finali sull'analisi del rapporto e le eventuali raccomandazioni avanzate nei confronti dello Stato.

Il Comitato peraltro può inviare per tramite del Segretario generale raccomandazioni anche al Consiglio della Lega araba, ed elabora una

⁴⁰ Come è noto il meccanismo di valutazione dei rapporti periodici costituisce uno strumento base di controllo da parte del comitato arabo per i diritti dell'uomo, e naturalmente costituisce solo il "primo passo" verso una maggiore incisività del controllo ed è operato dal comitato nell'ambito delle prerogative proprie.

relazione annuale che unitamente alle raccomandazioni ed alle osservazioni conclusive vengono periodicamente pubblicate.

Il meccanismo di controllo sin qui descritto, se da un lato non prevede l'istituzione di un vero e proprio organo giurisdizionale e non prevede l'intervento diretto da parte di singoli individui, dall'altro costituisce senza dubbio un passo in avanti rispetto comunque ad una situazione precedente di assenza di qualsiasi meccanismo di controllo.

Del resto la possibilità di partecipazione delle organizzazioni non governative alle sessioni del Comitato e la pubblicità dei rapporti e delle conclusioni sono certamente elementi innovativi e idonei ad aumentare l'autorevolezza del Comitato nell'opinione pubblica araba⁴¹.

⁴¹ E' chiaro dunque che solo attraverso una maggiore diffusione della cultura dei diritti dell'uomo negli Stati Parte dell'organizzazione della Lega Araba è possibile rendere maggiormente efficace l'effetto deterrente di un meccanismo che allo stato non prevede altre forme di tutela dei diritti umani, se non quella, appunto, della pubblicazione periodica delle raccomandazioni emanate dal Comitato.

1.3. L'organizzazione della Conferenza Islamica

Quasi parallelamente all'esperienza dell'Organizzazione della Lega araba, nasceva l'Organizzazione della Conferenza Islamica,⁴² istituita con atto costitutivo sottoscritto dai 25 Paesi fondatori a Rabat (Marocco) nel 1969⁴³, a seguito del conflitto arabo-israeliano del 1967, si è poi sviluppata con l'accordo internazionale denominato: Carta della Organizzazione della Conferenza Islamica sottoscritto a Gedda il 04.03.1972.

L'O.C.I. è la prima organizzazione internazionale a scegliere la religione quale criterio di adesione. A differenza della Lega araba, l'Organizzazione della conferenza islamica ha sede a Gedda e riunisce ben cinquantacinque Stati membri di diversi continenti.

Il paragrafo 4 del primo articolo della dichiarazione di Dakar assegna all'Organizzazione della Conferenza islamica lo scopo di promuovere e proteggere i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali nonché quelli, oggetto di convenzioni internazionali quali la tutela dei diritti delle donne,

⁴² Per una bibliografia essenziale sul tema confronta la dottrina ad hoc, bene attenta a distinguere la natura propria della Conferenza Islamica, somigliante più ad un raggruppamento internazionale di stati, che non ad un'organizzazione vera a proprie come la Lega Araba. Cfr. MOINUDDIN Hasan – *The Charter of the Islamic Conference and legal framework of economic co-operation among its member states : a study of the charter, the general agreement for economic, technical and commercial co-operation and the agreement for promotion, protection and guarantee of investments among member states of the OIC*. Oxford, Clarendon press 1987.

⁴³ Il 26.08.1969, quattro giorni dopo il grande incendio che colpì la moschea di Al-Aqsà nella città vecchia di Gerusalemme i Ministri degli esteri dei 14 membri della Lega Araba, riuniti a Il Cairo, decisero di organizzare un incontro al aperto a tutti gli Stati islamici per valutare la situazione. L'incontro si svolse a Rabat e riuniti 25 paesi che poi divennero i membri fondatori dell'O.C.I.

dei minori, dei fanciulli, degli anziani e dei bisognosi e cura la tutela dei valori fondamentali della famiglia islamica⁴⁴.

Gli organi della istituzione sono il Segretario Generale (attualmente dal 2005 il turco Ekmeleddin Ihsanoğlu) - organo esecutivo e di rappresentanza che ha il compito di attuare le decisioni prese dal summit dei Capi di Stato e di Governo e della conferenza dei Ministri degli Esteri - e le assemblee dei Capi di Stato e di Governo nonché di quella dei Ministri degli Esteri degli Stati Parte.

In particolare è opportuno evidenziare che i capi di stato e di governo si riuniscono ogni tre anni presso la sede di Gedda (Arabia Saudita), mentre le riunioni dei Ministri degli Esteri degli Stati Parte avviene annualmente presso sedi di volta in volta selezionate.

E' necessario altresì rilevare che all'interno dell'Organizzazione della Conferenza Islamica, nel corso degli anni sono state istituite quattro commissioni permanenti, la prima incaricata della questione relativa al conflitto israelo-palestinese, la seconda che si occupa di informazioni e affari culturali, la terza è stata istituita per rafforzare tra i paesi membri la cooperazione economica e commerciale, mentre la quarta è istituita per aumentare la cooperazione scientifica e tecnologica tra gli Stati Parte.

⁴⁴ L'O.C.I. si rifà dunque all'idea della c.d. *Umma*, vale a dire la comunità dei credenti musulmani, concetto che trascende dall'appartenenza nazionale e si basa esclusivamente su quella confessionale. Si tratta dunque di un'organizzazione che riunisce tutti i paesi a maggioranza musulmana del mondo e si prefigge lo scopo di proteggere e salvaguardare i valori socio-economici della cultura musulmana, promuovere la solidarietà tra gli stati membri, migliorare la cooperazione nei campi culturale, scientifico, politico, sociale ed economico, sostenere la pace e la sicurezza internazionale, approfondire gli sforzi per la fruizione di un'istruzione avanzata.

Anche l'organizzazione della conferenza islamica, come la Lega araba, è il luogo di discussione dei vari *leaders* islamici in riferimento al tema della tutela dei diritti dell'uomo.

In particolare, nel dicembre del 1979 il Segretario generale dell'O.C.I. pubblicava una prima “bozza per una dichiarazione dei diritti e dei doveri dell'uomo nell'islam”. Tale primo progetto si proponeva l'obiettivo di dimostrare la compatibilità dei principi islamici e le Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo. Volutamente si ometteva di affrontare le vere questioni che impediscono tale obiettivo, ovvero le questioni relative alle pene corporali, alle libertà religiose ed al diritto di famiglia, all'apostasia, alla discriminazione tra i sessi.

A seguito di una risoluzione della Conferenza dei Ministri degli affari esteri, il Segretario generale dell'O.C.I. istituì una commissione di giureconsulti che fu chiamata a valutare la bozza sotto il profilo religioso. La commissione predispose un nuovo progetto di dichiarazione dei diritti dell'uomo nell'islam nel 1981, però non fu oggetto di discussione.

Solo con la risoluzione n. 49/19 – P della Conferenza dei Ministri degli affari esteri si adottò la dichiarazione islamica dei diritti dell'uomo.

Nel vertice di Dakar del marzo 2008 nell'adottare il nuovo testo della dichiarazione l'Organizzazione della Conferenza islamica⁴⁵ ha costituito la

⁴⁵ Fanno attualmente parte dell'organizzazione 57 Stati membri: Afghanistan, Albania, Algeria, Arabia Saudita, Azerbaigian, Bahrain, Bangladesh, Benin, Brunei, Burkina Faso, Camerun, Ciad, Comore, Costa d'Avorio, Emirati Arabi Uniti, Gibuti, Egitto, Gabon, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Guyana, Indonesia, Iran, Iraq, Giordania, Kazakistan, Kuwait, Kirghizistan, Libano, Libia, Malaysia, Maldive, Mali, Mauritania, Marocco, Mozambico, Niger, Nigeria, Oman, Pakistan, Palestina, Qatar, Senegal, Sierra Leone, Somalia, Sudan, Suriname, Siria, Tagikistan, Togo, Tunisia, Turchia, Turkmenistan, Uganda, Uzbekistan, Yemen, e nella qualità di membri osservatori, i seguenti paesi: Bosnia-Erzegovina, Repubblica Centrafricana, Repubblica Turca di Cipro Nord (Kktc), Russia, Thailandia.

quinta Commissione permanente indipendente dei diritti dell'uomo che sarà approfondita nel prossimo paragrafo.

Nell'ambito dell'Organizzazione della Conferenza Islamica si è peraltro disposta la creazione di ulteriori organi ed istituzioni⁴⁶ tra i quali va senza dubbio citata la (IDB) Banca Islamica di Sviluppo, che finanzia le attività promosse dall'Organizzazione, favorendo lo sviluppo degli Stati Parte, in riferimento a progetti specifici.

⁴⁶ Per un maggiore approfondimento sulla struttura dell'Organizzazione della Conferenza Islamica e sulla sua evoluzione cfr. ARMOLLITA G. – *L'Organizzazione della conferenza islamica e la presenza dei paesi musulmani nella comunità internazionale* – in rivista ORIENTE MODERNO, 2006.

1.3.1. La Dichiarazione del Cairo

La dichiarazione islamica dei diritti dell'uomo adottata a Il Cairo nel 1990 non costituisce un trattato internazionale bensì rappresenta un orientamento generale per gli Stati membri dell'Organizzazione della conferenza islamica.

Il testo della dichiarazione è composto da un preambolo e da 25 articoli.

Sia nel preambolo che nel corpo della dichiarazione si evidenziano i continui riferimenti alla *sharī'a* islamica che caratterizza l'intero testo.

Ma vi è di più. La superiorità della legge coranica è sancita dagli ultimi due articoli.

All'art. 24 espressamente si prevede che tutti i diritti e le libertà enunciate nella Dichiarazione sono soggette alla *sharī'a*⁴⁷ islamica.

Mentre all'ultimo articolo (Art.25), quantunque non vi fosse la necessità di ribadirlo, si inserisce una vera e propria clausola interpretativa individuando nella *sharī'a* islamica la sola fonte di riferimento per l'interpretazione di qualsiasi articolo della Dichiarazione.

Del tutto assente è qualsiasi riferimento alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo.

In particolare, analizzando il testo della dichiarazione il primo articolo afferma l'idea dell'indivisibilità della grande famiglia umana, discendente

⁴⁷ Per una bibliografia essenziale sull'argomento confronta: DONINI Valentina M. – *La shari'a e il mondo contemporaneo: sistemi giuridici dei paesi islamici*. Roma, Carocci 2015; PAPA Massimo – *Shari'a*. Bologna Il Mulino 2014; HALLAQ Wael B. – *Introduzione al diritto islamico*. Bologna Il Mulino 2013 ; EMON Anver M. ; ELLIS Mark S. ; GLAHN Benjamin – *Islamic law and international human rights law : searching for common ground?*. Oxford, University press 2012; AN-NA'IM Abdullahi Ahmed – *Riforma islamica: diritti umani e libertà nell'Islam contemporaneo*. Bari, Laterza 2011; ALDEEB ABU-SAHLIEH Sami Awad – *Il diritto islamico: fondamenti, fonti, istituzioni*. Roma, Carocci 2008; ANSELMO Daniele – *Shari'a e diritti umani*. Torino, Giappichelli 2007.

da Adamo e unita nella sottomissione a Dio, fonte della comune eguaglianza, dignità e tolleranza tra gli uomini e i popoli⁴⁸.

L'art. 2 sancisce il diritto alla vita e all'integrità fisica, si vieta espressamente il genocidio e la soppressione della vita umana salvo le disposizioni della *sharī'a* islamica. Sicchè è proibito togliere la vita tranne nel caso in cui la *sharī'a* lo permetta.

All'art. 3 si dispone in caso di conflitto armato o di uso della forza, la salvaguardia dei soggetti non belligeranti (anziani, bambini, feriti e malati) si incoraggia lo scambio dei prigionieri e si fa espresso divieto di danneggiamenti.

L'art. 4 sancisce la inviolabilità del buon nome e dell'onore di ogni essere umano.

L'art. 5 tutela la famiglia quale fondamento della società. Consente ed incoraggia il diritto al matrimonio senza discriminazione di razza di colore o di nazionalità. Appare eloquente sul punto l'assenza di alcun riferimento alla discriminazione religiosa ed al tema del diritto al matrimonio della musulmana con il non musulmano.

All'art. 6 viene sancito il principio di uguaglianza tra l'uomo e la donna. In realtà la disposizione, pur sancendo formalmente l'uguaglianza della donna all'uomo nella dignità umana, in maniera più raffinata rispetto ad altre formulazioni, ribadisce il c.d. principio della discriminazione positiva della

⁴⁸ Come già evidenziato nel paragrafo che precede nell'ambito dell'Organizzazione della Conferenza Islamica, si trascende dall'appartenenza nazionale e ci si basa esclusivamente su quella confessionale. Si tratta dunque di un'organizzazione che riunisce tutti i paesi a maggioranza musulmana del mondo e si prefigge lo scopo di proteggere e salvaguardare i valori socio-economici della cultura musulmana, promuovere la solidarietà tra gli stati membri, migliorare la cooperazione nei campi culturale, scientifico, politico, sociale ed economico.

donna, ovvero quel principio e precetto religioso secondo cui, pur essendo tutte le creature identiche di fronte a Dio, le stesse hanno una diversa funzione sociale. Eloquentemente appare peraltro l'ultima proposizione della disposizione che individua nel marito colui che è responsabile del mantenimento della famiglia. La disposizione di cui all'art. 6 va letta unitamente alla successiva di cui all'art. 7, relativo all'educazione dei figli che deve essere effettuata e garantita ai minori⁴⁹ in conformità alle prescrizioni, ai valori etici ed ai principi della *sharī'a*.

L'art. 9 riconosce la personalità giuridica ad ogni essere umano.

L'art. 10 garantisce il diritto all'educazione ed all'educazione religiosa.

L'art. 11 merita qualche ulteriore riflessione, la disposizione infatti risulta alquanto ambigua sancendo che: *“L'Islam è una religione intrinsecamente connaturata all'essere umano. E' proibito esercitare qualsiasi forma di violenza sull'uomo o di sfruttare la sua povertà o ignoranza al fine di convertirlo a un'altra religione o all'ateismo”* e ciò specie in riferimento alla questione relativa all'apostasia.

All'art. 10 si prevede il divieto di schiavitù, il successivo art. 11 dispone la libertà di circolazione e di stabilimento salvo quanto previsto dalla *sharī'a*.

L'art. 13 tutela il lavoro, la salute e la sicurezza del lavoratore, nonché il diritto al salario. Sorprende l'assenza del diritto di sciopero.

L'art. 14 prevede la libertà dell'iniziativa economica privata vietando i monopoli e l'usura e condannando l'inganno e la violenza, il successivo art.

⁴⁹ Nel Giugno 2005 è stato siglato il c.d. Patto sui diritti del bambino (ancora non in vigore) che prevede l'istituzione di un Comitato islamico sui diritti del bambino composto da un membro per ogni Stato Parte, con il compito di verificare l'attuazione del Patto nell'ambito dei paesi membri.

15 tutela la proprietà privata. Sono altresì previsti: la tutela della propria produzione scientifica, letteraria, e artistica (art. 16) salvo quanto previsto dalla *sharī'a*; il diritto a vivere in un ambiente sano ed il diritto all'assistenza medica (art. 17) ed il diritto alla privacy ed alla riservatezza (art. 18). All' art. 19 sono previste le garanzie giudiziarie definite nel principio di uguaglianza innanzi alla legge, nel principio della personalità nella responsabilità penale, nel diritto all'equo processo ed alla presunzione di innocenza, nel diritto di difesa. Si precisa altresì che per crimini si intendono solo quelli previsti dalla *sharī'a*.

L'art. 20 vieta gli arresti illegali e la tortura. L'art. 22 sancisce la libertà di espressione del pensiero, l'art. 23 i diritti politici, per entrambi gli articoli vige sempre, ovviamente, l'ormai consueta clausola di salvaguardia del mancato contrasto con la *sharī'a*.

Nei primi anni duemila a seguito dell'allargamento della Organizzazione della Conferenza islamica, si rese necessaria una revisione ed attualizzazione della dichiarazione del Cairo.

L'Organizzazione della Conferenza islamica ha adottato il testo della nuova dichiarazione al vertice di Dakar del 14.03.08⁵⁰, una delle principali novità è costituita dall'instaurazione di una Commissione permanente per i diritti dell'uomo⁵¹.

⁵⁰ cfr. ARMOLLITA G.– *L'Organizzazione della conferenza islamica e la presenza dei paesi musulmani nella comunità internazionale* – in rivista ORIENTE MODERNO, 2006.

⁵¹ La Commissione permanente per i diritti dell'uomo si è poi costituita formalmente a far data dal 30.06.2011, in attuazione dell'art. 15 della Carta dell'Organizzazione della Conferenza Islamica, si tratta di una commissione permanente ed indipendente, ha sede a Gedda ed è composta da 18 membri eletti con mandato triennale dalla Conferenza dei Ministri degli Affari Esteri degli Stati Parte.

Il compito affidato alla nuova Commissione è quello di promuovere i diritti civili e politici, sociali ed economici, consacrati nelle convenzioni e nelle dichiarazioni dell'Organizzazione, e negli altri strumenti universalmente riconosciuti, conformemente ai valori islamici.

La Dichiarazione del Cairo del 1990, dunque, presenta luci ed ombre.

Se prendiamo in considerazione il fatto che i paesi di tradizione musulmana hanno condiviso in minima parte il lavoro di preparazione e successiva proclamazione della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo si comprende come il tentativo da parte musulmana di mediare fra la propria tradizione culturale e un approccio alle relazioni tra individui e fra i popoli che si ispiri alle esperienze transnazionali sia appena agli inizi e sconti incertezze e rigidità, che emergono con forza nella Dichiarazione del Cairo. Del resto sarebbe troppo pretendere da Paesi che faticano a ricercare una propria identità nazionale, troppo spesso ingessata in regimi autoritari e dispotici.

1.4. L'organizzazione del Gulf Cooperation Council

L'organizzazione, nata il 25.05.1981 con la sottoscrizione della carta istitutiva, per favorire la cooperazione economica, politica e militare degli stati arabi del golfo, nel corso degli anni ha costituito, all'interno dei paesi aderenti, dapprima una unione doganale, poi una vera e propria area economica comune, ed infine una cooperazione allo sviluppo oltre che economica, con la tendenza a promuovere l'uniformità dei diritti interni anche in una pluralità settori, sino ad arrivare alla dichiarazione del golfo sui diritti umani.

E' opportuno evidenziare che i diritti umani non rientrano tra gli obiettivi della carta istitutiva dell'organizzazione sub-regionale, e per la prima volta il Gulf Cooperation Council⁵², al massimo livello, ha adottato la dichiarazione comune, sia pur non vincolante, in materia oggetto del successivo paragrafo.

L'Organizzazione, dapprima finalizzata esclusivamente alla creazione di una area di libero scambio comune di merci all'intero dei paesi aderenti, ora cura la cooperazione e stabilità economica del contesto sub-regionale e mira alla creazione di un unico sistema economico monetario e finanziario.

⁵² Per una bibliografia essenziale sul tema confronta: BOREA P. *Studies on arab regionalism: The Gulf Cooperation Council*, Collana di diritto internazionale, Roma, Aracne, 2014; ALASFOOR R. *The Gulf Cooperation Council its nature and achievements, a political analysis of regional integration of the GCC States 1974-2004* Lund, University press, 2007; FABIANI O.R. *El consejo de cooperacion de estados arabes del golfo*, Editorial Accademica Espaniola, Madrid, 2012; MAESTRI E. *La regione del Gulf Cooperation Council: sviluppo e sicurezza umana in arabia* Milano 2009; MARAR A.D. *The Cooperation Council of Arab States of the Gulf*, Law and business review of the Americas, 2004.

Dal 6 dicembre 2007 è stato riconosciuto al Consiglio di cooperazione degli stati arabi del golfo lo status di osservatore dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite.

Le finalità dell'organizzazione⁵³ sono enunciate nella carta istitutiva ove si prevede che l'organizzazione effettui il coordinamento, l'integrazione e l'interconnessione tra gli Stati membri, che promuova ed incoraggi l'adozione di regolamenti comuni a tutti gli Stati membri, specie in materia di economia e affari finanziari, commercio e dogane, comunicazioni, educazione e cultura.

Altro obiettivo dell'organizzazione è la stimolazione del progresso scientifico e tecnologico nell'industria, attività estrattive, agricoltura, risorse idriche e animali, e l'incoraggiamento della cooperazione, anche tra privati.

Sulla base dell'art. 6 della carta istitutiva la struttura istituzionale è organizzata come segue:

Il Consiglio supremo riunisce i Capi di Stato dei sei paesi membri dell'organizzazione, la cui presidenza è assunta a turno, per un anno ciascuno, tra gli stessi membri, l'organo si riunisce generalmente annualmente, ma ciascun membro può convocare una sessione straordinaria. Generalmente il consiglio approva all'unanimità, salvo che per la modifica di regole procedurali ove basta la maggioranza.

⁵³ Fanno attualmente parte dell'organizzazione del Consiglio di Cooperazione degli Stati Arabi del Golfo i seguenti Stati: Arabia Saudita, Bahrain, Emirati Arabi Uniti, Kuwait, Oman e Qatar.

Le funzioni del Consiglio supremo disciplinate dall'art. 8 della carta, possono essere così riassunte: il Consiglio supremo discute le questioni poste da parte degli Stati membri, determina la politica del G.C.C. e determina le linee guida da seguire, raccoglie e discute le raccomandazioni, i rapporti, gli studi, gli accordi proposti dal Consiglio dei Ministri degli Stati membri per l'approvazione, analizza i rapporti e gli studi per il Segretario generale⁵⁴, approva il regolamento di procedura della Commissione per le dispute e nomina i relativi membri, approva il bilancio del Segretario generale, approva le regole interne di procedura e può emendare la carta istitutiva.

Il Consiglio dei ministri degli Stati membri, è composto dai rappresentanti degli affari esteri degli Stati membri. Tale organo ha la funzione di proporre politiche e preparare raccomandazioni studi e progetti tesi allo sviluppo della cooperazione e del coordinamento tra gli stati, incoraggia lo sviluppo di attività coordinate tra gli stati membri anche attraverso l'adozione di raccomandazioni rivolte al Consiglio supremo. Il Consiglio dei ministri che si riunisce trimestralmente, incoraggia la cooperazione nei vari settori delle attività private tra le camere di commercio e di industria, favorisce altresì la libera circolazione dei lavoratori degli Stati membri, si avvale dei comitati di studi , approva le regole procedurali interne e relative al segretariato generale, approva i rapporti annuali del Segretario generale e approva la

⁵⁴Dal 01.04.2011 è stato nominato Segretario Generale del Consiglio di Cooperazione degli Stati Arabi del Golfo il bahrainita Rashid Al Zayani .

nomina triennale degli Assistenti segretario generali su proposta del Segretario generale.

Al Segretario generale, come di consueto, è riservato il ruolo di amministratore dell'organizzazione, e di coordinamento interno tra i vari organi del G.C.C. . Il Segretario generale è nominato dal Consiglio supremo e resta in carica per tre anni, prepara gli studi di cooperazione ed i relativi piani operativi per i singoli stati, prepara un rapporto periodico, verifica il corretto rispetto da parte degli stati delle risoluzioni e raccomandazioni del Consiglio supremo e del Consiglio dei Ministri, prepara il bilancio dell'organizzazione, provvede a quanto disposto dal Consiglio supremo e dal Consiglio dei Ministri.

Ulteriori organi del G.C.C. sono la commissione consultiva⁵⁵ e la commissione di risoluzione delle controversie, nominata *ad hoc* per dirimere le singole controversie, che sono direttamente collegate con il Consiglio dei Ministri.

Nel seguire l'evoluzione dell'organizzazione sub-regionale occorre poi menzionare l'accordo dell'11.11.1981 per l'unificazione economica tra i paesi del G.C.C., l'accordo economico del 31.12.2001, con il quale, peraltro si è attuata l'unione doganale e il mercato comune, ed ancora l'accordo sull'unione monetaria del 30.12.2008, l'accordo di cooperazione con la C.E.E.

⁵⁵ La Commissione consultiva è formata da trenta cittadini (cinque per ogni Stato membro) scelti secondo le loro esperienze e qualifiche per un periodo di tre anni. La Commissione è responsabile dello studio delle problematiche, che rinvia al Consiglio supremo.

Nel corso degli anni l'organizzazione ha raggiunto notevoli risultati, dalla promozione di una cooperazione in materia di difesa e di sicurezza comune alla intesa per la cooperazione sul nucleare, dall'unione doganale alla unione economica e finanziaria, dalla libera circolazione dei cittadini alla dichiarazione dei diritti dell'uomo.

In conclusione, volendo comparare le tre esperienze poste a confronto, quest'ultima organizzazione, la più "ristretta" e "giovane", pare meglio operare, quantomeno sul piano della produttività e dell'efficace coordinamento che è riuscita a promuovere in una realtà socioeconomica e culturale tradizionalmente ostile alle organizzazioni sovranazionali⁵⁶.

⁵⁶ Per un approfondimento sulla evoluzione della struttura organizzativa e sulle relazioni esterne del Consiglio di Cooperazione degli Stati Arabi del Golfo cfr. BOREA P. – *The Gulf Cooperation Council: Institutions, laws, policies and external relations* – The Mena Collection , LexisNexis, Manama , 2019.

1.4.1. La Dichiarazione di Doha

Nella analisi della tutela dei diritti umani nell'ambito paesi arabi ha, recentemente, destato l'attenzione degli studiosi del diritto internazionale dei diritti umani la dichiarazione dei diritti dell'uomo firmata a Doha (Qatar) nel dicembre 2014, adottata dal *Supreme Council of the Gulf Cooperation Council*⁵⁷.

La dichiarazione è uno strumento non vincolante per i paesi aderenti all'organizzazione sub-regionale del Gulf Cooperation Council, che associa il regno dell'Arabia Saudita, il Bahrain, il Qatar, gli Emirati Arabi Uniti, il sultanato dell'Oman ed il Kuwait.

Orbene, venendo ora all'analisi del testo della Dichiarazione di Doha – costituita da un preambolo e da 47 articoli – che necessariamente dovrà essere comparata agli strumenti sopra citati, è opportuno rilevare che, come la Carta araba nella versione del 2004, anche la Dichiarazione di Doha, contiene nel preambolo il riferimento alla Carta delle Nazioni Unite, alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948, alla Carta araba dei diritti dell'uomo, nonché alla Dichiarazione del Cairo del 1990.

Pur scomparendo il riferimento ai c.d. Patti del 1966 (del resto, solo due dei sei paesi aderenti al G.C.C. l'hanno sottoscritti), il Consiglio di cooperazione degli stati arabi del golfo, fa esplicito riferimento alle

⁵⁷ Per una bibliografia essenziale sul tema confronta: ALASFOOR R. *The Gulf Cooperation Council its nature and achievements, a political analysis of regional integration of the GCC States 1974-2004* Lund, University press, 2007; FABIANI O.R. *El consejo de cooperacion de estados arabes del golfo*, Editorial Accademica Espaniola, Madrid, 2012; MAESTRI E. *La regione del Gulf Cooperation Council: sviluppo e sicurezza umana in arabia* Milano 2009; MARAR A.D. *The Cooperation Council of Arab States of the Gulf*, Law and business review of the Americas, 2004; BOREA P.– *The Gulf Cooperation Council: Institutions, laws, policies and external relations – The Mena Collection*, LexisNexis, Manama, 2019.

convenzioni e agli accordi internazionali e regionali connessi alla tutela dei diritti umani.

All'art. 1 viene sancito il diritto alla vita, che deve essere protetto da qualsiasi minaccia, si specifica che nessuno ha il diritto di porre fine alla vita di un'altra persona, e viene altresì inserito il diritto all'onorabilità dei defunti.

Al successivo art. 2 viene sancito il principio di eguaglianza, di libertà e il principio di non discriminazione innanzi alla legge, senza distinzione di sesso, di religione, di razza, di lingua, e di qualsiasi altra forma di discriminazione.

Nei successivi articoli 3, 4, e 5 vengono sanciti il divieto di schiavitù in ogni sua forma, specie con riguardo a donne e minori, il divieto di commercio di organi umani, e il principio del consenso informato ai trattamenti sanitari ed alle sperimentazioni scientifiche.

All'art. 6 viene stabilito il principio di libertà nella professione della propria fede⁵⁸, che viene concesso a tutti in conformità con la legge ed in modo non contrario all'ordine pubblico ed alla morale.

All'art. 7 si sancisce il rispetto per le "religioni celesti", il divieto di offesa alle religioni ai profeti ed ai simboli religiosi, nonché il rispetto per la diversità culturale delle altre nazioni.

⁵⁸ Il principio di libertà nella professione della propria fede, costituisce senza dubbio una importante novità, che pertanto conferisce un carattere innovativo della dichiarazione di Doha rispetto alle altre "carte" analizzate nei precedenti paragrafi, anche se il successivo riferimento alle sole "religioni celesti" sembrerebbe operare una distinzione netta tra le tradizionali religioni monoteiste con le altre religioni, che non sembrerebbero meritevoli di tutela nei propri simboli e nelle proprie culture.

L'art.8 disciplina la promozione da parte dello Stato dell'amore della fratellanza e del perdono, rifiutando ogni forma di estremismo e di odio.

L'art.9 disciplina il diritto di alla libertà di opinione e di espressione di ogni individuo salvo i limiti imposti dalla *sharī'a* dall'ordine pubblico e dalla legge.

Agli artt. 10, 11, 12 e 13 vengono sancite le libertà di circolazione, di residenza e di espatrio, nonché il diritto del cittadino di rientrare nel proprio paese, e il diritto alla personalità giuridica ed alla nazionalità.

Nei successivi articoli 14 e 15 vengono stabiliti i principi di tutela della famiglia quale nucleo fondamentale della società fondata sull'unione tra l'uomo e la donna, si prevede altresì la tutela della maternità e dell'infanzia⁵⁹ vietandosi qualsiasi forma di abuso e di violenza domestica, viene, infine, previsto il diritto sia per l'uomo che per la donna a contrarre matrimonio soltanto con il libero e pieno consenso dei futuri coniugi, in conformità con le disposizioni della *sharī'a* e della legge.

L'art. 16 disciplina il diritto all'inviolabilità della vita privata, degli affari di famiglia della casa della corrispondenza e dei contatti, e l'art. 17 assicura il diritto ad un tenore di vita decente, affidando allo Stato il compito di renderlo effettivo attraverso la garanzia di un livello minimo.

Gli articoli 18 e 19 stabiliscono il diritto del fanciullo alla sopravvivenza allo sviluppo e alla protezione e cura del minore in un ambiente familiare, viene altresì previsto il diritto del minore alla protezione dallo

⁵⁹ Appare opportuno evidenziare che i paesi membri del Consiglio di Cooperazione degli Stati Arabi del Golfo risultano tra i promotori e i primi firmatari del c.d. Patto sui diritti del bambino adottato nell'ambito dell'O.C.I. nel giugno del 2005.

sfruttamento economico e lavorativo specie quando è probabile che lo stesso possa essere danneggiato nella salute nella crescita e nello sviluppo, e ciò in conformità con le disposizioni della *sharī'a* e dei trattati ed accordi internazionali.

L'art. 20 dispone il diritto a vivere in un ambiente sano, affidando allo Stato il compito di rendere effettivo tale diritto.

Gli art. 21, 22 25 e 26 tutelano il diritto alla salute, specie nei confronti dei disabili⁶⁰, degli anziani e degli infermi, prevedendo assicurazioni sociali per rendere effettivo tale diritto.

L'art. 23 garantisce il diritto all'istruzione all'educazione e alla cultura, prevedendosi l'obbligatorietà e gratuità dell'istruzione primaria, l'art. 24 sancisce il diritto al lavoro, e la libertà di scelta del tipo di lavoro con gli unici limiti individuati nella dignità e nella pubblica utilità, garantendosi l'equità nelle condizioni dell'impiego ed i diritti sia dei dipendenti che dei datori di lavoro.

L'art. 27 assicura il diritto alla proprietà privata, prevedendosi quale unico limite l'esproprio per pubblica utilità dietro indennizzo.

Il successivo art. 28 assicura il godimento per il cittadino della proprietà e della ricchezza nazionale, e consente a tutti di beneficiare dei servizi pubblici in conformità della legge.

L'art. 29 prevede il diritto di tutti alla partecipazione alla vita culturale nonché il godimento dei progressi scientifici e tecnici, ed altresì il diritto a

⁶⁰ Uno dei caratteri innovativi della Dichiarazione di Doha risulta senza dubbio la tutela riservata ai disabili che sarà oggetto di una più approfondita analisi nel prosieguo del presente lavoro.

beneficiare dei diritti morali e materiali per la produzione di opere letterarie, scientifiche e artistiche, in modo da contribuire al progresso della civiltà umana.

L'art. 30 assicura al cittadino⁶¹ il diritto alla partecipazione alla vita politica e alla gestione degli affari pubblici del proprio paese, nonché a tenere gli uffici pubblici in condizione di parità con gli altri e nel rispetto della legge.

L'art. 31 stabilisce il diritto a partecipare ad associazioni, enti e sindacati, precisando che nessuno può essere obbligato a parteciparvi.

L'art. 32 assicura il diritto di eguaglianza innanzi alla legge, ed assicura un giudice terzo ed imparziale.

L'art. 33 prevede il principio di personalità nella responsabilità penale, assicura il rispetto del principio *nullum crimen sine lege*, nonché disponendo che nessuno possa essere condannato per un fatto che all'epoca nel quale fu commesso non costituiva reato, nonché prevede il principio di applicazione al reo della legge successiva più favorevole.

L'art. 34 stabilisce che nessuno possa essere arbitrariamente arrestato o privato della libertà, che tutti hanno diritto ad un trattamento umano durante la detenzione, e che l'imputato ed il condannato hanno *status* diversi e a ciascuno va riservato un trattamento appropriato.

L'art. 35 dispone che l'imputato è innocente sino a prova contraria, che ha diritto ad un giusto processo e che va garantito il suo diritto di difesa.

⁶¹ Molti studiosi hanno ritenuto che il richiamo al requisito della cittadinanza, in considerazione del fatto che in molti paesi dell'area vi sono disposizioni normative interne che disciplinano la perdita della cittadinanza, risulta inadeguato. Sul punto cfr. KHALIFA Ali Al Fadhel – *The GCC Declarations of human rights an instrumentation of cultural relativism*. Arab Law Quarterly, 2017.

L'art. 36 sancisce il divieto di tortura⁶² (sia fisica che psicologica), nonché il divieto di trattamenti crudeli, degradanti o lesivi della dignità umana.

L'art. 37 dispone che il condannato alla pena detentiva merita il rispetto della propria dignità in quanto essere umano.

L'art. 38 stabilisce che nessuno possa essere imprigionato per un inadempimento contrattuale se dimostra di poter pagare il proprio debito.

L'art. 39 dispone che lo Stato e la società hanno l'onere di intervenire in caso di disastri ed emergenze pubbliche.

L'art. 40 prevede il divieto di terrorismo che costituisce grave violazione dei diritti umani e viene criminalizzato in tutte le sue forme, in base alla *sharī'a* ed alle convenzioni internazionali. Si precisa altresì che la lotta per l'eliminazione del terrorismo deve essere attuata nel costante rispetto dei diritti umani.

L'art. 41 prevede che le regole del diritto umanitario internazionale, siano applicabili nei conflitti armati secondo le convenzioni e le norme internazionali, in modo da garantire i diritti degli anziani, gli infermi, i malati, i disabili, le donne, i bambini, i prigionieri e civili.

L'art. 42 stabilisce che ogni individuo ha il diritto di ottenere asilo in un altro Stato secondo la legge, nessun cittadino straniero può essere espulso dal territorio di uno Stato in cui sia entrato legalmente se non in base alla legge, in ogni caso è esclusa l'extradizione di rifugiati politici.

⁶² Sul punto appare eloquente la circostanza che tutti i Paesi membri del Consiglio di Cooperazione degli Stati Arabi del Golfo abbiano ratificato la Convenzione internazionale contro la tortura (CAT), benché nessuno abbia ratificato il protocollo opzionale.

L'art. 43 tutela il minore delinquente prevedendosi il diritto ad uno speciale sistema di giustizia minorile, che tenga considerazione la sua età, e che, tutelando la sua dignità, assicuri la riabilitazione ed il reinserimento nella società.

L'art. 44, assume la particolare valenza di clausola di salvaguardia, infatti subordina l'effettivo godimento dei diritti previsti nella dichiarazione stessa “ [...] fatte salve le disposizioni della *sharī'a* e della legge [...]”⁶³ .

L'art. 45 assicura a chiunque il diritto di petizione per le violazioni alle disposizioni della dichiarazione.

L'art. 46 individua un altro limite all'effettivo godimento dei diritti e libertà contenuti nella dichiarazione consistente nella protezione dei diritti e delle libertà degli altri, nonché dell'ordine pubblico.

L'art. 47 prevede che la dichiarazione non possa essere interpretata in modo da diminuire i diritti e le libertà sancite dalla legislazione nazionale dei paesi aderenti al G.C.C. o dai trattati internazionali o regionali sui diritti umani ratificati dai paesi aderenti al G.C.C.

La Dichiarazione di Doha se da un lato costituisce, senza dubbio, un passo in avanti nella tutela dei diritti umani per le considerazioni di seguito riportate, dall'altro ripropone in pieno tutte le criticità proprie della effettiva applicazione nei paesi arabi dei diritti umani.

⁶³ L'espresso richiamo quale “clausola di salvaguardia” del riferimento alla legge coranica di cui all'art. 44, associato a quanto poi disposto al successivo art. 47 relativamente alla non interpretabilità della Dichiarazione di Doha in modo da limitare la prevalenza del diritto interno sembrerebbe vanificare tutti gli sforzi fatti per adeguare la Dichiarazione di Doha agli *standards* riconosciuti dalla comunità internazionale e ripropone a pieno le criticità costituite dalla poca propensione da parte dei paesi arabi a sottoporre i loro ordinamenti giuridici a fonti sovraordinate.

Al di là, quindi, dei rapporti tra i diritti umani e *sharī'a*⁶⁴, ciò che appare opportuno sottolineare, è che anche con riguardo alla recente Dichiarazione di Doha valgono le medesime considerazioni già espresse, ovvero quelle secondo cui, si corre il rischio sempre più concreto, di assistere, specie con riguardo all'area geografica oggetto del presente lavoro, ad una fase di regressione della tutela dei diritti umani, ovvero, in altri termini, al pericolo che molti dei diritti umani solennemente proclamati, restino sulle carte o nelle parole, senza una tutela e senza una adeguata applicazione.

⁶⁴ Sul punto cfr. POSTIGLIONE F. – *I diritti dell'uomo nell'islam* – Roma, 2017; BASSU – *Tutela giurisdizionale dei diritti e metodo comparato: esperienza dagli antipodi* – Padova, 2017.

**1.4.2. I rapporti tra la sharī'a la carta araba dei diritti dell'uomo del
1994 e la carta di Doha 2014**

Volendo condurre una analisi sul testo della dichiarazione, e sui suoi rapporti con gli altri strumenti internazionali nonché di quelli adottati nella regione, non può non evidenziarsi quanto segue:

L'art. 44 della dichiarazione di Doha, ripropone nuovamente la subordinazione dell'effettivo riconoscimento dei diritti umani, in sostanza, solo nella parte in cui gli stessi siano compatibili con la *sharī'a*⁶⁵. Come ampiamente evidenziato nel primo paragrafo, di per sé, il riferimento alla *sharī'a* – specie in considerazione del fatto che l'art. 44 per la tecnica normativa utilizzata sembrerebbe costituire una vera e propria “valvola di sfogo del sistema” ovvero clausola finale di salvaguardia dell'intero *corpus* della dichiarazione – secondo la maggior parte degli studiosi, pone nel nulla ogni proposito positivo e rende, di fatto, assolutamente inefficaci ed inapplicabili, in concreto, i diritti e le libertà riconosciute nella dichiarazione.

A parere dello scrivente, però occorre, in ogni caso, apprezzare lo sforzo e le aperture che comunque con la dichiarazione di Doha si profilano, se infatti da un lato subordinare l'effettiva tutela dei diritti e delle libertà

⁶⁵ Per una bibliografia essenziale sull'argomento confronta: DONINI Valentina M. – *La shari'a e il mondo contemporaneo: sistemi giuridici dei paesi islamici*. Roma, Carocci 2015; PAPA Massimo – *Shari'a*. Bologna Il Mulino 2014; HALLAQ Wael B. – *Introduzione al diritto islamico*. Bologna Il Mulino 2013; EMON Anver M. ; ELLIS Mark S. ; GLAHN Benjamin – *Islamic law and international human rights law : searching for common ground?*. Oxford, University press 2012; AN-NA'IM Abdullahi Ahmed – *Riforma islamica: diritti umani e libertà nell'Islam contemporaneo*. Bari, Laterza 2011; ALDEEB ABU-SAHLIEH Sami Awad – *Il diritto islamico: fondamenti, fonti, istituzioni*. Roma, Carocci 2008; ANSELMO Daniele – *Shari'a e diritti umani*. Torino, Giappichelli 2007; CARACCILO DI BRIENZA Giorgio – *Diritti umani ed Islam: tra universalismo ed etnocentrismo*. Torino, Giappichelli 2006.

riconosciute alla *sharī'a* costituisce una ulteriore conferma che gli ordinamenti di quei paesi non intendono, in nessun modo, rinunciare alle proprie tradizioni, culture e legislazioni⁶⁶, dall'altro si potrebbe in ogni caso obiettare che la clausola dell'art. 44 è una clausola generale e residuale, e che nel testo della dichiarazione solo agli artt. 9 (libertà di espressione), 15 (matrimonio), 19 (tutela del minore) e 40 (terrorismo), vi è uno specifico richiamo alla *sharī'a* quale contesto nel quale rendere effettivo il relativo diritto o libertà.

Differentemente opinando, si potrebbe affermare che la clausola di cui all'art. 44 costituirebbe una mera clausola di stile, avendo la Dichiarazione effettuato un riferimento esplicito nel corpo del testo relativamente ai citati articoli, ove evidentemente si è ritenuta necessaria una espressa previsione.

In via generale però è evidente, sotto questo aspetto, il “passo indietro”, infatti se con la Carta araba del 1994 si era arrivati all'esclusione di qualsiasi riferimento alla legge coranica e nella versione del 2004 si era implicitamente reintrodotta attraverso il riferimento alla Dichiarazione del Cairo, nella Dichiarazione di Doha il riferimento risulta esplicito con riguardo alle norme sopra richiamate e risulta criterio generale o residuale con riguardo all'art. 44.

⁶⁶ Ribadire il primato degli ordinamenti giuridici interni significa da un punto di vista concettuale negare il diritto internazionale e minare incontrovertibilmente la universalità dei diritti dell'uomo. Per tutti cfr. KELSEN H. – *Lineamenti di dottrina pura del diritto* – Einaudi, Torino 1952 (p.160).

Tale considerazione è ribadita dall'ultimo articolo della Dichiarazione di Doha che, pur ribadendo l'importanza di strumenti internazionali e regionali a tutela dei diritti umani, specifica che l'interpretazione della Dichiarazione non può diminuire i diritti già sanciti dagli ordinamenti interni.

Casomai rimanesse qualche dubbio in ordine alla prevalenza degli ordinamenti interni alle norme contenute nella dichiarazione.

Ciò posto, è chiaro che permangono le medesime perplessità già espresse dalla comunità internazionale che individuano una serie di limiti e criticità dalla riaffermazione di siffatto principio⁶⁷.

Occorre poi considerare che la Dichiarazione di Doha, pur richiamando espressamente la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo nel preambolo e pur condividendone numerosi aspetti, per alcuni versi se ne discosta in maniera evidente.

Sul punto appare opportuno rilevare che l'art. 2 della Dichiarazione di Doha omette la menzione specifica della discriminazione "per ragioni politiche o altro" ovvero "per nascita". E' opportuno considerare però che la gran parte dei paesi aderenti al G.C.C. sono monarchie ereditarie.

Ancora la Dichiarazione di Doha all'art. 6 pur sancendo la libertà di professione di fede, ne limita l'esercizio subordinandolo alla legge all'ordine pubblico e alla morale. Sul punto, appare opportuno rilevare quanto segue.

⁶⁷ cfr.KHALIFA Ali Al Fadhel – *The GCC Declarations of human rights an instrumentation of cultural relativism*. Arab Law Quarterly, 2017.

La Dichiarazione concede, ovviamente, la sola libertà di professione della propria fede, ma ci si guarda bene dal dichiarare la libertà di cambiare religione o credo, e ciò anche in considerazione del fatto che in Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti, Kuwait e Qatar l'apostasia è tuttora un delitto la cui pena prevista è la pena capitale.

Peraltro, si rileva che la Dichiarazione sembra porre su un piano differenziato le c.d. "religioni celesti" (Islam, Ebraismo e Cristianesimo) dalle altre confessioni religiose che non godrebbero delle tutele previste all'art. 7, così determinando una discriminazione poco in linea con gli strumenti internazionali.

Nel confronto poi, tra l'art. 9 della Dichiarazione di Doha e il corrispondente art. 19 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, si nota subito la subordinazione della libertà di opinione alla *shari'a*, nonché l'assenza del riferimento alla libertà di opinione e di espressione da attuare "[...] attraverso qualsiasi mezzo [...]" .

Quanto invece alla libertà di associazione si rileva che nel testo della Dichiarazione di Doha non si prevede la libertà di riunione pacifica, che del resto risulta del tutto vietata in Arabia Saudita⁶⁸.

Occorre ulteriormente rilevare che la Dichiarazione di Doha sembra seguire poi l'esperienza della rinnovata Carta araba dei diritti umani (versione 2004) che sostiene una inaccettabile distinzione, dall'evidente

⁶⁸ Occorre evidenziare che la Dichiarazione di Doha è frutto del compromesso tra le varie "anime" che compongono l'Organizzazione degli Stati Arabi del Golfo (come già precisato in precedenza nell'ambito del G.C.C. ai fini deliberativi è necessaria l'unanimità dei membri), infatti, come sarà chiarito nei paragrafi successivi, all'interno del G.C.C. si è discusso in ordine ad una maggiore disponibilità a recepire ed attuare gli *standards* internazionali, specie in riferimento alle libertà di riunione e di associazione, ma la contrarietà dell'Arabia Saudita ha determinato su questo e su altri aspetti un ridimensionamento al ribasso delle aspettative generali.

sapore discriminatorio, tra alcuni diritti che vengono riconosciuti a tutti ed altri diritti che invece vengono riconosciuti ai soli cittadini.

Venendo ora agli aspetti positivi introdotti dalla nuova dichiarazione di Doha, occorre in primo luogo evidenziare che il sultanato dell'Oman, storicamente restio a qualsiasi tipo di interferenza sulla propria sovranità, ha, per la prima volta, accettato lo strumento della Dichiarazione di Doha, che pur essendo strumento di *soft law* comunque costituisce per quel paese un primo passo verso l'affermazione e la tutela dei diritti umani.

Pertanto lo strumento della dichiarazione rafforza la cooperazione di questa parte degli stati arabi, crea una comune base giuridica e consente la possibilità di eliminare le diversità interne ai singoli Stati e inserendosi nella fitta integrazione avviata nell'organizzazione sub regionale probabilmente e porterà i paesi aderenti al G.C.C. ad una sempre maggiore influenza reciproca per gli anni a venire.

Da ultimo sono, poi, significativi i passi avanti nella tutela dei diritti della donna, del minore e dei disabili. La dichiarazione per alcuni versi risulta essere addirittura innovativa (si pensi alla tutela dei defunti) e senza dubbio positivamente orientata a garantire i diritti umani nell'ambito del diritto penale (si pensi alla previsione del divieto di tortura)⁶⁹.

Occorre poi evidenziare che la dichiarazione di Doha, va letta nello spirito di compromesso di cui è frutto, non a caso il G.C.C. raggruppa paesi che possono senza dubbio considerarsi all'avanguardia nella tutela dei diritti

⁶⁹ Oltre agli aspetti senza dubbio innovativi sopra citati, occorre rilevare il fatto che nella realtà concreta nulla può essere considerato scontato con riguardo alle esperienze di tali paesi.

umani – si pensi ad esempio al Bahrain che ha addirittura nel proprio ordinamento previsto l'istituzione di un'Autorità Nazionale per i Diritti Umani; che ha recentemente adottato una legge a tutela della donna per la violenza domestica, che ha, di fatto, sospeso la pena capitale all'interno dello stato – a paesi invece storicamente molto arretrati nella cultura e nella protezione dei diritti umani (si pensi all'Arabia Saudita e allo stesso Oman).

Peraltro, per la prima volta nei paesi arabi aderenti al G.C.C. viene introdotto uno strumento di tutela diretta, sia pur primordiale e minimo, individuato all'art. 45 che consente a chiunque di poter inviare petizioni in ordine al mancato rispetto dei diritti e delle libertà previste nella Dichiarazione di Doha.

PARTE SECONDA

Le criticità nella tutela dei diritti dell'uomo nei paesi arabi

2.1 Specificità dell'area dei paesi arabi e profili comparatistici

La cooperazione tra gli Stati arabi islamici non ha determinato, come abbiamo evidenziato, la creazione di una unica organizzazione regionale di riferimento per la promozione e tutela dei diritti dell'uomo, di conseguenza appare più corretto parlare di una pluralità di organizzazioni e di una pluralità di strumenti di tutela nel cui ambito vengono adottati.

L'obiettivo del presente elaborato, ovvero quello di fornire un quadro aggiornato delle iniziative e delle prospettive sulla promozione dei diritti umani nei paesi arabi, terminato il "momento" ricognitivo affrontato nel primo capitolo, si raggiunge anche attraverso una analisi comparatistica tra le esperienze di alcuni paesi. In tale seconda parte, oggetto di approfondimento sono le iniziative e le prospettive per la tutela dei diritti dell'uomo in Tunisia, Arabia Saudita e Bahrain⁷⁰.

Da un punto di vista metodologico la presente seconda parte è stata elaborata attraverso l'analisi delle carte costituzionali, ovvero delle leggi fondamentali, degli atti relativi alla più recente revisione

⁷⁰ Volutamente si è ritenuto di comparare ai fini del presente lavoro un paese dell'area mediterraneo-magrebina, uno dell'area medio-orientale ed uno dell'area del golfo.

periodica, alle raccomandazioni espresse dall'Alto commissariato per i diritti umani delle Nazioni Unite, nonché ai *reports* di organizzazioni non governative, oltre che, in alcuni casi, anche a giurisprudenze di merito intervenute nel paese oggetto di analisi.

Il quadro che si delinea è tra luci ed ombre, nel senso che pur apprezzando i plurimi sforzi nel tentativo di adeguare ed aggiornare la protezione dei diritti dell'uomo al livello più alto, si riscontrano indubbiamente notevoli difficoltà, specie dal punto di vista della concreta applicazione delle tutele (laddove vi siano) approntate.

Nella presente seconda parte, pertanto, si è cercato di porre a confronto le esperienze dei tre paesi analizzati per apprezzare i recenti sviluppi, e ciò nell'ottica di individuare le cause ed i possibili rimedi per garantire un migliore e più elevato livello di protezione dei diritti dell'uomo in tali realtà, evidenziando anche i differenti approcci, spesso giustificati da ragioni storiche ed economiche, che caratterizzano gli stessi⁷¹.

Le esperienze tunisina, bahrainita e saudita poste a confronto possono altresì contribuire a comprendere la complessità delle varie realtà della regione.

⁷¹ Sul punto cfr.: EMON Anver M. ; ELLIS Mark S. ; GLAHN Benjamin – *Islamic law and international human rights law : searching for common ground?*. Oxford, University press 2012; HADDAD Yvonne Yazbeck; STOWASSER Barbara Freyer – *Islamic law and the challenges of modernity*. Walnut Creek, AltaMira Press 2004 ; KHALIFA Ali Al Fadhel – *A century of arab politics: from the arab revolt to the arab spring*. British Journal of Middle Eastern Studies 2017; MC GOLDRICK Dominic – *Human rights and religion- the Islamic headscarf debate in Europe*. Oxford, Hart 2006 ; PACINI Andrea – *L'Islam e il dibattito sui diritti dell'uomo*. Torino, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli 1998.

Prima di passare all'analisi dei rapporti relativi ai paesi, oggetto dei paragrafi successivi, è opportuno evidenziare che dagli stessi emergono criticità in parte comuni, ma spesso differenti e ciò non solo per quanto ampiamente predetto nei paragrafi precedenti, ma anche per ciò che concerne l'assetto costituzionale e delle leggi degli Stati, il livello culturale, oltre che, naturalmente, il benessere economico del paese.

La promozione del progetto di istituzione di una Corte Araba dei diritti dell'uomo (già sostenuto da Arabia Saudita e Bahrain) la maggiore attenzione, il più efficace coinvolgimento e una rinnovata esigenza di garantire un impegno ed un livello più adeguato di strumenti posti a tutela dei diritti dell'uomo da parte degli Stati analizzati costituiscono, senza dubbio, un importante passo in avanti che testimonia il passaggio da un sostanziale disinteresse al tema dei diritti umani ad un approccio diverso, costruttivo e dialogante, frutto del lavoro della comunità internazionale e delle istituzioni quali l'Ufficio dell'Alto Commissariato per i diritti dell'uomo presso le Nazioni Unite che con grande sforzo da tempo ha avviato con particolare dedizione la promozione dei diritti umani in tali paesi.

Mantenendo l'approccio comparatistico appare opportuno in questa sede relazionare in ordine alla ratifica⁷²dei principali trattati internazionali in tema di diritti dell'uomo.

⁷² Lo stato delle ratifiche dei principali trattati internazionali è disponibile sulle seguenti pagine web: <https://www.ohchr.org/EN/Countries/MENARRegion/Pages/TNIndex.aspx> ;

In particolare, tutti e tre i paesi oggetto di analisi in questa parte dell'elaborato, hanno nel corso degli anni ratificato la Convenzione contro la tortura ed i trattamenti inumani e degradanti (CAT) (Tunisia 23.09.1988; Arabia Saudita 23.09.1997 e Bahrain 06.03.1998), la Convenzione per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne (CEDAW) (Tunisia 20.09.1985; Arabia Saudita 07.09.2000 e Bahrain 18.06.2000), la Convenzione per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (CERD) (Tunisia 13.01.1967; Bahrain 27.03.1990, Arabia Saudita 07.09.1997), la Convenzione sui diritti dei minori (CRC) (Tunisia 30.01.1992; Bahrain 16.02.1992, Arabia Saudita 26.01.1996) e i suoi due protocolli opzionali per la protezione dei minori coinvolti in un conflitto armato (CRC OP AC) (Tunisia 02.01.2003; Bahrain 21.09.2004; Arabia Saudita 10.06.2011) e per la protezione dei minori dalla prostituzione e pornografia minorile (CRC OP SC) (Tunisia 13.09.2002; Bahrain 21.09.2004; Arabia Saudita 18.08.2010), nonché la Convenzione internazionale per la protezione dei diritti delle persone con disabilità (CRPD) (Tunisia 02.04.2008; Arabia Saudita 24.06.2008; Bahrain 22.09.2011).

Su tale ultima convenzione si segnala che l'Arabia Saudita ha ritirato le riserve al protocollo opzionale accettando le osservazioni e

recepando le indicazioni fornite dall'Alto commissariato per i diritti umani.

Permane dunque la mancata adesione sia da parte dell'Arabia Saudita che del Bahrain al protocollo opzionale relativo alla Convenzione contro la tortura (invece ratificato dalla Tunisia il 29.06.2011), mentre il Bahrain, a differenza dell'Arabia Saudita ha aderito ai c.d. "patti" sui civili e politici (CCPR) e sui diritti economici sociali e culturali (CESCR) rispettivamente dal 20.09.2006 e dal 27.09.2007 (la Tunisia ratificò le convenzioni nel 1969).

La Tunisia risulta l'unico paese dei tre esaminati ad aver ratificato il protocollo opzionale alla convenzione contro la tortura e i trattamenti inumani e degradanti (CAT OP) dal 29.06.2011, in pari data la Tunisia ha ratificato anche la Convenzione internazionale sulle sparizioni forzate (CED).

Nessuno dei tre paesi esaminato ha ratificato sia il secondo protocollo opzionale ai "patti" sui diritti civili e politici per l'abolizione pena di morte (CCPR OP2 DP) che la Convenzione internazionale per la protezione dei lavoratori migranti e dei loro familiari (CMW)⁷³.

⁷³ L'Alto Commissario per i diritti umani delle Nazioni Unite ha segnalato in più occasioni l'importanza dell'adesione a tali trattati, infatti la mancata ratifica di tali strumenti denota la sostanziale arretratezza dei Paesi esaminati rispetto agli *standards* di tutela generalmente riconosciuti dalla comunità internazionale.

2.2. La tutela dei diritti dell'uomo in Tunisia

Nel tentativo di condurre una analisi sulla tutela dei diritti dell'uomo in Tunisia occorre preliminarmente far riferimento alla esperienza storica e costituzionale del paese.

La storia costituzionale della Tunisia ha lunga tradizione, sin dall'epoca cartaginese, infatti già a partire dal V^o secolo Cartagine era dotata di una architettura costituzionale all'avanguardia che già contemplava principi attualissimi quali la rappresentatività del popolo e la separazione dei poteri⁷⁴.

In epoca più recente occorre far riferimento alla c.d. "Costituzione di Medina" del 1861 che costituisce senza dubbio la prima costituzione moderna di un paese arabo.

L'evoluzione costituzionale tunisina⁷⁵ si è completata, a seguito dell'indipendenza avvenuta nel 1956, attraverso la costituzione del 1959, e le successive modifiche approntate nel 2014.

La Tunisia oggi è dunque una repubblica presidenziale, il cui potere legislativo è affidato al popolo che lo esercita attraverso i rappresentanti eletti alla Camera dei deputati. Il potere giudiziario è amministrato da magistrati indipendenti. Il potere esecutivo è naturalmente esercitato dal Presidente della Repubblica che si avvale

⁷⁴ Il sistema di governo dell'antica Cartagine era riassumibile nel seguente schema: l'organo esecutivo era costituito da due c.d. *Suffètes* che rimanevano in carica per un solo anno, a tale istituzione era affiancato il Senato composto da trecento membri rappresentanti l'aristocrazia punica, il potere giudiziario era invece amministrato da un Tribunale (c.d. dei 104) e da una Alta Corte. Il sistema fu completato con l'instaurazione di una Assemblea del popolo deputata a dirimere i contrasti tra le *Suffètes* ed il Senato.

⁷⁵ Sulla evoluzione costituzionale tunisina cfr: CANAL – FORGUES Eric – *Recueil des constitutions des pays arabes*. Bruxelles 2000.

di un primo ministro e sono istituiti anche altri organi quali l'Alta Corte (competente a giudicare l'altro tradimento di membri del governo), il Consiglio di Stato (che riunisce i Tribunali amministrativi e la Corte dei conti), il Consiglio economico e sociale ed il Consiglio costituzionale⁷⁶.

Volendo condurre una analisi delle disposizioni costituzionali, nell'ambito del tema della presente ricerca, è opportuno evidenziare quanto segue.

Nel preambolo vi sono alcuni riferimenti che riguardano direttamente la tutela dei diritti umani. Infatti la repubblica tunisina riconosce e garantisce *“la fedeltà ai valori umani che costituiscono patrimonio comune dei popoli”*, e ciò in particolare riconoscendo valore alla dignità dell'uomo, proponendosi di raggiungere la migliore garanzia per il rispetto dei diritti dell'uomo, nonché attraverso la protezione della famiglia, del diritto al lavoro, del diritto alla salute ed all'istruzione.

Naturalmente già nel testo del preambolo, se da un lato si affermano siffatti principi, dall'altro si ribadisce *“la fedeltà agli insegnamenti dell'Islam”*. Sul punto è opportuno evidenziare che ai sensi dell'art. 1 della Costituzione tunisina l'Islam è la religione dello Stato.

In tema di libertà religiosa l'art. 5 prevede la libertà di esercizio del proprio culto con l'unico limite costituito dall'ordine pubblico.

⁷⁶ Il Consiglio costituzionale ai sensi dell'art. 72 della Costituzione esamina i progetti di legge quanto alla loro conformità e compatibilità con la Costituzione.

Sempre all'art. 5 sono previsti e recepiti i principi di inviolabilità della persona umana e di libertà di coscienza.

Agli artt. 6, 7 e 9 sono riconosciuti il principio di legalità e di uguaglianza, le libertà di riunione, di opinione, di associazione, di espressione e le libertà sindacali, nonché viene ribadito il principio di inviolabilità del domicilio.

Gli artt. 10, 13, 14 e 17 riconoscono la libertà di circolazione, il diritto di proprietà, il principio di irretroattività della norma penale ed il divieto di estradizione dello straniero per motivi politici; gli artt. 20 e 21 disciplinano l'elettorato attivo e passivo.

Nel gennaio 2014⁷⁷, l'Assemblea costituente nazionale ha adottato il nuovo testo della Costituzione tunisina, che ha istituito un sistema repubblicano di democrazia partecipativa basato sulla cittadinanza, la volontà del popolo, lo stato di diritto e il rispetto dei diritti umani e libertà, che la magistratura ha il compito di proteggere e tutelare. Inoltre, la Costituzione disciplina le autorità legislative, esecutive, giudiziarie e locali e specifica la natura delle relazioni tra loro.

L'Assemblea costituente nazionale ha incluso i diritti umani e le libertà fondamentali nel nuovo testo della Costituzione⁷⁸, le relative disposizioni pertanto acquisiscono il rango di norme costituzionali.

⁷⁷ Occorre rilevare che la nuova carta costituzionale tunisina rappresenta il risultato di un processo riformatore che ha interessato il Paese negli ultimi anni. In particolare, per quel che interessa in questa sede, appare opportuno sottolineare che la stessa è frutto delle rivolte operate negli anni 2010-2011 dal c.d. movimento della "primavera araba" che ha portato alla destituzione del regime autocratico dell'ex premier Ben Ali, dopo gravi episodi di violenza politica intervenuti negli anni 2012-2013.

⁷⁸ La nuova costituzione tunisina associa i principi del costituzionalismo contemporaneo a disposizioni che rispondono al contesto culturale, storico e religioso del Paese, riguardanti nello specifico la religione islamica.

La nuova Costituzione stabilisce che lo Stato garantisca la libertà di coscienza e di credo e il libero esercizio delle pratiche religiose. Il secondo capitolo sancisce i diritti civili, politici, economici, sociali e culturali, il diritto allo sviluppo e le libertà individuali e collettivi. I cittadini sono riconosciuti come aventi pari diritti e doveri senza discriminazioni e la Costituzione garantisce i diritti di donne, bambini e persone con disabilità.

Il diritto alla vita viene considerato sacro e non può essere violato salvo nei casi estremi specificati dalla legge. Lo Stato è tenuto a proteggere la dignità umana e l'integrità fisica e a proibire la tortura fisica e mentale. Inoltre, i crimini di tortura non sono soggetti a prescrizione.

La Costituzione tutela il diritto alla privacy, l'inviolabilità della casa e la riservatezza della corrispondenza, delle comunicazioni e dei dati personali.

A tutti i cittadini è garantito il diritto di scegliere il loro luogo di residenza e di muoversi liberamente all'interno del paese, nonché il diritto di lasciare il paese.

I cittadini non possono essere privati della loro nazionalità, esiliati, estradati o impossibilitati a ritornare nel loro paese. Il diritto all'asilo politico in conformità con la legge è garantito e nessuno a cui è stato

Proprio in riferimento alla questione religiosa si riscontra la sintesi promossa ed attuata in seno all'assemblea costituente, ove il ruolo determinate assunto dal partito islamista *Ennahda* nel processo di transizione è risultato tuttavia fortemente limitato dalle altre forze politiche che hanno saputo arginare le istanze più estremiste, trovando una sintesi largamente condivisa (basti pensare che la nuova costituzione è stata approvata con 200 voti favorevoli 4 astensioni e soli 12 voti contrari).

concesso l'asilo può essere estradato. La Costituzione afferma inoltre che si presume che gli imputati siano innocenti fino a quando la loro colpevolezza non sarà provata in un processo equo che fornisca tutte le garanzie richieste per la loro difesa durante le fasi dell'indagine e del processo. La libertà di opinione, pensiero, espressione, informazione e pubblicazione sono garantite e tali libertà non sono soggette a monitoraggio preventivo. Lo Stato è tenuto a garantire il diritto all'informazione e il diritto di accesso alle informazioni.

La nuova carta costituzionale garantisce l'elettorato attivo e passivo, e il diritto delle donne alla rappresentanza negli organi eletti⁷⁹. Garantisce la libertà di stabilire partiti politici, sindacati e associazioni, il diritto di sciopero, la libertà di associazione e di riunione pacifica. La Costituzione garantisce anche il diritto alla salute e al benessere sociale, il diritto alla libera istruzione pubblica e il diritto al lavoro. Garantisce il diritto alla proprietà intellettuale, il diritto alla cultura, la libertà di espressione creativa e alla protezione del patrimonio culturale, anche per le generazioni future, e richiede allo Stato di promuovere lo sport. Protegge il diritto all'acqua e ad un ambiente sicuro ed equilibrato, e il diritto di partecipare all'azione per proteggere il clima.

Nessun emendamento può compromettere i diritti umani e le libertà garantite dalla Costituzione. Le eventuali restrizioni sono soggette

⁷⁹ Anche con riguardo a tale aspetto è opportuno evidenziare il notevole passo in avanti rispetto al sistema costituzionale precedente.

alla riserva di legge e di provvedimento giurisdizionale, e possono essere adottate, proporzionalmente agli obiettivi perseguiti, unicamente al fine di soddisfare le esigenze di uno Stato civile e democratico, o di proteggere i diritti degli altri, la sicurezza pubblica, la difesa nazionale, la salute pubblica o la morale pubblica. L'articolo 20 della nuova Costituzione afferma che i trattati internazionali approvati e ratificati dall'Assemblea dei Rappresentanti del Popolo hanno il primato sulla legislazione nazionale ma non sulla Costituzione. Le disposizioni di cui ai trattati ratificati, possono quindi essere imposti direttamente dalla magistratura.

E' opportuno segnalare, peraltro, che la Tunisia si è recentemente dotata di una Commissione nazionale permanente per il coordinamento, la preparazione e la presentazione delle relazioni e il seguito alle raccomandazioni sui diritti umani, istituita presso l'ufficio del primo ministro, che ha sostituito l'Alto Comitato per i diritti umani e le libertà fondamentali, istituito nel 1991. L'istituzione, composta da un rappresentante di ogni ministero e presieduta dal Ministro delegato, è dotata di maggiori poteri e curerà non solo i rapporti con le istituzioni internazionali, ma anche la promozione e tutela, a livello nazionale, dei diritti umani.

L'Ufficio istituito in Tunisia dall'Ufficio dell'Alto commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani (OHCHR) ha svolto, poi un ruolo

importante nel promuovere la cooperazione con il sistema internazionale dei diritti umani fornendo supporto sostanziale e tecnico a tutte le parti interessate.

La Tunisia ha infatti anche permesso a molte ONG internazionali di istituire uffici nel paese come Human Rights Watch (HRW), il Centro di Ginevra per il controllo democratico delle forze armate (DCAF) e l'Organizzazione mondiale contro la tortura (OMCT).

Il quadro che si delinea⁸⁰ è quello di un paese che sta cercando di armonizzare la legislazione nazionale in materia di diritti umani con la Costituzione e gli obblighi internazionali, ed infatti rispetto al precedente ciclo di revisione periodica la Tunisia ha ratificato 14 dei 18 trattati internazionali di cui si chiedeva l'urgente recepimento e, in alcuni casi, ha anche provveduto a ritirare le sue riserve.

La Costituzione del 2014 promuove il nuovo ruolo delle autorità indipendenti, tra queste, per quel che riguarda la presente ricerca si segnalano: L'Alta Autorità indipendente per le elezioni organismo responsabile della gestione, dell'organizzazione e della supervisione delle elezioni, e per assicurare equità e trasparenza; L'Autorità per le comunicazioni responsabile dell'adattamento e dello sviluppo del settore della comunicazione audiovisiva; L'Autorità anticorruzione;

⁸⁰ Al fine di meglio inquadrare l'evoluzione della protezione dei diritti dell'uomo in Tunisia cfr.: BENOIT S.Ngom – *Les droits de l'homme e l'Afrique* SAP Edition 2003; CANAL – FORGUES Eric – *Recueil des constitutions des pays arabes*. Bruxelles 2000; MBAYE Keba – *Les droits de l'homme en Afrique*. Commission International de Juristes – Editions A. Pedone Rue Soufflot 13 Paris 2001; ZANGHI' C. ; BEN ACHOUR Rafa – *La nouvelle Charte arabe des droits de l'homme*. Torino, Giappichelli 2005; ZANGHI' C. ; BEN ACHOUR Rafa – *Droits de l'homme et juridictions pénales internationales*. Giuffrè Editore Milano 2011.

L'Autorità per lo sviluppo sostenibile e i diritti delle generazioni future; L'Autorità nazionale per la prevenzione della tortura; La Commissione “Verità e Dignità”; La Commissione sull'accesso alle informazioni.

Si segnala inoltre che sin dal 2012 il Ministero della giustizia ha adottato il piano strategico per la riforma del sistema giudiziario, il cui scopo è sostenere l'indipendenza del sistema giudiziario e rispondere alle aspettative della comunità internazionale.

Al fine di attuare i piani, il Ministero della giustizia ha aderito a una serie di programmi finanziati dall'Unione europea, ad esempio: il sostegno al programma di partenariato, riforme e crescita inclusiva (SPRING), che sostiene la riforma del sistema giudiziario nelle e termini umani e l'istituzione di un sistema giudiziario indipendente; il programma di sostegno delle riforme giudiziarie (PARJ); il programma del Consiglio d'Europa gestito dalla Commissione europea per l'efficienza della giustizia (CEPEJ), che mira a sviluppare e potenziare le capacità della Corte di cassazione e di cinque altri tribunali pilota; e il programma "Rafforzare la riforma democratica nel vicinato meridionale", che sostiene il processo di riforma democratica e giudiziaria e promuove l'indipendenza e l'efficienza del sistema giudiziario⁸¹.

⁸¹ Per ciò che concerne l'amministrazione della giustizia, la principale innovazione è costituita dalla previsione normativa di una Corte costituzionale che eserciterà un sindacato di costituzionalità degli atti legislativi, sia preventivo che successivo, ai sensi del nuovo art. 120.

Peraltro, il Ministero oltre ai due comitati creati per la revisione del codice penale e del codice di procedura penale ha istituito commissioni incaricate di redigere statuti applicabili ai giudici dei tribunali ordinari, amministrativi e finanziari e ad altre professioni legali.

Una riflessione a parte va effettuata per le iniziative intraprese per arginare la tortura e i trattamenti inumani e degradanti. Secondo l'articolo 23 della nuova Costituzione, lo Stato tunisino protegge la dignità umana e l'integrità fisica e proibisce la tortura mentale e fisica.

L'articolo 29 stabilisce che nessuna persona può essere arrestata o detenuta a meno che non venga arrestata durante la commissione di un reato o sulla base di un ordine giudiziario. Le persone devono essere immediatamente informate dei loro diritti e delle accuse contro di loro e hanno il diritto di nominare un avvocato. L'articolo 30 garantisce il diritto di tutti i detenuti a un trattamento umano che preservi la loro dignità. Nell'eseguire una pena che comporta privazione della libertà, lo Stato è tenuto a prendere in considerazione gli interessi della famiglia e a cercare la riabilitazione e il reinserimento del detenuto nella società. La Costituzione sancisce inoltre il principio secondo il quale il reato di tortura non è soggetto ad alcuna prescrizione, un principio che si ribadisce anche

nell'articolo 24 della legge che istituisce l'Autorità nazionale per la prevenzione della tortura.

Inoltre, la recente riforma del codice di procedura penale, entrata in vigore all'inizio di giugno 2016, fornisce una garanzia di base per la prevenzione della tortura, in quanto riduce il periodo legale della custodia cautelare in carcere e prevede il diritto di essere assistiti da un avvocato presente durante l'interrogatorio ed il diritto di richiedere una visita medica.

Tra le principali novità, la costituzione del 2014 meglio garantisce l'indipendenza della magistratura in particolare mediante l'istituzione di un Consiglio giudiziario supremo (SJC) per le nomine giudiziarie, la sorveglianza, la disciplina e la progressione della carriera dei giudici.

Il 16 novembre 2015, in ottemperanza a quanto previsto nel nuovo testo costituzionale, il parlamento ha approvato una legge che istituisce il SJC.

Il 23 ottobre 2016, vi sono state le prime elezioni del nuovo SJC e 33 su 45 membri sono stati eletti da una assemblea composta dai giudici, dagli avvocati, dagli ufficiali giudiziari, nonché dai notai e professori di legge. L'istituzione del SJC costituisce, senza alcun dubbio, un cambiamento radicale rispetto al sistema precedente sotto la *governance* del presidente Ben Ali, nell'ambito del quale l'organo

di autogoverno era nominato dai funzionari governativi, minando fortemente indipendenza giudiziaria.

La costituzione, nella rinnovata versione, prevede altresì la creazione di una nuova Corte costituzionale abilitata a governare la costituzionalità delle leggi e di invalidare le leggi che non sono conformi agli standard sui diritti umani affermati nella costituzione.

Il 3 dicembre 2015, il parlamento ha adottato una legge che istituisce la Corte costituzionale, ma al momento della promulgazione le autorità non hanno ancora istituito la Corte nè nominato i suoi membri.

Venendo ora alle risultanze della revisione periodica universale⁸² è opportuno evidenziare che il paese è stato oggetto di analisi nello scorso anno 2017.

L'alto commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani nella propria relazione finale ha evidenziato le maggiori criticità che è possibile riassumere come segue. In primo luogo si è ribadita la necessità di favorire una maggiore indipendenza della magistratura, anche se si sono apprezzati i passi avanti in tale direzione effettuati attraverso la revisione del Codice di procedura penale. La relazione peraltro apprezza l'adozione della Legge del 26.06.2017 sulla eliminazione della violenza sulle donne che, specie in considerazione dell'abrogazione dell'art. 227 bis del Codice penale

⁸² Tutta la documentazione relativa alla revisione periodica della Tunisia è disponibile sulla pagina web: <https://www.ohchr.org/EN/Countries/MENARegion/Pages/TNIndex.aspx> .

che prevedeva la possibilità di evitare il processo penale per gli autori di violenza attraverso il matrimonio con la vittima, consente una maggiore e più efficace tutela delle donne e favorisce il riconoscimento della penale responsabilità degli autori di atti di violenza, escludendosi, come predetto la possibilità di usufruire della citata scriminante del c.d. “*matrimonio riparatorio*”⁸³.

Naturalmente la relazione incoraggia la Tunisia a ratificare alcune convenzioni specie quelle relative alla definitiva abolizione della pena di morte, della tutela dei lavori migranti e dei lavoratori domestici, richiede la creazione di meccanismi nazionali di prevenzione della tortura, e ciò anche attraverso la creazione di una autorità nazionale per la prevenzione della tortura.

L’alto commissario si sofferma poi su alcune criticità ancora non avviate a soluzione, in particolare segnalando la necessità di una maggior tutela in riferimento alla libertà di religione, alla libertà di associazione e di informazione, incoraggia la definitiva abolizione della pena di morte e si sofferma infine sulla tutela delle persone omosessuali, in particolare richiedendo l’abrogazione o la depenalizzazione del delitto di intrattenere rapporti omosessuali consenzienti previsto e punito dall’art. 230 del Codice penale tunisino.

⁸³ L’istituto del c.d. “*matrimonio riparatorio*” deriva essenzialmente dal diritto coranico e si inserisce nella c.d. teoria della “*discriminazione positiva della donna*” inaccettabile concetto posto a base degli ordinamenti più radicali, ove, come segnalato, costituisce una vera e propria causa di giustificazione nella teoria generale del diritto penale islamico. L’abolizione di tale previsione normativa costituisce senza dubbio un enorme passo in avanti verso la tutela dei diritti delle donne in Tunisia, determinandosi così anche un netto abbandono di posizioni integraliste da parte del legislatore tunisino.

Permangono criticità relativamente alla tutela dei diritti dei minori, delle donne e dei disabili, pur apprezzandosi gli sforzi effettuati, consistenti in varie iniziative anche legislative – si segnala la nuova disciplina normativa relativa all’espatrio del minore cui necessita il consenso di un genitore e non più del solo padre – ed attraverso la costituzione di alcuni comitati, gli stessi risultano poco incisivi in un contesto ove è all’ordine del giorno l’emergenza abitativa, la discriminazione, la disoccupazione, lo sfruttamento del lavoro minorile.

Nelle conclusioni del rapporto, si individuano, probabilmente, le considerazioni che rispecchiano l’attuale situazione generale del paese. Infatti pur prendendosi atto del fatto che lo Stato tunisino sta affrontando molteplici sfide - molte delle quali sono fondamentalmente attribuibili alla transizione democratica, che ha colpito tutte le istituzioni del paese, alle difficoltà economiche e finanziarie ed alle forti pressioni sul bilancio dello Stato, nonché alla situazione di sicurezza affrontata dallo Stato nella lotta contro il terrorismo - che impediscono il progresso nell’avvio concreto di progetti tesi alla creazione di istituzioni e strumenti idonei a garantire la piena attuazione dei diritti, occorre, pertanto, adottare provvedimenti per accelerare la creazione degli organi costituzionali per completare il processo legislativo avviato, mettendo in esecuzione la legislazione che regola la loro istituzione.

E' opportuno peraltro prevedere ulteriori azioni per riformare il sistema giudiziario e il sistema carcerario al fine di sostenere l'indipendenza del sistema giudiziario e penitenziario, migliorare la qualità del sistema giudiziario, tutelare il diritto degli imputati a un processo equo entro un termine ragionevole e facilitare accesso alla giustizia, in particolare per le categorie più vulnerabili.

Occorre adottare misure ulteriori e più efficaci per sviluppare il sistema di sicurezza e militare al fine di contrastare la minaccia del terrorismo nel rispetto dei diritti e delle libertà.

Si segnala altresì la necessità di intervenire per arginare il fenomeno della corruzione, anche attraverso la creazione di una autorità nazionale, la necessità di garantire l'accesso alle informazioni, e di riformare l'amministrazione, allineare il quadro giuridico applicabile alla libertà di stampa e di pubblicazione, migliorare le azioni volte a ridurre la povertà al fine di ridurre il tasso di povertà, promuovere misure per affrontare tutte le forme di esclusione e marginalizzazione, ridurre le disparità tra i diversi gruppi e regioni redistribuendo i frutti dello sviluppo e promuovere l'equità sociale, anche attraverso i servizi educativi.

Le principali organizzazioni non governative⁸⁴, nei loro rapporti annuali hanno segnalato una pluralità di situazioni pregiudizievoli per la tutela dei diritti umani nel paese. In particolare le

⁸⁴ Sull'argomento cfr. pagina web: <https://www.amnesty.it/rapporti-annuali/rapporto-annuale-2017-2018/medio-oriente-africa-del-nord/tunisia/>.

organizzazioni presenti nell'area hanno evidenziato la problematicità di plurimi episodi di tortura, nei confronti di soggetti detenuti, spesso nel corso di esecuzione di misure cautelari provvisorie ovvero addirittura in fase di arresto. Sul punto si è ribadita l'inadeguatezza della tutela approntata rappresentata dal *National preventive mechanism*, ovvero l'organo tunisino per la prevenzione della tortura che, istituito nell'anno 2013 continua oggi ad essere ostacolato dalla mancata cooperazione del Ministero dell'Interno e dallo scarsissimo finanziamento, del tutto inadeguato, stanziato dal Governo.

Anche le organizzazioni non governative segnalano la problematicità della vigenza del citato articolo 230 del Codice penale che ha determinato l'arresto, nel corso dell'anno 2017-2018 di ben 44 persone incriminate e perseguite per tale reato. Sul punto le organizzazioni non governative hanno anche segnalato la ripugnante prassi della polizia tunisina di obbligare i sospettati del reato a visite mediche forzate in palese violazione del divieto di tortura.

Naturalmente anche le organizzazioni non governative hanno riscontrato notevoli criticità con riguardo alle libertà di espressione, riunione ed associazione, nonché relativamente alla tutela e salvaguardia dei diritti delle donne.

In estrema sintesi da quanto sin qui esposto viene fuori un quadro complessivo del paese tra luci ed ombre, infatti se da un lato si sono riscontrati , specie negli ultimi anni, notevoli passi avanti verso una

piena tutela dei diritti dell'uomo, dall'altro permangono criticità ed ostacoli , ed anche laddove si è proceduto a ampliare le tutele in linea con gli standard internazionali , sul piano del diritto, nei fatti e concretamente si riscontrano sempre difficoltà nell'applicazione concreta ed effettiva nei fatti degli importanti risultati raggiunti.

Da ultimo occorre evidenziare che l'unico meccanismo di giustizia transizionale della regione, la commissione verità e dignità della Tunisia è stata creata per affrontare le violazioni dei diritti umani compiute tra luglio 1995 e dicembre 2013.

Nell'ultimo anno ha tenuto ben 11 audizioni pubbliche, nel corso delle quali vittime e perpetratori hanno rilasciato deposizioni riguardanti un'ampia gamma di violazioni, tra cui brogli elettorali, sparizioni forzate e torture.

Tuttavia, non sono stati compiuti progressi per trovare un'intesa che permettesse il trasferimento dei fascicoli a camere giudiziarie specializzate e le agenzie di sicurezza hanno continuato a non fornire alla commissione le informazioni che aveva richiesto per le proprie indagini.

2.3. La tutela dei diritti dell'uomo in Bahrain

Il regno del Bahrain può essere, senza dubbio, considerato, nell'ambito dell'area dei paesi arabi, uno Stato che sta compiendo notevoli passi avanti nella tutela dei diritti dell'uomo, quantomeno sul piano normativo.

Prima di affrontare la situazione attuale e lo stato dell'arte in tema di promozione dei diritti dell'uomo nel Bahrain, appare necessario effettuare una doverosa premessa storica.

Nel corso degli ultimi cinque secoli⁸⁵ l'arcipelago del Bahrain ha subito diverse dominazioni: dapprima portoghese e successivamente persiana, dalla quale si è liberato nel 1783 a seguito dell'insurrezione guidata dallo sceicco Al-Khalifa.

⁸⁵ Il Regno del Bahrain, costituito da un arcipelago di 33 isole, è da sempre stato meta di traffici commerciali trovandosi geograficamente nella zona più riparata del golfo Persico sulla tradizionale rotta dei commerci tra Mesopotamia e India.

Intorno all'anno 1000 d.c. l'odierno Regno era abitato dalla tribù Al-Hasa, gruppo ismailita millenarista, nell'anno 1521 i portoghesi, molto attivi sulla rotta commerciale, conquistarono le isole, e vi rimasero sino alla rivolta del 1602, che determinò l'avvio della c.d. *dominazione persiana* che ebbe termine nell'anno 1783, epoca dal quale, salvo un breve periodo di annessione all'Oman (1802-1822), il Bahrain riconquistò la propria indipendenza.

La famiglia Al Khalifa, dopo aver guidato la rivolta del 1822, si instaurò al potere e, consolidata l'indipendenza dello Stato, avviò il nuovo corso della politica internazionale del Regno che consentì allo Stato del Bahrain di sottoscrivere l'accordo del 1861 con la Gran Bretagna. L'accordo fu un successo diplomatico, da un lato, il Regno del Bahrain consolidava la propria indipendenza e strategicamente riduceva il rischio di ritrovarsi nuovamente una terra di conquista, ad opera dell'Impero Ottomano, dall'altro la Gran Bretagna si garantiva maggiore sicurezza nei traffici commerciali (il Bahrain è stato per molto tempo luogo prescelto come rifugio e base dai pirati del golfo) ed approfittava della posizione strategica del Regno, da un punto di vista non solo geografico, ma anche geopolitico. Del resto, furono gli stessi britannici, e la loro proficua attività diplomatica a curare i rapporti con gli ottomani e a favorire una formale annessione del Bahrain all'Impero, con la versione più "soft" e con ampie autonomie nella formula del vassallato, gestendo così una vincente resa a discapito di una temuta e dolorosa conquista.

Nel 1916 con la disgregazione dell'Impero Ottomano il Bahrain, che non aveva mai sostanzialmente alterato i propri rapporti diplomatici e commerciali con la Gran Bretagna, divenne formalmente un protettorato britannico sino alla definitiva indipendenza del Regno intervenuta nel 1971.

Per garantirsi la conquistata indipendenza il Bahrain è stato, tuttavia, costretto ad accettare la protezione militare della Gran Bretagna, la cui influenza ha per lungo tempo caratterizzato tutta l'area del golfo. Risale infatti al 1861 il trattato di amicizia sottoscritto dallo sceicco con il governo inglese sulla base del quale la Gran Bretagna si impegnava a tutelare l'integrità del paese in cambio della cessazione delle attività piratesche che tormentavano i traffici della corona inglese e che rappresentavano, all'epoca, le principali fonti di reddito per gli abitanti dell'arcipelago, costituiti essenzialmente da pescatori e commercianti di perle.

Dal 1932 il Bahrain è stato tra i primi paesi dell'area a scoprire i giacimenti petroliferi ad opera della compagnia americana *Standard oil*, l'importanza straordinaria di tali risorse naturali hanno condizionato in maniera incisiva la vita economica e sociale del paese, determinando nel corso degli anni un apprezzabile benessere economico.

Nel 1971 il Bahrain ha rifiutato di aderire al progetto di costituzione degli Emirati Arabi Uniti, incoraggiato dalla Gran Bretagna conservando e riaffermando la propria indipendenza.

Storicamente il paese, resosi completamente indipendente dalla protezione della Gran Bretagna, come abbiamo visto, in epoca abbastanza recente⁸⁶, risulta, nell'area di riferimento, tra i più aperti

⁸⁶ A seguito della definitiva indipendenza del Regno, negli anni tra il 1980 ed il 2000, il Bahrain ha avviato un percorso economico-sociale di profonda trasformazione. Sono gli anni in cui il paese, oltre a godere delle proprie

ai rapporti internazionali con le democrazie occidentali, promuovendo con esse molteplici attività economiche e risultando, spesso, anche perché costituito da un arcipelago di isole, una realtà sganciata dal prevedibile paradigma caratteristico dei paesi islamici nei rapporti con i paesi occidentali.

Volendo condurre una analisi specifica del paese, come per la Tunisia, anche per il Barhain⁸⁷ si è optato, da un punto di vista metodologico, ad analizzare in primo luogo le norme costituzionali del paese.

La costituzione barhainita, come molte altre dell'area disciplina e regola i rapporti tra le varie istituzioni della monarchia ereditaria, in particolare il testo, in 109 articoli emanato nel 1973, prevede oltre alla figura di Capo dello Stato affidata al monarca, un consiglio dei ministri e una Assemblea nazionale di rappresentanti eletti dal popolo e un Consiglio della c.d. Shura nominato dal monarca.

Naturalmente anche per Bahrain valgono i principi fondamentali degli stati arabo musulmani, in particolare anche nel Bahrain la *sharī'a* è considerata la fonte principale della legislazione (art. 2) e l'islam la religione dello Stato.

risorse petrolifere, si specializza nella raffinazione, conquista di conseguenza *assets* strategici e si impone, grazie alla sua centralità da un lato di vista commerciale, e comodità per il trasporto, lo stoccaggio, la raffinazione e la distribuzione del c.d. "oro nero", sfruttando ancora una volta la propria particolare posizione geografica.

⁸⁷Al fine di meglio inquadrare l'evoluzione della protezione dei diritti dell'uomo in Bahrain cfr.: CANAL – FORGUES Eric – *Recueil des constitutions des pays arabes*. Bruxelles 2000; MAESTRI E. – *La regione del Gulf Cooperation Council: sviluppo e sicurezza umana in arabia* Milano 2009; MARAR A.D. – *The Cooperation Council of Arab States of the Gulf, Law and business review of the Americas*, 2004; SPATARO Agostino – *I paesi del golfo*. Edizioni Associate, Roma 1991.

Dall'analisi delle disposizioni costituzionali si evince poi che la *sharī'a* è l'unica fonte relativamente alla disciplina delle successioni ereditarie (art. 5).

Proseguendo l'analisi del testo costituzionale si rinvencono disposizioni che invece risultano in linea con le convenzioni internazionali in tema di diritti umani; infatti all'art. 13 è sancito il diritto al lavoro in conformità con il principio della dignità della persona, nonché il divieto di lavori forzati; all'art. 18 si stabilisce che gli esseri umani hanno pari dignità e che i cittadini sono uguali davanti alla legge in diritti ed obblighi senza alcuna discriminazione in ragione del sesso, dell'origine, della lingua, della religione o del credo. All'art. 19 è sancito il divieto di tortura sia fisica che morale, ed il divieto di trattamenti inumani e degradanti, prevedendosi altresì il principio di libertà personale accompagnato dalla doppia riserva di legge e di procedimento giudiziario. Naturalmente anche nella costituzione bahrainita è sancito il principio di legalità, di irretroattività della legge penale, di presunzione di innocenza dell'imputato e del diritto alla difesa tecnica nel processo (art. 20), oltre al divieto di estradizione del rifugiato politico (art. 21).

Molto importante, anche perché tale disposizione si discosta fortemente dalle esperienze costituzionali degli altri paesi islamici, è l'art. 22 che contempla la libertà di coscienza, la inviolabilità dei

luoghi di culto e la libertà di culto, delle processioni e riunioni religiose, conformemente agli usi e costumi in vigore nel paese⁸⁸.

Per quel che attiene la presente ricerca, vengono poi sancite le libertà di opinione, di stampa, di corrispondenza, di riunione, di associazione e sindacali, l'inviolabilità del domicilio, ed il principio di irretroattività della legge.

Di particolare rilievo, sempre nell'ottica della specificità del Bahrain rispetto alle altre realtà islamiche, è l'art. 101 il quale dispone che i giudici nell'esercizio delle funzioni non sono soggetti a nessuno.

Dall'analisi delle disposizioni costituzionali emerge quindi la particolarità dell'ordinamento costituzionale bahreinita senza dubbio più garantista e, quantomeno formalmente, più vicino alle esperienze occidentali.

Il Regno del Bahrein ha presentato nel 2017 al Consiglio per i diritti umani la sua terza relazione alla revisione periodica universale⁸⁹ con la quale ribadisce il suo costante impegno a rispettare i diritti umani e le libertà fondamentali nel quadro della sua Carta di azione nazionale, della Costituzione, della legislazione, dei suoi obblighi internazionali e della politica e dei programmi della Governo, e la sua intenzione di continuare i suoi sforzi per costruire sui risultati in questo settore in termini di legislazione, politica e azione.

⁸⁸ Occorre evidenziare che secondo un recente censimento gli abitanti del Bahrain sono costituiti per il 70% da musulmani sciiti, per il 10% da musulmani sunniti, per il 10% da cristiani, e per il restante 10% da altre religioni (compresa una comunità ebraica).

⁸⁹ Tutta la documentazione relativa alla revisione periodica del Bahrain è disponibile sulla pagina web: <https://www.ohchr.org/EN/Countries/MENARegion/Pages/BHIndex.aspx>.

Appare necessario sottolineare che nell'anno 2012 il Regno aveva presentato il suo secondo rapporto nazionale, adottato dal Consiglio nel maggio dello stesso anno, e delle raccomandazioni formulate in quella sede 145 sono state integralmente recepite, 13 parzialmente recepite (in particolare le nn.: 3, 5, 7, 8, 9, 10, 18, 60, 61, 62, 63, 64, 65) e 18 respinte (in particolare le nn.: 1, 4, 11, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 110, 120).

E' opportuno peraltro evidenziare che il Regno del Bahrain ha presentato una relazione volontaria nell'anno 2014 sui progressi compiuti nell'applicazione delle raccomandazioni accettate nel precedente ciclo di esame periodico universale.

Il Bahrein è stato dunque sottoposto al terzo ciclo di revisione periodica e ciò anche al fine di verificare l'applicazione delle precedenti raccomandazioni, evidenziandosi i risultati raggiunti nella promozione e protezione dei diritti umani attraverso un quadro istituzionale, legislativo e politico, nonostante alcune sfide, comprese pratiche illecite, atti di violenza e minacce terroristiche che minacciano il diritto alla vita e minano il processo di riforma complessiva della situazione generale del paese.

Il Regno ha partecipato a numerose attività, tra cui un corso di formazione sui meccanismi regionali e internazionali per la promozione e la protezione dei diritti umani per il personale delle agenzie governative e delle istituzioni della società civile, che si è

svolto nell'anno 2016, nonché a vari seminari organizzati dall'OHCHR in cooperazione con la Lega degli Stati arabi.

Il governo ha lavorato all'adozione di una serie di emendamenti per armonizzare la legislazione del Bahrain con le norme internazionali, in particolare per quanto riguarda i diritti umani e la giustizia penale.

I riferimenti alla tortura nel Codice penale e nella legge sulla sicurezza pubblica sono stati modificati per garantire la protezione delle vittime e la punizione degli autori di tali reati.

Vale inoltre evidenziare che sono state introdotte nell'ordinamento interno nuove norme di particolare interesse quale:

- la Legge n. 17 del 2015 sulla protezione dalla violenza domestica (oggetto di separata analisi nel capitolo successivo);
- la Legge n. 52 del 2015 che modifica la definizione di tortura contenuta negli articoli 208 e 232 del codice penale (di seguito esaminata);
- la Legge n. 13 del 2016 che modifica alcune disposizioni della legge n. 26 del 2005 sulle associazioni politiche, che stabilisce tra l'altro che *"Un membro non deve associare l'appartenenza ad un'associazione con la predicazione religiosa, i sermoni, l'orientamento spirituale o la retorica religiosa, anche se a titolo gratuito. La predicazione religiosa non può in nessun caso essere combinata con l'azione politica"*;

- La legge sull'occupazione del settore privato (n. 36 del 2012), che affronta diverse questioni, tra cui il contratto di lavoro, la protezione dei salari, le prestazioni di fine servizio, il diritto alle ferie annuali, l'esenzione dalle spese processuali, i diritti individuali e procedure di risoluzione delle controversie collettive e i lavoratori domestici;
- La Legge n. 34 del 2014 che modifica talune disposizioni della legge n. 26 del 2005 sulle associazioni politiche, e stabilisce, tra l'altro, che: *"I fondi delle associazioni sono considerati fondi pubblici ai fini dell'applicazione delle disposizioni del codice penale e i responsabili degli affari di un'associazione e coloro che lavorano per esso sono considerati dipendenti pubblici ai fini dell'applicazione del citato Codice "; "Se l'associazione ha violato le disposizioni della Costituzione, la presente legge o qualsiasi altra legge o statuto, il Ministro della giustizia può chiedere all'Alta Corte Civile di ordinare la cessazione dell'attività dell'associazione per un periodo non superiore a tre mesi durante i quali le cause del reato devono essere rimosse "; e "l'associazione non deve usare la predicazione religiosa per promuovere o fare riferimento ai suoi principi, obiettivi o programmi";*

- il Decreto legislativo n. 23 del 2013 che modifica talune disposizioni del decreto legislativo n. 17 del 1976 in materia di minori;
- il Decreto legislativo n. 68 del 2014 che modifica talune disposizioni della legge n. 58 del 2006 sulla protezione della società dagli atti terroristici;
- Il Decreto legislativo n. 22 del 2013 che sostituisce l'articolo 11 del decreto legislativo n. 18 del 1973 relativo alle assemblee pubbliche, alle marce e ai raduni.

Sono stati poi istituiti, nel corso degli anni, oltre all'Autorità nazionale per i diritti umani, la Commissione di inchiesta indipendente, La Commissione per i detenuti ed il Consiglio supremo per i diritti delle donne, i seguenti comitati:

- Il Comitato superiore per sorvegliare l'integrità delle elezioni;
- Il Comitato Esecutivo per le Elezioni Supplementari;
- Il Comitato di appello sulle decisioni del comitato elettorale;
- Il Comitato nazionale dell'infanzia;
- Il Comitato per le persone con disabilità;
- Il Comitato nazionale per lo sviluppo dell'istruzione e della formazione, che sovrintende al controllo della qualità

dei risultati scolastici e alla loro idoneità per il mercato del lavoro;

- Il Comitato nazionale per la lotta alla tratta di esseri umani, i cui membri provengono da agenzie governative e organizzazioni della società civile che sovrintende l'attuazione della Legge sulla tratta di esseri umani (legge n. 1 del 2008);
- Il Comitato contro l'odio e la discriminazione, che propone e adotta politiche e metodologie e sviluppa programmi efficaci per affrontare il problema della discriminazione.

Le agenzie governative interessate continuano a esaminare la questione della ratifica del Protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura, nonché la questione dell'adesione alla Convenzione internazionale per la protezione dalle sparizioni forzate, criticità ancora irrisolte.

Relativamente alla questione della tortura è opportuno tuttavia rilevare che la nuova formulazione dell'articolo 208 del codice penale punisce il pubblico ufficiale, l'agente autorizzato o colui che esercita l'autorità su tale persona che infligge gravi dolori fisici o mentali o sofferenza a una persona detenuta con il fine di ottenere informazioni o una confessione o per punirla o per intimidirla.

Dopo una serie di consultazioni ad ampio raggio con le pertinenti organizzazioni della società civile e il legislatore - il Consiglio dei

rappresentanti e il Consiglio della Shura e le loro commissioni - e in risposta alle raccomandazioni dell'istituzione nazionale per i diritti umani, è stata approvata la legge n. 26 del 2014 che istituisce l'Autorità nazionale per i diritti umani, poi oggetto di modifiche intervenute con il decreto legislativo n. 20 del 2016.

Gli interventi normativi hanno riaffermato l'indipendenza dell'Autorità nazionale e la sua conformità ai principi di Parigi relativi allo status delle istituzioni nazionali per la promozione e la protezione dei diritti umani. L'Autorità nazionale ha quindi ampi poteri per promuovere e proteggere i diritti umani e gode di indipendenza legale, amministrativa e finanziaria. I membri del Consiglio dei commissari godono dell'immunità in relazione al lavoro sui loro diritti, mentre è stata anche decretata l'inviolabilità della sede centrale dell'istituzione. La legge conferisce all'Istituzione l'autorità di monitorare e ricevere reclami, fornire consulenza legale e condurre visite sul campo in qualsiasi luogo pubblico sospettato di essere il sito di una violazione dei diritti umani, concede la possibilità di un più ampio accesso alle informazioni e gli conferisce l'autorità di prendere decisioni senza influenza o interferenza da parte di altre agenzie.

L'articolo 5, paragrafo (b), della Costituzione del Bahrain stabilisce che: *"Lo Stato garantirà la riconciliazione dei doveri delle donne nei confronti della famiglia con il loro lavoro nella società, e la loro*

uguaglianza con gli uomini nel campo politico, sociale, culturale, e sfera economica, senza violare le disposizioni della legge islamica (sharī'a) ".

Ciò posto, appare opportuno evidenziare, anche in riferimento a quanto analizzato nel primo capitolo, che per la prima volta, attraverso un decreto legislativo che modifica talune disposizioni della legge sulla Cassazione, è oggi consentito di ricorrere alla Corte di Cassazione anche relativamente alle disposizioni della *sharī'a*, realizzando in tal modo un effetto devolutivo pieno che consentirà interpretazioni adeguatrici della norma coranica da parte della giurisdizione.

Si tratta di un piccolo passo, ma estremamente importante.

Il rapporto poi evidenzia alcune importanti ulteriori risultati raggiunti, così riassumibili:

- a) è stata riaffermata l'applicazione delle garanzie costituzionali, giuridiche e pratiche per garantire il rispetto dei diritti umani dei cittadini e dei residenti;
- b) È stato sottolineato che tutti i membri delle forze dell'ordine devono osservare gli standard internazionali sui diritti umani quando arrestano o cercano persone o cercano case o qualsiasi altra proprietà privata, ribadendo la necessità di trattare i cittadini in modo tale da preservare la loro dignità;

c) sono state stabilite le regole necessarie per disciplinare il diritto dei cittadini di riunirsi e partecipare a marce pacifiche, evitando interruzioni della vita quotidiana o del traffico e in conformità con gli standard internazionali in materia;

d) Sono stati anche adottati ulteriori provvedimenti per sottolineare gli sforzi del Bahrain per consolidare lo stato di diritto e garantire il rispetto dei diritti umani, tra cui:

- L'introduzione del Decreto legislativo n. 44 del 2012 che modifica talune disposizioni della legge sull'autorità giudiziaria per garantire la sua completa indipendenza finanziaria e amministrativa;

- L'istituzione dell'Ufficio dell'Ombudsman ai sensi del regio decreto n. 27 del 2012. L'Ufficio gode della completa indipendenza amministrativa e finanziaria del Ministero degli Interni e riceve ed esamina i reclami amministrativi relativi alle accuse di violazione dei diritti umani da parte di qualsiasi dipendente del ministero.

Il rapporto sottolinea il gran rilievo dell'attività svolta dal Consiglio giudiziario supremo, organo oggetto di recente riforma, che presta particolare attenzione alla formazione di tutti i membri della magistratura, compresi gli avvocati nell'ufficio del procuratore generale, ai più alti standard internazionali in materia di giustizia penale e diritti umani.

In questo contesto, diversi memorandum d'intesa sono stati firmati con prestigiose istituzioni internazionali di formazione giudiziaria e

legale e diverse sessioni di formazione sono già state tenute fuori dal Bahrein per più di due terzi dei membri della magistratura, comprese le donne che lavorano in questo settore.

Inoltre, la seconda fase di un intenso programma di formazione che ha avuto luogo fuori dal Bahrein è stata recentemente completata in collaborazione con una delle più prestigiose ONG al fine di migliorare le competenze di tutti i membri del sistema giudiziario nei settori della promozione e della protezione dei diritti umani;

Sono stati introdotti programmi di aggiornamento professionale per giudici, pubblici ministeri e avvocati, in materia di diritti umani con riferimento, tra l'altro, alla giustizia penale, all'applicazione del protocollo di Istanbul, alle garanzie e diritti degli imputati nel processo penale.

Il rapporto si sofferma poi su alcune risultati raggiunti. In particolare, a parte il tema dei diritti della donna, oggetto del prossimo capitolo, il Bahrain viene considerato all'avanguardia per quanto attiene alle iniziative approntate a tutela delle persone con disabilità e degli anziani.

Si riscontra altresì il recepimento delle raccomandazioni in materia di diritto all'informazione e libertà di stampa e in materia di diritti dei minori, si incoraggiano le iniziative intraprese per educare e promuovere la cultura dei diritti umani in generale e con specifico

riguardo alle forze di polizia, mentre invece permangono criticità in ordine alle questioni relative ai diritti di cittadinanza.

Volendo trarre le considerazioni conclusive dell'analisi svolta, è necessario ribadire quanto segue.

Il Regno del Bahrain ha riaffermato il suo impegno a garantire il rispetto e la protezione dei diritti umani accettando obblighi internazionali in materia, tra cui:

- a) l'adesione del Bahrain a sette delle nove principali convenzioni internazionali sui diritti umani, tra cui le Patti internazionali sui diritti umani e la Carta araba sui diritti umani;
- b) L'entrata in vigore della decisione del governo n. 01-2368 che approva la firma da parte del Regno di Bahrein degli statuti della Corte araba per i diritti umani, oggetto di più approfondita analisi nel capitolo quarto del presente elaborato;
- c) il Bahrein ha appoggiato la dichiarazione sui diritti umani del Consiglio di cooperazione del Golfo emanata dal Consiglio superiore del Consiglio di cooperazione per gli Stati arabi del Golfo a conclusione della sua 35^a sessione, il 9 dicembre 2014;
- d) il Bahrain sostiene i meccanismi regionali arabi per i diritti umani stabiliti nel quadro della Carta della Lega degli Stati arabi, come la Commissione araba permanente sulla Diritti umani e attua il piano arabo per l'educazione ai diritti umani;

tuttavia permangono le criticità sopra evidenziate ribadendo in particolare la necessità per il Bahrain di una maggiore tutela dei diritti umani sul piano dell'effettività, l'adesione del paese al protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura e l'adesione alla Convenzione internazionale per la protezione dalle sparizioni forzate.

L'alto commissario per i diritti umani, nelle sue conclusioni auspica una cooperazione costante del Regno del Bahrain con il Consiglio per i diritti umani, che beneficia di un dialogo interattivo e una stretta cooperazione con l'Ufficio dell'alto commissario, al fine di raggiungere l'obiettivo comune di garantire il pieno rispetto dei diritti umani.

Le conclusioni dell'Alto Commissario, oltre a incoraggiare quindi la ratifica di alcune convenzioni internazionali (OPCAT protocollo opzionale, CEDAW, e le altre convenzioni: a tutela dei lavoratori domestici, per la protezione dei diritti dei lavoratori migranti, per il riconoscimento dello status di rifugiato, contro le sparizioni forzate) propongono di attivare un più efficace piano di azione per l'applicazione delle raccomandazioni effettuate attraverso le riforme legislative necessarie per adeguare l'ordinamento interno del Bahrain al livello internazionale.

Venendo ora alle considerazioni contenute nei rapporti delle principali organizzazioni non governative⁹⁰, si evidenzia in primo luogo che la situazione politica in Bahrain è caratterizzata dal boicottaggio di una parte dell'opposizione che non si ritiene soddisfatta dalle modifiche costituzionali introdotte con la riforma del 2012 e non partecipa alle elezioni politiche.

Le principali organizzazioni non governative impegnate nell'area di riferimento pongono in primo luogo la questione politica, evidenziando come il Regno abbia ridotto sensibilmente i diritti alla libertà d'espressione e d'associazione dei difensori dei diritti umani e di persone critiche verso il governo.

In realtà, il rilievo mosso è contraddistinto, non solo da quanto sopra già evidenziato in ordine alla mancata partecipazione di un gruppo politico di opposizione che per protesta con il Governo non partecipa e boicotta le elezioni politiche da alcuni anni, ma anche sulla base di alcuni interventi giudiziari ritenuti iniqui.

In particolare è stato evidenziato che da un lato le autorità hanno provveduto a limitare le attività degli organi di stampa (la testata giornalistica indipendente del Bahrein, al-Wasat, è stata temporaneamente sospesa e successivamente chiusa), e dall'altro sono stati arrestati, detenuti, interrogati e perseguiti penalmente alcuni difensori dei diritti umani, attivisti politici nonché religiosi

⁹⁰ Sull'argomento cfr. pagine web.: <https://www.amnesty.it/rapporti-annuali/rapporto-annuale-2017-2018/medio-oriente-africa-del-nord/bahrein/>.

sciiti, per aver criticato le politiche del governo o l'Arabia Saudita o la coalizione a guida saudita impegnata nello Yemen, ovvero ancora, a seguito della cessazione dei rapporti diplomatici con il Qatar, per coloro che hanno pubblicamente espresso simpatie nei confronti del Qatar.

Ci sono state nuove segnalazioni di tortura e altri maltrattamenti nei confronti di soggetti in custodia cautelare, in particolare di coloro che erano sottoposti a interrogatorio per reati in materia di terrorismo. Sul punto si evidenzia che nel mese di gennaio del 2018 è entrato in vigore il decreto 1/2017 con il quale si è provveduto a conferire nuovi poteri all'agenzia per la sicurezza nazionale (National Security Agency – Nsa) al fine di effettuare arresti e interrogatori riguardanti casi giudiziari legati a reati di terrorismo, in violazione di una raccomandazione espressa dalla Commissione indipendente d'inchiesta bahreinita.

Anche le organizzazioni non governative segnalano l'elevato numero di casi di apolidia per la revoca della cittadinanza, oltre agli auspicati interventi sia sul piano legislativo sia sul piano effettivo in materia di tortura, di sparizioni forzate e di eliminazione della pena di morte. Su questo ultimo punto è opportuno evidenziare che il Regno del Bahrain, dopo sette anni di moratoria, ha recentemente ripreso ad eseguire le condanne a morte.

Volendo trarre le considerazioni conclusive di quanto sin qui evidenziato, appare chiaro che anche il Regno del Bahrain, sia pure sotto aspetti diversi, è come la Tunisia impegnato in un processo delicato di transizione.

Se da un lato è doveroso riscontrare l'incremento di alcune importanti criticità specie in riferimento alla tortura, alle sparizioni forzate, alla libertà di espressione, ed alla ripresa della esecuzione delle condanne a morte, dall'altro sono stati fatti, come sopra rilevato, numerosi passi avanti, specie sul piano normativo.

Pur rimanendo, come è stato evidenziato, formalmente agganciato ai principi della *sharī'a*⁹¹, per la prima volta nel Bahrain tali principi sono stati messi in discussione, in particolare costituisce senza dubbio un importantissimo passo in avanti la nuova giurisdizione della Corte di Cassazione del Bahrain che oggi può interpretare direttamente le norme della *sharī'a*.

In altri termini, nel Regno del Bahrain si è ormai abbandonata la concezione più radicale secondo cui il diritto disciplinato dalla *sharī'a* essendo di derivazione divina fosse immutabile, promuovendosi concretamente una interpretabilità della norma scaturente dalla *sharī'a* ad opera di un organo giurisdizionale.

⁹¹ Sul punto cfr. ANSELMO D. – *Shari'a e diritti umani*. Torino, Giappichelli, 2007; AKALAY O. – *Le Coran et les droits de l'homme*. Parigi, 2010.

Tale importante previsione, oltre che nell'ottica di una interpretazione tesa all'attualizzazione dei principi islamici di cui alle norme della *sharī'a*, accompagnato dalla pur citata norma che esclude la commistione tra l'associazionismo politiche e l'associazionismo religioso, conferma il percorso intrapreso verso una maggiore laicità dello Stato.

Relativamente ai diritti della donna, che saranno oggetto di una più profonda analisi nel successivo capitolo si segnala, per quel che qui interessa, che attraverso la misura cautelare dell'ordine di protezione nei confronti della vittima si positivizza un principio in palese contrasto norme della *sharī'a* ovvero quello secondo cui una donna può essere trasferita in via cautelare presso un centro di orientamento familiare senza il consenso del padre ovvero del marito o del germano, per ordine del Pubblico Ministero del Bahrain nel caso di violenza domestica per essere sottratta ad altre aggressioni di cui è vittima.

Naturalmente, questo è solo un esempio del più ampio processo di trasformazione della società bahrainita e anche la proposta, nell'abito dell'organizzazione della Lega araba, di istituire, finalmente, la Corte araba dei diritti dell'uomo, analizzata nel capitolo quarto del presente elaborato, costituisce una ulteriore novità di grandissimo rilievo in tema di protezione dei diritti umani.

Da ultimo, non può non segnalarsi la recentissima inaugurazione presso l'Università degli studi di Roma "La Sapienza" della cattedra di Dialogo e convivenza pacifica tra le religioni dedicata al Re del Bahrain, sua maestà Hamad Bin Isa Al-Khalifa, ciò a testimonianza e dell'impegno profuso ed anche alla luce di una sua recente dichiarazione⁹².

La portata di tale dichiarazione è davvero imponente per la società arabo-islamica e fa comprendere anche quanto sia importante, per il

⁹² In tale ultimo documento infatti, datato 03.07.2017, il Re del Bahrain *motu proprio* ha effettuato la seguente dichiarazione:

"L'ignoranza è nemica della pace, pertanto la nostra missione è quella di imparare, condividere e vivere in armonia, secondo i cardini della fede e nel nome del reciproco rispetto ed amore. Per centinaia di anni le diverse comunità religiose hanno convissuto armoniosamente, fianco a fianco, nel Regno del Bahrain, praticando appieno i principi delle rispettive fedi in una benedetta e pacifica coesistenza tra ognuno. Con umiltà offriamo secoli di questa tradizionale filosofia di vita del Bahrain come esempio per ispirare il prossimo".

In particolare il Re, ribadendo il principio della libertà religiosa e di fede quali diritti inalienabili condivisi dalla comunità mondiale espressamente dichiara: "1/A Noi dichiariamo che, quando un clero estremista predica odio e violenza e tenta di coltivare i semi della discordia, esso stia incitando alla dissacrazione del nome di Dio."; ed ancora riconoscendo il diritto alla libertà ed il rifiuto di ogni coercizione religiosa, dichiara: " 2/A Dunque noi disconosciamo inequivocabilmente ogni forma di osservanza religiosa coatta, dichiariamo inoltre che ogni individuo ha la libertà di scegliere la propria via di fede, a patto che rispetti le leggi, accetti le responsabilità, spirituali e materiali, e che non ferisca il prossimo attraverso le proprie scelte."

Il sovrano poi si sofferma sulla determinazione della volontà di Dio dichiarando che: " 3/A Noi, dunque, dichiariamo che ogni atto che sia trovato moralmente ripugnante dalla maggior parte degli uomini e che sia un insulto nei confronti della nostra morale collettiva non possa essere parte della volontà rivelata di Dio. Noi chiediamo a tutte le buone persone di fede di disconoscere pratiche quali l'esercizio di terrore, l'incoraggiamento al terrorismo e radicalizzazione, il terrorismo suicida, la promozione di schiavitù sessuale e l'abuso di donne e bambini."

Il monarca prosegue nella sua dichiarazione evidenziando che occorre incoraggiare il diritto di aggregazione, di celebrazione, di venerazione e di pratica del proprio culto e che è responsabilità dei governi di proteggere e rispettare tutte le religioni , ribadendosi che nessuno dovrebbe essere vittima di minacce, denigrazione o istigazione né dovrebbe essere discriminato a causa del proprio credo, e che è compito delle istituzioni garantire l'effettivo esercizio del culto evitando intimidazioni o violenze specie presso i luoghi di culto, e pertanto si afferma: " 4/A Pertanto noi dichiariamo che ognuno di noi abbia un ruolo attivo da interpretare nella costituzione di un ambiente completamente inclusivo che incentivi al rispetto reciproco e la cooperazione."

Infine la dichiarazione è conclusa dall'ultimo periodo ove si afferma che: " 5/A E' dentro questa regione che le tre religioni abramitiche sono nate. Perciò i loro principi hanno reso questa regione casa di un'innumerabile moltitudine di uomini attraverso tutte le religioni del mondo. Dunque noi persone che usiamo la religione, che la insegniamo e che siamo nella posizione di influenzare, dichiariamo che faremo tutto ciò che è in nostro potere per assicurarci che la fede religiosa sia una benedizione per tutto il genere umano e la fondazione per la pace nel mondo. La fede illumina il nostro cammino verso la pace."

processo di integrazione della tutela dei diritti umani nei paesi arabi, la lungimiranza dei sovrani e delle loro scelte.

Sua maestà Hamad Bin Isa Al Khalifa propone l'eredità culturale del Bahrain come programma di tolleranza e come esempio per gli altri paesi dell'area, evidenzia che per troppo tempo la religione è stata sfruttata come mezzo per professare odio e dissenso, mentre l'esperienza bahrainita caratterizzata dal multiculturalismo e dal pluralismo religioso è appunto arricchita dalle diversità.

2.4. La tutela dei diritti dell'uomo in Arabia Saudita

L'importanza dell'Arabia Saudita⁹³ nell'ambito della realtà musulmana risulta evidente in considerazione del fatto che è considerata la c.d. "culla dell'islam" nonché sede dei principali luoghi santi (i santuari della Mecca e quello di Medina si trovano entrambi in Arabia Saudita) e di culto della religione musulmana.

Occupato in parte dagli eserciti ottomani il paese si emancipò dal dominio turco con l'aiuto degli inglesi che agli inizi del 1900 presero ad occuparsi più direttamente delle politiche interne, parteggiando ora per l'una ora per l'altra tribù in lotta con l'obiettivo di favorire la cacciata degli ottomani onde estendere la loro influenza anche a tale paese. Le lotte intestine si conclusero nel 1932 con la vittoria delle tribù dei Saud e l'ascesa al trono dell'Arabia unificata di Ibn Saud.

Ma furono gli americani della *Aramco* a scoprire la vera importanza di questo sterminato deserto, quando nel 1938 effettuarono le prime trivellazioni nel paese alla ricerca del petrolio.

Con il c.d. "oro nero" e i suoi enormi proventi (l'Arabia Saudita ha le più grandi riserve del mondo) crebbe l'importanza economica e strategica dell'Arabia Saudita, il paese possedeva enormi ricchezze, ma continuava a scontare vistosi ritardi sotto il profilo dello sviluppo dell'istruzione, del costume, ed in genere delle relazioni sociali.

⁹³ Il Regno dell'Arabia Saudita è una monarchia assoluta ereditaria, il paese non ha una costituzione e neppure organi parlamentari, neppure di nomina reale. Per la prima volta nell'anno 2005 si sono svolte consultazioni elettorali a livello locale.

In particolare, il sovrano Feisal, salito al trono nel 1958, tentò di introdurre gradatamente una serie di innovazioni in campo economico e produttivo, senza però turbare l'ancestrale equilibrio sul quale si era retta quella società, formata in gran parte da beduini, e sul quale "riposavano" comodamente il potere e la ricchezza della famiglia reale.

Il paese, grazie soprattutto alla sua potenza economica e finanziaria, ed al rapporto privilegiato con gli Stati Uniti d'America ha acquisito nel corso degli anni un ruolo importante nel mondo arabo e nella comunità internazionale.

Alla morte di re Feisal (avvenuta nel 1975 ad opera di un suo nipote) le sorti del regno passarono nelle mani del malandato re Khaled e quindi, nel 1982 nelle mani del più energico fratello Fahd Ibn Abdul Aziz, e da questo a Salman (attualmente in carica) che ha recentemente nominato (a seguito della morte del proprio nipote e successore al trono in un incidente aereo) il proprio figlio Mohamed Bin Salman, successore *in pectore* della dinastia saudita⁹⁴.

Nel voler ribadire l'approccio metodologico di cui ai precedenti paragrafi, anche relativamente all'analisi dell'esperienza saudita si è optato per il preliminare inquadramento delle norme costituzionali con i parametri del diritto internazionale e dei diritti dell'uomo.

⁹⁴ La dinastia della famiglia Al Sa'ud conquistò il potere a Riad nei primi anni del 1900, successivamente il Regno si estese sottoponendo alla propria influenza le regioni del Najd e Hijaz che furono formalmente riunificate nel Regno dell'Arabia Saudita nel 1932. Il Regno ha oggi una estensione territoriale molto vasta (circa due milioni di kmq), e si estende dal mar rosso al golfo persico, occupando quasi interamente l'area della penisola araba.

In primo luogo è opportuno evidenziare che, a differenza delle altre esperienze oggetto della presente ricerca, nel Regno dell'Arabia Saudita⁹⁵ non vi è una carta costituzionale intesa in senso stretto, infatti la normativa fondamentale dello Stato è disciplinata dallo Statuto Fondamentale emanato nel 1992 e composto da 83 articoli.

Come il Bahrain, anche l'Arabia Saudita⁹⁶ è una monarchia ereditaria, il monarca è affiancato da un Consiglio dei Ministri, dal Consiglio della Shura⁹⁷ e quello degli Ulema.

L'Arabia Saudita continua ad essere ad oggi l'unico Stato sovrano (fatta eccezione per la Città del Vaticano) a non avere un parlamento.

L'art. 1 dello Statuto Fondamentale recita: *“Il Regno dell'Arabia Saudita è uno Stato arabo islamico, la sua religione è l'Islam, la sua costituzione il Corano e la Sunna”*

Nello Statuto Fondamentale si precisa altresì che la famiglia è il fondamento della società saudita, che i suoi membri sono educati sulla base dei dogmi islamici e lo Stato tutela la famiglia e preserva i suoi valori arabo- islamici.

Rispetto agli altri ordinamenti giuridici oggetto di analisi nello Statuto Fondamentale dell'Arabia Saudita viene altresì introdotto il

⁹⁶ Al fine di meglio inquadrare l'evoluzione della protezione dei diritti dell'uomo in Arabia Saudita cfr.: CANAL – FORGUES Eric – *Recueil des constitutions des pays arabes*. Bruxelles 2000; VOGEL Frank E. – *Islamic law and legal system : studies of Saudi Arabia*. Leiden, Brill 2000.

⁹⁷ Rispetto al Regno del Bahrain, il Consiglio della c.d. *Shura* saudita non costituisce una camera di rappresentanti, sia pure quale organo non elettivo e composto da membri di nomina reale, investita del potere legislativo, ma risulta essere, come del resto il Consiglio degli *Ulema* organo essenzialmente consultivo e di supporto all'attività del Consiglio dei Ministri, organo esecutivo direttamente dipendente dal sovrano.

principio della c.d. finanza islamica (art. 7), ed emblematica risulta la norma di cui all'art. 26 la quale prevede che: “*Lo Stato protegge i diritti dell'uomo conformemente alla shari'a islamica*”.

In sostanza, lo Statuto Fondamentale dispone che tutti, ovvero lo Stato (art. 23), le forze armate (art. 33) i cittadini (art. 34) debbano proteggere il dogma dell'Islam, i luoghi santi, la società e la patria.

Appare opportuno ancora evidenziare che lo Statuto Fondamentale contiene il principio di personalità nella responsabilità penale e di irretroattività della legge penale regolamentare (art. 38) e contempla e disciplina la c.d. *Fatwa* quale strumento di interpretazione riservato al Consiglio degli Ulema.

Ulteriormente, per quel che attiene alla presente ricerca vale evidenziare come ai sensi degli artt. 45 e 48 dello Statuto Fondamentale i Giudici sauditi sono soggetti unicamente alla *shari'a* islamica, e che i Tribunali sauditi applicano agli affari che gli sono sottoposti la *shari'a* islamica anche disapplicando i regolamenti non compatibili con la stessa.

Venendo ora alle risultanze della revisione periodica universale è opportuno evidenziare che il paese è stato oggetto di analisi nell'anno 2018.⁹⁸

⁹⁸ Tutta la documentazione relativa alla revisione periodica dell'Arabia Saudita è disponibile sulla pagina web: <https://www.ohchr.org/EN/Countries/MENARegion/Pages/SAIndex.aspx>.

L'alto commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani nella propria relazione finale ha evidenziato le maggiori criticità che è possibile riassumere come segue.

In primo luogo si è ribadita la necessità di favorire l'adesione del Regno ai c.d. "patti" sui diritti civili e politici, nonché alla Convenzione internazionale a tutela lavoratori migranti, quella sui diritti dell'infanzia, la Convenzione sullo status di rifugiati.

Il rapporto evidenzia altresì la necessità di provvedere ad aderire all'ILO, di rimuovere la riserva posta alla Convenzione internazionale per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale.

Le agenzie governative interessate continuano poi ad esaminare la questione della ratifica del Protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura, nonché la questione dell'adesione alla Convenzione internazionale per la protezione dalle sparizioni forzate, criticità tuttora irrisolte.

Le principali organizzazioni non governative⁹⁹ segnalano una serie di criticità nel paese evidenziando quanto segue:

In primo luogo si segnala che le autorità hanno duramente limitato le libertà d'espressione, associazione e riunione e hanno arrestato molti difensori dei diritti umani e altri che avevano espresso opinioni

⁹⁹ Sull'argomento cfr. pagine web.: <https://www.amnesty.it/rapporti-annuali/rapporto-annuale-2017-2018/medio-orientе-africa-del-nord/arabia-saudita/>.

critiche¹⁰⁰, in alcuni casi condannandoli a lunghe pene carcerarie al termine di procedimenti iniqui.

Si ripropone nel paese la questione della discriminazione su base etico religiosa specie relativamente al popolo sciita e risultano effettuate diverse esecuzioni di attivisti sciiti e molti altri sono stati condannati a morte al termine di processi giudicati sommari.

In particolare, viene segnalato che i membri della minoranza musulmana sciita hanno continuato a subire discriminazione a causa della loro fede, con limitazioni alla loro libertà d'espressione religiosa e all'accesso alla giustizia e con restrizioni arbitrarie all'esercizio di altri diritti, come quello al lavoro e a fruire dei servizi forniti dallo Stato.

Attivisti sciiti hanno continuato a essere arrestati, incarcerati e in alcuni casi anche minorenni sono stati condannati a morte al termine di processi iniqui.

Permangono anche in Arabia Saudita le criticità riscontrate già per altri paesi dell'area relativamente alla questione della tortura e degli altri trattamenti inumani e degradanti perpetrati nei confronti di persone detenute.

¹⁰⁰ In riferimento a tale aspetto appare opportuno evidenziare che l'Arabia Saudita è intervenuta nell'anno 2015 nella guerra civile in Yemen, alcune organizzazioni non governative hanno segnalato l'utilizzo di bombe a grappolo, e denunciato il bombardamento di alcune scuole, ed altri obiettivi civili, compresi due presidi ospedalieri di Medici senza frontiere. (cfr. report Amnesty International e Human Rights Watch).

Sul punto appare opportuno evidenziare che numerosi episodi di tortura e altri maltrattamenti di detenuti sono rimasti un fenomeno comune e diffuso. I tribunali hanno continuato a giudicare gli imputati e a confermare condanne a morte sulla base di contestate “confessioni” preprocessuali. Agenti della sicurezza hanno continuato a torturare e altrimenti maltrattare i detenuti nell’assoluta impunità.

La tutela dei diritti delle donne nel paese risulta alquanto arretrata nonostante le recenti riforme ed aperture.

Le principali organizzazioni non governative segnalano infatti apprezzamenti per alcuni interventi di cui ai decreti reali dell’aprile 2017. In particolare è stata introdotta una nuova normativa che dispone l’astensione dal richiedere alle donne l’autorizzazione di un “tutore” di sesso maschile per poter fruire dei servizi dello Stato, a meno che questo non sia previsto dal relativo regolamento dell’ente.

Il decreto inoltre ordina alle istituzioni governative di rivedere i loro regolamenti vigenti e di elaborare un elenco tassativo delle procedure per le quali è richiesta l’approvazione di un “tutore”.

Il decreto senza dubbio migliora la libertà delle donne di gestire la loro vita ma attualmente non è stato ancora del tutto implementato.

A settembre 2017, il Re ha emanato un altro decreto che permetteva alle donne di guidare un veicolo, il quale è entrato in vigore a decorrere dal 23 giugno 2018.

Il decreto ha stabilito che la sua introduzione nell'ordinamento giuridico interno avrebbe dovuto tenere conto dei "regolamenti normativi vigenti", senza fornire ulteriori chiarimenti, sollevando pertanto dubbi circa le modalità con cui sarebbe provveduto concretamente alla sua applicazione.

Permane nello Stato ancora l'applicazione pena di morte che risulta inflitta ed eseguita dalle autorità che hanno effettuato nell'ultimo anno decine di esecuzioni. A parte i casi di terrorismo, le principali organizzazioni non governative segnalano l'applicazione della pena di morte a imputati per droga e per adulterio.

A parere delle principali organizzazioni non governative, le forze della coalizione a guida saudita nello Yemen¹⁰¹ hanno continuato a commettere gravi violazioni del diritto internazionale, ed all'interno del paese si segnalano arresti detenzioni ed espulsioni di massa di lavoratori irregolari.

¹⁰¹ Come sopra rilevato l'Arabia Saudita pur avendo un territorio molto vasto, non ha un accesso diretto al mar arabico, ed ha storicamente da sempre avuto un rapporto particolare con il vicino Yemen. E' opportuno evidenziare, per meglio inquadrare la questione, che lo Yemen, analogamente al Bahrein, ha avuto un più antico rapporto con la Gran Bretagna (che addirittura instaurò la colonia ad Aden), e, conquistata l'indipendenza nel 1967 si costituì, a seguito della riunione tra lo Yemen del nord e lo Yemen del sud in forma di Repubblica presidenziale. L' Arabia Saudita però ha sempre manifestato la sua influenza, dapprima con il trattato di regolamento di confini intervenuto nel 2000, e poi intervenendo direttamente nel 2015 nella guerra civile yemenita per fermare l'avanzata della tribù dei c.d. *Huthi* (musulmani sciiti).

L'attività di repressione delle rivolte continua ancora oggi, e lo Yemen costituisce il "campo di battaglia" di un conflitto ben più importante, tutto interno al mondo islamico, che vede contrapposti da un lato i musulmani sciiti filo-iraniani e dall'altro i musulmani sunniti filo-sauditi, in nome di una antica ostilità che, come risulta nei fatti, travalica i confini nazionali.

Nel voler trarre un primo bilancio è opportuno evidenziare anche le iniziative positive registrate nel paese.

In primo luogo è opportuno rilevare che la gran parte delle raccomandazioni rese nell'ambito del precedente ciclo di revisione sono state recepite dal Regno saudita.

In secondo luogo si evidenzia che l'Arabia Saudita è stata eletta membro della Commissione delle Nazioni Unite sullo status delle donne.

Il programma denominato “*Saudi Vision 2030*” propone un aggiornamento e modernizzazione del paese con una migliore protezione dei diritti dell'uomo nell'area.

E' chiaro dunque che, rispetto al passato, l'Arabia Saudita tenta di proporsi quale società moderna, ma il processo di rinnovamento rimane agganciato alle tradizioni religiose del paese.

A differenza del Regno del Bahrain, ove si nota una maggiore promozione del principio di laicità dello Stato (come evidenziato in tale paese si tenta di separare la politica dalla religione, e le stesse norme *sharī'a* islamica sono ora sottoposte al vaglio di costituzionalità ad opera della Corte di Cassazione) l'Arabia Saudita rimane fortemente agganciata all'idea dello Stato religioso, in altri termini non si riscontra quel decisivo scatto verso la laicità che potrebbe davvero modernizzare la società saudita.

L'*affaire* Kashoggi, l'inquietante omicidio del giornalista di origini saudite del Washington Post, barbaramente ucciso nell'ambasciata del proprio paese ad Istanbul, dimostra, ancora una volta, che sul piano effettivo del rispetto dei diritti umani vi è ancora molta strada da fare.

PARTE TERZA

La tutela della donna nei paesi arabi

3.1. Le iniziative regionali nella protezione dei diritti delle donne

La protezione dei diritti delle donne nei paesi arabi costituisce una delle questioni cruciali per l'affermazione dei diritti umani in tali aree geografiche.

Concettualmente, anche sulla base di quanto sin qui affrontato, appare chiaro che il primo ostacolo che si frappone ad una piena tutela di tali diritti è costituito dal ruolo della donna nella società araba e dalla concezione della c.d. “discriminazione positiva della donna” cui nell'ambito delle tradizioni religiose arabe sarebbero riservati i compiti individuati nel Corano della cura della famiglia e dei figli.

In realtà il problema è ben più complesso di quanto si pensi.

La tutela religiosa della poligamia maschile da un lato e la punibilità dell'adulterio femminile dall'altro costituiscono i primi esempi di una discriminazione, tutt'altro che positiva, della donna, il cui ruolo appare fortemente sfavorito anche relativamente all'esercizio delle libertà fondamentali e di quelle personali.

Se nelle c.d. democrazie occidentali gli istituti dell'amministrazione di sostegno, della inabilitazione e della interdizione sono stati introdotti nei relativi ordinamenti giuridici per rispondere alla esigenza di far fronte alle incapacità anche parziali del beneficiario per casi evidentemente straordinari, negli ordinamenti islamici l'istituto del c.d. “tutoraggio”

costituisce l'ordinarietà, e viene, in sostanza, indistintamente applicato di diritto nei confronti delle donne ed a favore degli uomini (il padre, il marito, o il fratello) che in sostanza mantengono il potere di decidere se conferire o meno alle donne sottoposte al loro tutoraggio il permesso di partecipare a quella determinata attività.

Le discriminazioni vengono in rilievo anche per ciò che concerne le questioni economiche, è ben noto infatti che nell'ambito della successione ereditaria il figlio risulta ampiamente favorito (a puro titolo di esempio, in caso di successione con la presenza di due eredi germani uno di sesso maschile , l'altro di sesso femminile, al primo sono riservati i due terzi dell'asse ereditario, il restante terzo invece spetterebbe alla figlia di sesso femminile).

Le medesime considerazioni valgono relativamente alla tutela delle donne madri, ed in alcuni casi si riscontrano difficoltà da parte delle donne nell'accesso al diritto di elettorato passivo ed attivo e nello svolgimento di talune attività lavorative.

Ciò che emerge è dunque un quadro alquanto desolante, peraltro in un contesto ovvero quello della società islamica contraddistinta dalla posizione egemone dell'uomo.

Persino l'istituto della dote negli ordinamenti islamici è caratterizzato dal fatto che la stessa è conferita allo sposo da parte della sua famiglia di origine.

L'esperienza internazionale costituita in primo luogo dalla CEDAW – Convenzione per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne, convenzione alla quale hanno aderito la gran parte dei paesi dell'area, non ha determinato, in alcuni casi, gli effetti sperati.¹⁰²

L'esperienza regionale in materia di protezione dei diritti delle donne nella regione araba¹⁰³ come sopra evidenziato è ai suoi primissimi passi.

La Carta araba sui diritti umani ha affermato principi e diritti in linea generale per includere entrambi i sessi nella medesima disciplina di tutela. Il rapporto tra la regione araba e i diritti delle donne in termini di un trattato o di una convenzione vincolante non esiste ancora, fino ad oggi non esiste uno strumento regionale ufficiale, sia pure di *soft law*, che protegga i diritti delle donne.

Tuttavia è opportuno segnalare che nel 2015 è stato pubblicato un primo documento nel quale si promuove la creazione di uno strumento regionale per adeguare le garanzie sui diritti delle donne nella regione araba sulla base dei principi di cui alla 59^a sessione della Commissione delle Nazioni Unite sullo status delle donne tenutasi a New York.

La discussione si concentra, nell'ambito dell'Organizzazione della Lega Araba solo relativamente alle regioni arabe che hanno affrontato i conflitti

¹⁰² La Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione della donna sottoscritta il 18.12.1979 è entrata in vigore il 3 settembre 1981, ad oggi raggruppa 189 Stati parti, e nell'area di riferimento solo l'Iran non ha inteso sottoscrivere la convenzione.

¹⁰³ Per una bibliografia essenziale sull'argomento confronta: DONINI Valentina M. – *La shari'a e il mondo contemporaneo: sistemi giuridici dei paesi islamici*. Roma, Carocci 2015; PAPA Massimo – *Shari'a*, Bologna, Il Mulino, 2014; HALLAQ Wael B. – *Introduzione al diritto islamico*, Bologna, Il Mulino, 2013; EMON Anver M.; ELLIS Mark S.; GLAHN Benjamin – *Islamic law and international human rights law: searching for common ground?*. Oxford, University press 2012; AN-NA'IM Abdullahi Ahmed – *Riforma islamica: diritti umani e libertà nell'Islam contemporaneo*, Bari, Laterza, 2011; ALDEEB ABU-SAHLIEH Sami Awad – *Il diritto islamico: fondamenti, fonti, istituzioni*. Roma, Carocci, 2008; ANSELMO Daniele – *Shari'a e diritti umani*. Torino, Giappichelli, 2007.

negli ultimi anni e hanno subito conclamate violazioni dei diritti delle donne.

Per il momento, dunque, l'attività di promozione al livello regionale è alquanto sterile.

La mancata adesione di molti paesi dell'area alla Convenzione contro la discriminazione delle donne ripropone nuovamente la questione già affrontata nel primo capitolo relativamente alla c.d. “discriminazione positiva della donna”, al ruolo dell'islam e dei rapporti con i diritti della donna¹⁰⁴.

Le principali organizzazioni non governative evidenziano che le battaglie portate avanti da anni dai movimenti per i diritti delle donne hanno ottenuto alcuni sviluppi positivi durante l'anno. Oltre a quanto si evidenzierà nel prossimo paragrafo in riferimento all'esperienza bahrainita, si evidenzia che in Giordania, Libano e , come predetto, in Tunisia sono state finalmente emendate leggi che consentivano agli stupratori di evitare di essere perseguiti (o di beneficiare di pene ridotte) se sposavano la loro vittima.

Tuttavia, in molti altri paesi dell'area l'esimente del c.d. “matrimonio riparatorio” è stata mantenuta nei relativi ordinamenti giuridici.

La Giordania ha inoltre cancellato una disposizione che consentiva agli uomini giudicati colpevoli dell'omicidio di una donna loro parente di

¹⁰⁴ Per una compiuta analisi alla luce della Convenzione di Istanbul in tema di protezione dei diritti delle donne cfr.: PICCINELLI G. – KHERKHEULIDZE I. – BORRONI A. – *Reconsidering gender-based violence and otherforms of violence against women*, Libellula Edizioni, 2017.

ricevere uno sconto di pena, nel caso in cui tale atto fosse stato compiuto in “un accesso d’ira causato da un atto illecito o pericoloso da parte della vittima” ma ne ha mantenuta un’altra che assicura la clemenza per i “delitti d’onore”, ovvero per le uccisioni di una parente colta in “atteggiamento adulterino”.

In Tunisia, il parlamento ha adottato la legge per l’eliminazione della violenza contro le donne, che ha introdotto una serie di tutele per la protezione delle donne e delle ragazze contro la violenza di genere, e il Presidente ha abrogato un decreto che vietava il matrimonio tra una donna tunisina e un uomo non musulmano.

In Qatar, nonostante l’approvazione di una proposta di legge che ha garantito diritti di residenza permanente per i figli di donne qatarine con coniuge di altra nazionalità, le donne continuano a essere discriminate in quanto non possono trasmettere la loro nazionalità e cittadinanza ai figli. Nonostante alcuni positivi sviluppi, in questi paesi, come in molti altri della regione, le donne continuano a dover affrontare una radicata discriminazione nella legge e nella prassi, in particolare in relazione a questioni come matrimonio e divorzio, eredità e custodia dei figli.

Le donne, nella gran parte dei paesi dell’area, non sono adeguatamente protette contro la violenza sessuale e altra violenza di genere, oltre che contro i matrimoni forzati e precoci.

Si segnala altresì che ad agosto 2017, il Presidente tunisino Essebsi ha esortato il parlamento a riformare la discriminatoria legge sull’eredità e ha

creato una commissione incaricata di elaborare riforme legislative volte ad assicurare l'uguaglianza di genere, e, a settembre 2017, il Ministero della Giustizia tunisino ha abrogato la direttiva del 1973, che vietava il matrimonio tra una donna tunisina e un uomo di religione non musulmana.

Relativamente invece alla situazione in Arabia Saudita, donne e ragazze continuano a subire discriminazioni nella legge e nella prassi, malgrado le riforme promesse dal governo.

Come predetto vi è stata una riforma importante relativamente alla necessità per le donne di ottenere il permesso di un "tutore" di sesso maschile, che fosse padre, marito, fratello o figlio, per poter frequentare corsi d'istruzione superiore, cercare un impiego, viaggiare o sposarsi. Le donne inoltre continuano a non essere adeguatamente protette contro la violenza sessuale ed altre forme di violenza di genere.

In particolare le organizzazioni non governative operanti in Arabia Saudita segnalano il caso di Maryam al-Otaibi, un'attivista di 29 anni che aveva partecipato in prima persona alla campagna per porre fine al sistema fondato sul tutoraggio maschile, ed è stata arrestata e detenuta nella capitale Riyadh il 19 aprile 2017, dopo essere fuggita da un ambiente familiare in cui era stata vittima di abusi, ad al-Qassim. È stata interrogata dopo che il padre, suo "tutore" legale, aveva sporto una denuncia contro di lei per essersi allontanata dalla famiglia. Il 30 luglio 2017 è stata rilasciata su cauzione e, a fine anno, il suo caso era all'esame dell'autorità giudiziaria e l'attivista rischiava di essere nuovamente incarcerata.

Le organizzazioni non governative segnalano anche il caso di Loujain al-Hathloul, nota attivista dei diritti umani che era stata in carcere per aver sfidato il divieto di guidare, è stata riarrestata e detenuta il 4 giugno 2017 al suo arrivo all'aeroporto di Dammam. È stata interrogata in merito al suo attivismo e rilasciata dopo quattro giorni. Le condizioni del suo rilascio sono rimaste poco chiare.

3.2. L'esperienza bahrainita

Il Regno del Bahrain ha raggiunto un livello avanzato di protezione dei diritti delle donne sia attraverso l'applicazione delle disposizioni della Costituzione che ad opera della legislazione nazionale.

Il Regno, storicamente, ha sempre avuto una speciale attenzione ai diritti delle donne, basti pensare che ben prima della promulgazione della prima Costituzione, avvenuta nel 1978, già dagli anni '20 del secolo scorso, garantiva l'istruzione statale elementare per le donne.

Ciò dimostra, ancora una volta, la tradizione della comunità del Bahrain ispirata alla tutela della parità dei diritti tra uomini e donne.

La Costituzione del Regno all'articolo 5, lettera b) prevede: **"Lo Stato garantisce di conciliare i doveri delle donne nei confronti della famiglia con il loro lavoro nella società e l'uguaglianza con gli uomini in campo politico, sociale, culturale ed economico senza violare le disposizioni del diritto islamico canonico"** .

Il Bahrein ha intrapreso importanti iniziative legislative per conformarsi alle convenzioni internazionali sui diritti umani e con particolare riguardo a quelle relative ai diritti delle donne.

Di particolare interesse risulta l'istituzione del Consiglio Supremo per la tutela delle donne, organo che ha come scopo di potenziare i diritti delle donne del Bahrain e di conciliare i loro bisogni nei programmi di sviluppo per garantire la sostenibilità della loro stabilità familiare e il legame familiare, nonché al per consolidare il principio delle pari opportunità al fine

di garantire la competitività delle donne del Bahrain, la continuità dell'apprendimento permanente e le opportunità per le donne del Bahrein al fine di migliorare la loro qualità di vita all'interno di un quadro legislativo e politiche di supporto.

Oltre quindi a proporre una politica generale in materia di tutela delle donne il Consiglio Supremo è dotato specificatamente delle seguenti funzioni:

- Consentire alle donne di svolgere il loro ruolo nella vita pubblica e unire i loro sforzi con programmi di sviluppo completi senza discriminazioni nei loro confronti.
- Stabilire un piano nazionale per migliorare la situazione delle donne e risolvere i problemi che devono affrontare in tutti i campi.
- Attuare i principi relativi alle donne stabiliti nella Carta di azione nazionale e nella Costituzione del Regno del Bahrain, oltre a istituire meccanismi adeguati per raggiungere tale obiettivo attraverso la cooperazione con i ministeri, le istituzioni ufficiali e le organizzazioni della società civile.
- Monitorare e valutare l'attuazione delle politiche pubbliche riguardanti le donne e presentare i suggerimenti e i commenti del Consiglio per le parti interessate.
- Fornire proposte per modificare le legislazioni esistenti relative alle donne e esprimere opinioni su progetti di legge e decisioni sulle donne prima che siano sottoposte all'autorità specializzata.

- Fornire proposte di nuovi progetti di leggi e decisioni necessarie per migliorare la situazione delle donne.

- Monitorare l'attuazione di leggi, regolamenti e convenzioni internazionali sulle donne senza discriminazioni nei loro confronti.
- Partecipare alle cerimonie e alle commissioni ufficiali formate dal governo su questioni femminili, direttamente o indirettamente.
- Rappresentare le donne del Bahrain in riunioni e organizzazioni arabe e internazionali che si occupano di diritti delle donne e promuovere accordi di cooperazione e programmi congiunti.
- Stabilire un centro di documentazione per raccogliere informazioni, dati e studi relativi alle donne, nonché condurre ricerche e sondaggi in questo campo.
- Organizzare conferenze, seminari e discussioni per affrontare le questioni dei diritti delle donne.
- Aumentare la consapevolezza della società riguardo al ruolo, ai diritti e ai doveri delle donne attraverso l'utilizzo dei meccanismi appropriati.
- Promuovere pubblicazioni, con materiale cartaceo ed elettronico, sugli obiettivi e le responsabilità del Consiglio.
- Gestire eventuali doveri e problemi assegnati da Sua Maestà il Re al Consiglio.

Oltre alle funzioni sopra indicate il Consiglio Supremo cura la redazione di un rapporto statistico volto a valutare il grado di partecipazione delle donne del Regno nella società bahrainita.

Dall'analisi dell'ultimo rapporto emerge che le donne nel Bahrain sono presenti in quasi tutti i settori e settori¹⁰⁵, ed infatti il 55% degli avvocati nel Regno sono donne, il 49% dei lavoratori nel settore pubblico sono donne, il 33% nel settore privato, il 39% del totale sono invece le donne imprenditrici, il 37% dei medici e 21% degli ingegneri sono di sesso femminile.

Le ultime statistiche pubblicate dal Consiglio Supremo per la tutela delle donne hanno mostrato inoltre che solo il 26% delle donne hanno ricevuto la sola istruzione elementare, mentre il 49% gode di istruzione secondaria. Peraltro relativamente al numero complessivo dei laureati il 63% sono di sesso femminile e infine il 70% delle borse di studio universitarie sono assegnate a donne.

Pertanto, la maggior parte delle donne del Bahrain oggi possono considerarsi ben istruite, più consapevoli dei loro diritti e doveri e sono desiderose di stare al passo con lo sviluppo.

Il Regno del Bahrain ha raggiunto il livello più alto per quanto riguarda la partecipazione delle donne alle posizioni dirigenziali in Medio Oriente e Nord Africa con una percentuale del 59% attraverso uno studio condotto dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico.

Si è raggiunto il livello più alto in Medio Oriente e Nord Africa anche per quanto riguarda la percentuale di donne lavoratrici nel settore pubblico in posizioni dirigenziali che hanno raggiunto il 45% mentre la media è del 29,1%, peraltro il Regno del Bahrain è il secondo paese nell'area regionale

¹⁰⁵ I dati statistici richiamati sono pubblicati sulla pagina web della istituzione.

di riferimento con il più alto numero di ministri donne con una percentuale del 18%.

E' opportuno a questo punto evidenziare che Regno del Bahrain ha aderito alla Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW) il 18 giugno 2002 e l'ha resa operativa solo nel recente anno 2016.

Il Regno si è impegnato ad ottemperare agli obblighi derivanti dalle disposizioni della Convenzione sia promuovendo i programmi di sensibilizzazione sia preparando le relazioni ufficiali periodiche relative al seguito dell'attuazione delle disposizioni della Convenzione o al seguito delle osservazioni e osservazioni della commissione CEDAW .

In particolare il Regno del Bahrain ha presentato le relazioni al Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne durante il periodo 2007-2008 ed ha inviato la sua nota di risposta per evidenziare i passi che sono stati fatti per attuare raccomandazioni relative alla cittadinanza e alle relazioni familiari.

Il Supreme Council for Women ha istituito un comitato nazionale incaricato di seguire e attuare le raccomandazioni del CEDAW che comprende due rappresentanti di tutti i ministeri, istituzioni ufficiali, istituzioni della società civile e l'istituzione nazionale per i diritti umani.

Anche il Consiglio supremo delle donne ha preparato il suo rapporto da presentare alla commissione CEDAW con la partecipazione del comitato nazionale e la comunicazione con le autorità competenti per ottenere i dati

necessari e consultarsi con loro in merito alle criticità e alle prospettive nella tutela dei diritti delle donne.

E' opportuno altresì segnalare che il Regno del Bahrain ha rimosso alcune delle riserve originariamente formalizzate, in particolare, a oggi permangono solo le riserve relativamente agli artt: 9 paragrafo secondo, 16, e 29 primo paragrafo.

Sul punto vale evidenziare che le riserve ancora non rimosse riguardano la nota questione dei diritti di cittadinanza del figlio di madre bahrainita e padre non bahrainita che attualmente sono considerati apolidi, nonché, relativamente all'art. 16 della Convenzione, la compatibilità con il diritto coranico dei principi ivi contenuti relativi ai diritti della donna scaturenti dal matrimonio.

Entrambe le questioni sono aperte al dibattito governativo e specie la prima sembra di più rapida soluzione. Sul punto è opportuno segnalare i numerosi progetti di legge volti a ridurre il fenomeno evidenziato anche dall'Alto Commissario per i diritti dell'uomo nella sua ultima relazione. Tuttavia, allo stato non vi sono notizie in ordine alla discussione di tali iniziative, che, per il momento, rimangono meri progetti di legge.

Discorso a parte merita la riserva in ordine all'art. 29 primo paragrafo che riguarda la clausola arbitrare ivi contenuta sulla interpretazione del testo della convenzione stessa, che il Regno non ha mai accettato.

Di particolare interesse per il tema affrontato nel presente paragrafo, risulta la recente Legge n. 17 del 2015 sulla violenza domestica.

L'intervento normativo è improntato alla tutela della famiglia da ogni violenza, il testo si compone di venti articoli, nella prima parte si effettuano preliminarmente una serie di definizioni, ovvero si precisa che ai sensi della citata legge il presupposto della famiglia consiste nella sussistenza di un matrimonio legalmente contratto tra i coniugi, che fanno parte della famiglia unicamente gli ascendenti i discendenti e i germani, e che per violenza domestica si intende una qualsiasi aggressione perpetrata nei confronti di una vittima nell'ambito della famiglia.

In particolare, la legge contiene delle disposizioni penali che introducono i seguenti delitti:

- a) Atto di abuso fisico (Che punisce qualsiasi aggressione fisica perpetrata nei confronti della vittima);
- b) Atto di abuso psicologico (Che punisce qualsiasi condizionamento psicologico perpetrato nei confronti della vittima);
- c) Atto di abuso sessuale (Che viene distinto in c.d. "Assalto sessuale" e "Esposizione a comportamenti sessuali);
- d) Atto di abuso economico (che punisce anche le c.d. "Aggressioni economiche").

La legge prevede altresì l'istituzione di un Dipartimento di Orientamento Familiare presso il governo e di una pluralità di Centri di Orientamento Familiare gestiti da privati che costituiscono i "rifugi" presso cui la vittima viene protetta.

Il Dipartimento governativo cura la fornitura di servizi e prende le seguenti misure per ridurre la violenza domestica cooperando e coordinandosi con tutte le istituzioni ufficiali, ciascuna secondo le proprie competenze:

- 1) Aumentare la consapevolezza del pubblico sui rischi e gli effetti della violenza domestica;
- 2) Fornire e diffondere informazioni adeguate sui servizi di orientamento familiare, i trattamenti, la riabilitazione, il ricovero, come ottenerlo e gli organismi che lo forniscono;
- 3) Fornire i rifugi necessari per accogliere le vittime dei crimini di violenza domestica;
- 4) Fornire servizi di orientamento familiare, psicologico, sociale, sanitario e di riabilitazione sia per l'aggressore che per la vittima;
- 5) Fornire assistenza legale alla vittima quando necessario;
- 6) Seguire tutti i casi criminali sulla violenza domestica attraverso la presenza di un rappresentante nelle sessioni del tribunale;
- 7) Fornire programmi di formazione, conferenze specializzate nel campo della violenza domestica per i giudici e i pubblici ministeri;
- 8) Diffondere i dati sulla violenza domestica per prevenirla e ridurla in un modo da non pregiudicare la libertà personale e la privacy;
- 9) Incoraggiare e sostenere studi scientifici e ricerche nel campo della violenza domestica;
- 10) Approntare un “numero verde” dedicato e gratuito per ricevere segnalazioni e denunce su casi di violenza domestica;

11) Sviluppare indicatori nazionali idonei a monitorare e misurare i casi di violenza domestica in cooperazione con le autorità interessate.

La legge prevede poi ben tre misure cautelari che possono essere disposte con provvedimento del pubblico ministero, disciplinate agli art. 13 e 15 della citata legge che, in sostanza, prevedono:

- 1) l'emissione di un ordine di protezione nei confronti della vittima che può essere anche trasferita ed accolta presso un Centro di Orientamento Familiare (c.d. struttura di "rifugio");
- 2) l'emissione di divieto di avvicinamento alla vittima ovvero ai luoghi dalla stessa frequentati;
- 3) l'emissione di un provvedimento teso a tutelare i beni patrimoniali della vittima, e ciò anche mediante sequestri e nomina di amministratore temporaneo.

La legge prevede espressamente che tali misure cautelari siano temporanee, infatti le stesse hanno durata mensile, e possono essere prorogate con provvedimento del Giudice per sole tre volte.

Piuttosto limitato appare il profilo sanzionatorio, infatti in caso di inottemperanza o violazione delle misure è prevista la reclusione da uno a tre mesi e la multa da 100 a 200 dinari.

L'esperienza bahrainita nella tutela dei diritti delle donne si è recentemente arricchita ad opera della Dichiarazione resa dal sovrano del Bahrain nel recente 03.07.2017 con la quale ha condannato la schiavitù sessuale e l'abuso nei confronti delle donne.

PARTE QUARTA

Le prospettive dei diritti umani nei paesi arabi

4.1. L'effettività della tutela nel dibattito tra "universalisti" e "relativisti"

A seguito delle considerazioni sin qui evidenziate, si può affermare che il tema della protezione dei diritti dell'uomo nei paesi arabi¹⁰⁶ ripropone nuovamente ed in maniera più accentuata la contrapposizione tra gli universalisti ed i relativisti, i primi fermi nella rigorosa tutela dell'affermazione dei principi espressi nell'ambito *onusiano*; i secondi invece più concentrati sulla effettività della tutela dei diritti dell'uomo sia pure nelle differenze e nel rispetto delle esperienze delle singole culture giuridiche¹⁰⁷.

Come già evidenziato nella prima parte del presente elaborato l'affermazione dei principi della religione islamica, nell'approccio più radicale, si pone in palese contrasto sotto molteplici aspetti con

¹⁰⁶ Al fine di meglio inquadrare l'evoluzione della protezione dei diritti dell'uomo nei paesi arabi cfr.: BENOIT S.Ngom – *Les droits de l'homme e l'afrique* SAP Edition 2003; CANAL – FORGUES Eric – *Recueil des constitutions des pays arabes*. Bruxelles 2000; MBAYE Keba – *Les droits de l'homme en afrique*. Commission International de Juristes – Editions A. Pedone Rue Soufflot 13 Paris 2001; ZANGHI' C.; BEN ACHOUR Rafa – *La nouvelle Charte arabe des droits de l'homme*. Torino, Giappichelli 2005; ZANGHI' C.; BEN ACHOUR Rafa – *Droits de l'homme et juridictions pénales internationales*. Giuffrè Editore Milano 2011.

¹⁰⁷ In riferimento al dibattito tra "universalisti" e "relativisti" cfr.: EMON Anver M.; ELLIS Mark S.; GLAHN Benjamin – *Islamic law and international human rights law : searching for common ground?*. Oxford, University press 2012; HADDAD Yvonne Yazbeck; STOWASSER Barbara Freyer – *Islamic law and the challenges of modernity*. Walnut Creek, AltaMira Press 2004; KHALIFA Ali Al Fadhel – *A century of arab politics: from the arab revolt to the arab spring*. British Journal of Middle Eastern Studies 2017; MC GOLDRICK Dominic – *Human rights and religion- the Islamic headscarf debate in Europe*. Oxford, Hart 2006; PACINI Andrea – *L'Islam e il dibattito sui diritti dell'uomo*. Torino, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli 1998.

l'affermazione dei diritti dell'uomo e mina in particolar modo l'universalità dei diritti dell'uomo.

Nei paesi arabi infatti si è infatti sempre tradizionalmente sostenuta la posizione diversa del rispetto dei diritti umani alla luce dei principi religiosi.

E' chiaro dunque che tale approccio risulta errato.

L'idea di poter individuare dei diritti dell'uomo islamico differenziati rispetto ai diritti umani degli uomini non islamici risulta non percorribile. L'universalità dei diritti dell'uomo va difesa e riaffermata ancora di più nelle realtà, come quelle oggetto di analisi, ove l'affermazione dei diritti dell'uomo risulta di fondamentale importanza per lo sviluppo di una protezione effettiva ed una piena affermazione degli stessi.

Ad avviso di chi scrive, occorre apprezzare lo "sforzo" dei relativisti pragmaticamente posti in prima linea per individuare le minime aperture e attenti al piano della tutela effettiva dei diritti, e solo attraverso un approccio relativistico è possibile pervenire all'affermazione dell'universalità dei diritti dell'uomo.

In altri termini appare necessario individuare negli stessi principi fondamentali della legge islamica gli strumenti per pervenire gradualmente e un passo alla volta alla eliminazione delle norme incompatibili con i diritti dell'uomo.

Si noterà pertanto come l'attuale *favor* per le soluzioni di *enforcing* interno, specie in riferimento all'area geografica oggetto di analisi, come evidenziato dalla dottrina più recente¹⁰⁸, finisca per sostenere come insostituibile il livello interno conducendo ad una "riabilitazione" postuma del diritto statuale come livello naturale ed essenziale di protezione dei diritti umani, specie nei paesi arabi.

Del resto, in una realtà variegata come quella dei paesi arabi è consentito affermare una natura unitaria ed universale dei ditti dell'uomo, raggiungibile ed attuabile, però mediante strumenti differenziati ed in tempi e velocità diverse, non necessariamente coincidenti per la loro attuazione, non più quindi attraverso uno schema di modello universalistico unico e valido sempre e comunque.

Occorre pertanto incoraggiare le iniziative importati intervenute per un graduale adeguamento al livello internazionale degli ordinamenti interni.

¹⁰⁸ Cfr. PANEBIANCO Massimo – *Codice Euroglobale – Epoche spazi soggetti* - Editoriale Scientifica, Napoli , 2018.

4.2. Verso la creazione di una Corte Araba dei Diritti dell'Uomo

La mancata costituzione effettiva di una Corte araba sui diritti umani, come rilevato costituisce una delle maggiori criticità¹⁰⁹ nella effettiva applicazione delle disposizioni contenuti negli strumenti analizzati.

La Carta araba dei diritti dell'uomo è priva di una disposizione sulla creazione di un sistema giudiziario che sottolineerebbe il ruolo dell'applicazione giudiziaria delle disposizioni della Carta araba, ma è invece prevista la possibilità di modificare e aggiungere protocolli per emendare la Carta.

Tale ultimo principio è sancito dall'articolo 52 della Carta araba sui diritti dell'uomo, che prevede la possibilità da parte di qualsiasi Stato Membro di proporre protocolli aggiuntivi, e, richiamando tale disposizione, il 23 novembre 2011, Sua Maestà Hamad Bin Isa Al Khalifa, il re del Regno del Bahrain, ha invitato i paesi della Lega araba affinché adottino il progetto di istituire la Corte araba per i diritti umani.

Il Regno del Bahrain ha preso l'iniziativa di elaborare il progetto e ha presentato una proposta al 137 ° turno della Lega araba a livello ministeriale, che ha deciso di accogliere - rilevata l'importanza di dotarsi di un organo giudiziario in funzione di sistema di controllo - l'iniziativa del Regno di Bahrain sull'istituzione di un tribunale arabo per i diritti umani,

¹⁰⁹ L'assenza di un organo giurisdizionale nell'ambito delle varie organizzazioni sopra analizzate costituisce uno dei principali problemi per garantire l'effettività della tutela dei diritti dell'uomo.

assegnando al Segretariato generale l'incarico di studiare l'istituzione di tale tribunale assegnando competenze, avvalendosi dell'esperienza di altri tribunali regionali¹¹⁰.

Eloquente, sul punto, è la riflessione del Dr. Nabil Al Araby, Segretario Generale della Lega Araba, il quale ha evidenziato che: *"uno Stato sovrano non può prosperare se i suoi cittadini non godono di libertà, dignità e diritti, e se i cittadini sono stati privati della giustizia o della garanzia della pace esterna, la pace interna allo Stato non esiste. Pertanto, l'impegno per la tutela dei diritti umani è pari alla sua importanza in termini di diritto morale e diritto strategico. Inoltre, la stabilità della regione si basa sulla sua applicazione e sul rispetto dei principi dei diritti umani che includono le convenzioni civili, politiche ed economiche"*.

Dopo aver attraversato diversi passaggi, il Consiglio della Lega araba ha approvato la bozza finale dello Statuto della Corte ed è stata aperta alla ratifica.

Con un passo sorprendente, il Regno dell'Arabia Saudita è stato il primo paese della Lega Araba che ha ratificato lo Statuto della Corte araba sui diritti umani nel giugno 2016 attraverso un decreto reale e questo passo è considerato come un passo dell'Arabia Saudita di grande importanza per il processo di sviluppo della protezione dei diritti umani nel paese e nella regione.

¹¹⁰ Per una bibliografia in ordine alle esperienze di altri organi giurisdizionali cfr. ZANGHI' C.; PANELLA L. – *La protezione internazionale dei diritti dell'uomo*. Giappichelli Editore, Torino, 2019; POSTIGLIONE – *I diritti dell'uomo nell'islam* – Roma, 2017; PASCALE – *La tutela internazionale dei diritti dell'uomo nel continente africano* – Napoli, 2017; BASSU – *Tutela giurisdizionale dei diritti e metodo comparato: esperienza dagli antipodi* – Padova, 2017.

L'indipendenza della Corte e dei suoi giudici è garantita nello statuto della Corte araba.

Lo statuto¹¹¹ infatti prevede la protezione e la salvaguardia dell'indipendenza dei giudici in termini di selezione, possesso e licenziamento, peraltro sono stati, sia pure parzialmente, recepiti i principi onusiani sull'indipendenza della magistratura definiti “comuni requisiti universali” che includono le qualifiche, la selezione, le condizioni di servizio, il possesso, l'immunità, la sospensione e la rimozione dei giudici.

Lo statuto richiede che i candidati siano persone di riconosciuta integrità e impegnati in alti valori morali, nonché qualificati ed esperti in campo legale e giudiziario. I candidati devono anche possedere la qualifica richiesta per essere nominati in una posizione giudiziaria e legale elevata nei loro rispettivi paesi e preferibilmente persone con esperienza nel campo dei diritti umani.

In aggiunta a ciò, lo Statuto prevede espressamente che solo un giudice dello stesso Stato possa servire allo stesso tempo la Corte araba.

Ai sensi dello statuto, la Corte è composta da sette giudici designati dagli stati membri, la composizione dell'organo può aumentare fino a dieci in base alla richiesta della Corte stessa e con l'approvazione dell'assemblea degli Stati parte in seno alla Lega Araba. I sette giudici sono nominati dall'Assemblea degli Stati parte con un voto a scrutinio segreto tra i candidati, ciascuno Stato Membro può presentare due candidati.

¹¹¹ Cfr. Testo dello statuto in inglese in appendice al presente contributo.

I giudici eletti rimangono in carica per quattro anni e possono essere rieletti una sola volta, la procedura di insediamento dei giudici prevede la prestazione del seguente giuramento: "*Giuro su Dio Onnipotente che svolgerò i miei doveri con integrità, neutralità, e indipendenza e che manterrò la segretezza delle deliberazioni*".

Lo statuto disciplina anche che in caso di morte, dimissioni, esonero o infortunio che limitano il giudice a svolgere le sue funzioni in modo permanente, il seggio sarà considerato vacante e pertanto dovrà essere eletto il nuovo giudice al più presto possibile. Inoltre, se la vacanza del seggio si verifica nel termine dei sei mesi precedenti alla fine del mandato, non ci sarà un'altra elezione e il presidente della Corte nominerà un giudice quale membro sostituto tra i candidati non eletti secondo il criterio di anzianità.

Per quanto riguarda la presidenza della corte, lo Statuto prevede che il Presidente e il Vicepresidente della Corte araba debbano essere eletti tra gli stessi componenti della Corte, per un mandato di quattro anni con la possibilità di essere rieletti una volta.

È vietato in ogni caso e in qualsiasi momento, anche dopo la fine del mandato, considerare il giudice responsabile delle proprie opinioni sulle decisioni che sono state presentate nel corso del loro mandato.

Ai giudici è però vietato di esercitare attività che potrebbero interferire con o influenzare la loro neutralità o le esigenze del loro lavoro in conformità allo statuto¹¹².

¹¹² Le considerazioni sin qui espresse risultano in linea, volendo condurre una analisi comparatistica, con le esperienze di altri sistemi giurisdizionali.

Nessuno dei giudici può essere esonerato dal suo mandato, salvo che mediante una deliberazione presa dal resto dei giudici nel caso in cui il giudice esonerato non sia più in grado di svolgere i suoi compiti, o soddisfare le esigenze e gli standard per cui è stato scelto.

Le disposizioni dello statuto non chiariscono con maggior dettaglio i casi di destituzione e rimozione del giudice, ad ogni modo, i principi sopra evidenziati, accompagnati ad una sostanziale unanimità di siffatte decisioni (con la necessaria e ovvia astensione dell'interessato) sembrano porre i membri della instauranda Corte Araba¹¹³ dei diritti dell'uomo al riparo da ingerenze ed influenze da parte Stati membri, o quantomeno dal ricatto della destituzione.

Lo statuto della Corte araba dei diritti dell'uomo all'articolo 28 stabilisce che la Corte adotterà il proprio regolamento da sottoporre all'approvazione dell'Assemblea degli Stati parte della Lega Araba per la discussione e l'adozione.

Venendo ora alla giurisdizione della Corte, la stessa ai sensi dell'articolo 16 dello statuto esplica la propria giurisdizione su tutte le controversie derivanti dall'applicazione e dall'interpretazione della Carta araba sui diritti umani o di qualsiasi altro trattato in materia di diritti umani.

Il citato articolo conferisce alla Corte un'ampia giurisdizione sulle controversie che derivano dall'interpretazione e dall'applicazione di

¹¹³ Appare opportuno evidenziare che nell'ambito dell'Organizzazione del Consiglio di Cooperazione degli Stati Arabi del Golfo, attualmente, solo due Stati Parte: l'Arabia Saudita, in data 24.06.2016, e il Bahrain, in data 13.02.2017, hanno provveduto a ratificare lo statuto della Corte araba dei diritti dell'uomo.

qualsiasi strumento giuridico che rientri nel campo dei diritti umani, conferendole così un ampio potere discrezionale.

Di grande interesse da parte degli studiosi è poi la questione della accessibilità alla Corte, sul punto l'articolo 18 dello Statuto prevede che *"la giurisdizione della Corte è complementare al sistema giudiziario nazionale e non la soppianta"*. In ogni caso è lo stesso articolo a prevedere i principi del previo esaurimento dei ricorsi interni, del rispetto del termine di sei mesi dalla notifica della sentenza definitiva emessa dall'autorità giudiziaria nazionale di ultima istanza, ed il principio della irricevibilità di questioni già sottoposte ad altra Corte regionale per i diritti umani.

Per quanto riguarda l'accesso alla Corte, è opportuno evidenziare che non è previsto il ricorso diretto individuale¹¹⁴, l'articolo 19 dello statuto infatti prevede che il diritto di accesso sia riservato allo Stato Parte a condizione che lo Stato richiedente e lo Stato convenuto siano parti dello Statuto o se abbiano accettato la giurisdizione della Corte di cui all'articolo 20 dello statuto".

Ci troviamo dunque innanzi ad una sorta di ricorso interstatale.

Vi è però un'altra modalità di accesso alla Corte, per certi versi innovativa e sicuramente pregevole, infatti si è stabilito che hanno accesso alla Corte anche le Organizzazioni non governative a tutela di un soggetto che rivendichi di esser stato vittima di una violazione dei diritti umani, a condizione però che le stesse siano accreditate nello Stato Parte.

¹¹⁴ L'assenza della previsione di un strumento quale il ricorso diretto costituisce, senza dubbio, una limitazione enorme nella garanzia di effettività della tutela dei diritti umani, in quanto escludendosi la possibilità di un gravame immediato si esclude, in sostanza, la possibilità di adire la Corte individualmente.

Naturalmente tale disposizione è sottoposta alla accettazione da parte degli Stati parte, ed ovviamente è sempre riservato allo Stato parte la decisione in ordine all'accreditamento dell'organizzazione.

Lo statuto della Corte araba dei diritti dell'uomo prevede poi che l'organo emette le sentenze nel termine di sessanta giorni dalle conclusioni, i provvedimenti sono direttamente eseguibili nei confronti dello Stato Parte in causa e non necessitano di delibazione alcuna.

Lo statuto prevede altresì la possibilità di un riesame della decisione, il procedimento di riesame è attivato mediante petizione entro sei mesi dalla notifica della decisione.

Tale procedura è attivabile unicamente nei seguenti casi:

1. Violazione di una regola procedurale essenziale.
2. Sopravvenienza di fatto con un impatto decisivo sul giudizio che era sconosciuto al momento della decisione sia dalla Corte che dalla parte richiedente, a condizione che l'ignoranza della parte del fatto non fosse dovuta a negligenza.
3. Assenza di motivazione della sentenza.
4. Difetto di giurisdizione.
5. Conclamato inganno, frode o falsificazione suscettibili di influenzare il giudizio.
6. In caso di influenza su un membro della Corte che lo ha portato a cambiare la sua opinione nel caso.

Lo statuto specifica le situazioni esatte in cui uno Stato può richiedere il riesame del proprio giudizio al fine di dare alle parti la possibilità di esercitare la loro tutela dei diritti a un processo equo, oltre a dare alla Corte la possibilità di esaminare i giudizi per riconsiderare limiti specifici stabiliti nell'articolo summenzionato.

Sebbene nello Statuto manchi una disposizione sul meccanismo di monitoraggio che supervisiona l'esecuzione delle sentenze da parte del trasgressore, una volta emessa la decisione, la stessa verrà eseguita attraverso le procedure interne dello Stato Membro come previsto nell'articolo 26 dello Statuto.

Appare opportuno sul punto altresì evidenziare che lo statuto ha previsto che la Corte predisponga una relazione annuale, ove indicare casi di inosservanza delle sue sentenze che sarà sottoposte all'Assemblea degli Stati parti.

Lo statuto non prevede che la Corte possa emettere misure cautelari¹¹⁵.

¹¹⁵ L'assenza di una previsione sull'adottabilità di misure cautelari costituisce una grave limitazione dei poteri della Corte, escludendosi anche l'effetto di deterrenza che l'esistenza di tali misure generalmente comporta.

Conclusioni

Nel presente contributo si è prestata la dovuta attenzione all'enorme sviluppo registrato dal sistema di protezione internazionale dei diritti umani al triplice livello universale, regionale e statale¹¹⁶.

A rispetto della dichiarata “modernizzazione” del nuovo sistema di diritto internazionale dei diritti umani avviatosi ormai settanta anni fa con la Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo, la successiva esperienza di adattamento negli ordinamenti interni ha trovato la insuperabile difficoltà nella coesistenza di tre sub- sistemi diversi di *common, civil e islamic law*¹¹⁷.

Ciascuno di essi è risultato variamente resistente a riconoscere l’effetto ed il grado superiore dei diritti umani e, soprattutto, poco propenso ad accettare graduazioni o degradazioni scontate del diritto interno.

¹¹⁶ Al fine di meglio inquadrare l’evoluzione della protezione dei diritti dell’uomo cfr.: BENOIT S.Ngom – *Les droits de l’homme e l’afrique* SAP Edition 2003; CANAL – FORGUES Eric – *Recueil des constitutions des pays arabes*. Bruxelles 2000; MBAYE Keba – *Les droits de l’homme en afrique*. Commission International de Juristes – Editions A. Pedone Rue Soufflot 13 Paris 2001; ZANGHI’ C.; BEN ACHOUR Rafa – *La nouvelle Charte arabe des droits de l’homme*. Torino, Giappichelli 2005; ZANGHI’ C.; BEN ACHOUR Rafa – *Droits de l’homme et juridictions pénales internationales*. Giuffrè Editore Milano 2011.

¹¹⁷ In riferimento al rapporto tra i diritti umani e la *islamic law* cfr.: ALDEEB Abu; SAILIEH Sami Awad – *Les musulmans face aux droits de l’homme. Religion et droit politique* Bochum, 1994.; ALDEEB Abu; SAHLIEH Sami Awad – *Il diritto islamico: fondamenti, fonti, istituzioni*. Roma, Carocci 2008; AL MARZOUQUI Ibrahim Abdulla – *Human rights in Islamic law*. Abu Dhabi, 2000; AN-NA’IM Abdullahi Ahmed – *Riforma islamica: diritti umani e libertà nell’Islam contemporaneo*. Bari, Laterza 2011; ANSELMO Daniele – *Shari’a e diritti umani*. Torino, Giappichelli 2007; AKALAY O. – *Le Coran et les droits de l’homme* Paris, 2010; BADERIN Mashood A. – *International human rights and Islamic law*. Oxford, University Press 2003; CARACCILO DI BRIENZA Giorgio – *Diritti umani ed Islam: tra universalismo ed etnocentrismo*. Torino, Giappichelli 2006; DONINI Valentina M. – *La shari’a e il mondo contemporaneo: sistemi giuridici dei paesi islamici*. Roma, Carocci 2015; EDGE Ian – *Islamic law and legal theory*. New York University 1996.

Soprattutto il terzo sistema, quello della *islamic law* possiede un suo nucleo interno costituito dalla *sharī'a* indissolubile ed irrinunciabile.

Nel presente elaborato si è cercato di condurre una analisi tesa ad individuare le possibili soluzioni alle criticità evidenziate sia sotto il profilo delle iniziative intraprese sia delle prospettive auspicabili¹¹⁸.

L'ipotesi di realizzazione di una corte regionale, nell'ambito dell'organizzazione della Lega Araba, costituisce una delle prospettive maggiormente auspicabili.

Nel paragrafo precedente si è cercato di delineare il punto della situazione a tal riguardo, vale la pena ribadire l'importanza di tale istituzione che costituirebbe senza dubbio un passo in avanti sotto un duplice aspetto, il primo che consentirebbe, sulla scorta dell'esperienza africana, ed anche grazie al fenomeno del *judicial borrowing* la nascita di una prima protezione effettiva dei diritti umani, il secondo è che la corte costituirebbe di per sé la affermazione di una volontà di porre rimedio alle violazioni dei diritti umani.

Restano da chiarire molte questioni, solo il tempo potrà consentire di effettuare un bilancio definitivo sulle iniziative intraprese e sulle prospettive auspiccate, è chiaro però che come dimostra l'esperienza bahrainita la via

¹¹⁸ Sul punto si rinvia al nostro scritto BOREA G. - *La protezione dei diritti dell'uomo nei paesi membri del Consiglio di Cooperazione degli Stati Arabi del Golfo* - in Rivista Opinio juris, 2017 (pagina web: <http://www.opiniojuris.it/la-protezione-dei-diritti-delluomo-nei-paesi-membri-del-consiglio-di-cooperazione-degli-stati-arabi-del-golfo>).

giudiziaria appare la migliore via per effettuare la transizione da un ordinamento in contrasto con la tutela dei diritti dell'uomo internazionalmente intesa ad un ordinamento rispettoso delle tutele e delle garanzie che il nucleo dei diritti fondamentali imposti dalla comunità internazionale.

Il presente elaborato si è posto l'obiettivo quindi da un lato di tentare di individuare le iniziative e le prospettive per la tutela dei diritti dell'uomo nei paesi arabi, dall'altro di verificare la percorribilità delle iniziative intraprese. Nella prima parte si è dunque condotta una analisi ricognitiva degli strumenti adottati nella regione. La seconda parte è stata invece dedicata alla ricerca delle esperienze concrete delle realtà sottoposte ad analisi, la terza parte è stata dedicata alla protezione dei diritti delle donne, nella quarta parte si sono evidenziate le prospettive e le possibili evoluzioni del sistema di protezione dei diritti umani nella regione.

In conclusione, a seguito delle considerazioni sin qui evidenziate, si può affermare che il tema della protezione dei diritti dell'uomo nei paesi arabi ripropone nuovamente ed in maniera più accentuata la contrapposizione tra gli universalisti ed i relativisti¹¹⁹, i primi fermi nella rigorosa tutela dell'affermazione dei principi espressi nell'ambito *onusiano*; i secondi

¹¹⁹ In riferimento al dibattito tra "universalisti" e "relativisti" cfr.: EMON Anver M. ; ELLIS Mark S. ; GLAHN Benjamin – *Islamic law and international human rights law : searching for common ground?*. Oxford, University press 2012; HADDAD Yvonne Yazbeck; STOWASSER Barbara Freyer – *Islamic law and the challenges of modernity*. Walnut Creek, AltaMira Press 2004 ; KHALIFA Ali Al Fadhel – *A century of arab politics: from the arab revolt to the arab spring*. British Journal of Middle Eastern Studies 2017; MC GOLDRICK Dominic – *Human rights and religion- the Islamic headscarf debate in Europe*. Oxford, Hart 2006 ; PACINI Andrea – *L'Islam e il dibattito sui diritti dell'uomo*. Torino, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli 1998.

invece più concentrati sulla effettività della tutela dei diritti dell'uomo sia pure nelle differenze e nel rispetto delle esperienze delle singole culture giuridiche.

Non è possibile rinunciare all'universalità dei diritti dell'uomo.

Occorre però come evidenziato mutare approccio e favorire anche le iniziative adottate nei singoli Stati, occorre incoraggiare le iniziative regionali e promuovere, in via generale, l'indipendenza della magistratura.

Il recentissimo caso di Asia Bibi, cittadina pakistana di religione cristiano cattolica prosciolta dall'accusa di offesa a Maometto (che si sarebbe consumata perché la stessa utilizzava una fontana generalmente usata da musulmani) in forza di una sentenza della Corte Suprema di Islamabad costituisce senza dubbio un altro segnale emblematico di una situazione che vede la magistratura riappropriarsi del proprio ruolo, nonostante la contrarietà e dissenso dell'opinione pubblica, ancora legata a pregiudizi e discriminazioni su base etico religiosa che hanno caratterizzato per molto tempo l'area oggetto di analisi.

Il bilancio finale è tra luci ed ombre, nel senso che la tendenza generale appare quella di una lenta ma progressiva affermazione dei diritti dell'uomo specie in alcuni paesi, è chiaro però che le criticità evidenziate nei capitoli precedenti non possono eliminarsi in un unico momento ed in un unico contesto.

L'esperienza di evoluzione della protezione dei diritti dell'uomo del Bahrain, ove, non a caso, sarà collocata la sede dell'istauranda Corte Araba dei diritti dell'uomo, può costituire senza dubbio un esempio da incoraggiare ed estendere anche agli altri paesi dell'area.

E' opportuno evidenziare però che in altre realtà dell'area geografica di riferimento permangono fenomeni, idee e norme giuridiche ben lontane dal rispetto di quello *standard* internazionalmente richiesto per la tutela dei diritti fondamentali e dei diritti dell'uomo. Ed è proprio in tali realtà che occorre intervenire con maggiore incisività.

Solo attraverso una *cross fertilization* prima che giudiziaria anche normativa, e, mi sia consentito, anche culturale, è possibile giungere ad affermare la piena tutela dei diritti dell'uomo.

– **Bibliografia** –

In ordine alfabetico :

ABAGNARA Vincenzo – *Il diritto e la procedura penale nell'Islam*. Salerno, Edisud, 1997.

ALASFOOR R. – *The Gulf Cooperation Council its nature and achievements, a political analysis of regional integration of the GCC States 1974-2004*. Lund, University press, 2007.

ALDEEB Abu ; SAILIEH Sami Awad – *Les musulmans face aux droits de l'homme. Religion et droit politique*. Bochum, 1994.

ALDEEB Abu; SAHLIEH Sami Awad – *Il diritto islamico: fondamenti, fonti, istituzioni*. Roma, Carocci, 2008.

AL MARZOUQUI Ibraihm Abdulla – *Human rights in Islamic law*. Abu Dhabi, 2000.

AL MIDANI – *Les organes de la promotion et de la protection des droits de l'homme au sein de la ligue des etas arabes*. Torino, 2011.

ALUFFI BECK-PECCOZ Roberta; FERRARI Alessandro; MORDECHAI RABELLO

Alfredo – *Il matrimonio : diritto ebraico, canonico e islamico un commento alle fonti.*

Torino, Giappichelli, 2006.

AN-NA'IM Abdullahi Ahmed – *Riforma islamica: diritti umani e libertà*

nell'Islam contemporaneo. Bari, Laterza, 2011.

ANSELMO D. – *Shari'a e diritti umani.* Torino, Giappichelli, 2007.

AKALAY O. – *Le Coran et les droits de l'homme.* Parigi, 2010.

ARMOLLITA G. – *L'organizzazione della Conferenza Islamica e la presenza dei*

paesi musulmani nella comunità internazionale – in *Rivista Oriente moderno*, 2006.

ATIGHETCHI Dariusch – *Intorno alla vita che nasce: diritto ebraico, canonico e*

islamico a confronto. Torino, Giappichelli, 2016.

BADERIN Mashood A. – *International human rights and Islamic law.* Oxford,

University Press, 2003.

BENOIT S.Ngom – *Les droits de l'homme e l'afrique.* SAP Edition, 2003.

BONO S. – *Un altro mediterraneo: una storia comune tra scontri e integrazioni.*

Roma, Salerno Editrice, 2008.

BOREA G. - *La protezione dei diritti dell'uomo nei paesi membri del Consiglio di Cooperazione degli Stati Arabi del Golfo* - in *Rivista Opinio juris*, 2017.

BOREA P. – *The Gulf Cooperation Council: Institutions, laws, policies and external relations* – The Mena Collection , LexisNexis, Manama , 2019.

BOREA P. – *Studies on arab regionalism: The Gulf cooperation council.* Collana di Diritto internazionale e Diritto dell'unione europea. Aracne editrice, 2014.

CANAL – FORGUES Eric – *Recueil des constitutions des pays arabes.* Bruxelles, 2000.

CARACCILO DI BRIENZA G. – *Diritti umani ed Islam: tra universalismo ed etnocentrismo.* Torino, Giappichelli, 2006.

CASTRO F. – *Il modello islamico.* Torino, Giappichelli, 2000.

CILARDO A. – *Diritto ereditario islamico delle scuole giuridiche sunnite (anafita, malikita, safi'ta hanbalita) e delle scuole giuridiche zaydita, zahirita e ibadita: casistica.* Roma, Napoli, 1994 .

CILARDO A. – *La tutela dei minori di cultura islamica nell'area mediterranea : aspetti sociali, giuridici e medici*. Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2011.

CILARDO A. ; MENNILLO Francesco – *Due sistemi a confronto, la famiglia nell'Islam e nel diritto canonico*. Milano, Cedam, 2009.

COTRAN Eugene; SHERIF Adel Omar – *Democracy, the rule of law and Islam*. London, Kluwer Law International, 1999.

DI STASI A. – *Diritti umani e sicurezza regionale. Il sistema europeo*. – Editoriale Scientifica, Napoli, 2011.

DI STASI A. – *Le organizzazioni economiche regionali africane*. – Editoriale Scientifica, Napoli 1995.

DONINI Pier Giovanni – *I paesi arabi*. Roma, Editori Riuniti, 1983.

DONINI V. M. – *Il diritto del commercio internazionale nel mediterraneo tra diritto islamico e lex mercatoria*. Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane 2007.

DONINI V. M. – *La shari'a e il mondo contemporaneo: sistemi giuridici dei paesi islamici*. Roma, Carocci 2015.

DU PASQUER Roger – *Il risveglio dell'islam*. Milano, Edizioni Paoline, 1990.

EDGE Ian – *Islamic law and legal theory*. New York University 1996.

EMON Anver M. ; ELLIS Mark S. ; GLAHN Benjamin – *Islamic law and international human rights law : searching for common ground?*. Oxford, University press 2012.

ELTAYEB Mohamed S.M. - *Human rights approach to combating religious persecution*. Antwerpen, Intersentia-Hart 2001.

FABIANI O.R. – *El consejo de cooperacion de estados arabes del golfo*. Editorial Accademica Espaniola, Madrid, 2012.

FERJANI Mohamed Cherif – *Islamisme, laicité et droits de l'homme* . Parigi , 1991.

FERJANI Mohamed Cherif – *Les voies del'islam*. Parigi, 1996.

FERRARI A. – *Islam in Europa/Islam in Italia tra diritto e società*. Bologna, Il Mulino 2008.

FERRARI S. – *Introduzione al diritto comparato delle religioni : ebraismo, islam e induismo*. Bologna, Il Mulino 2008.

FIGLIO G. – *I diritti dell'uomo nella Lega araba ed il progetto di una carta araba dei diritti dell'uomo*. in Rivista internazionale dei diritti dell'uomo, 1991.

FIGLIO N. – *L'Islam spiegato ai miei studenti : otto lezioni su Islam e diritto*.
Firenze, University Press 2006.

FIGLIO G. – *Globalizzazione, nuove guerre e diritto internazionale*. – Tangram
Edizioni Scientifiche, Trento 2012.

FIGLIO O. – *Giudici, giustizia e diritto nella tradizione arabo-musulmana* . Torino,
Giappichelli 2005.

HADDAD Yvonne Yazbeck; STOWASSER Barbara Freyer – *Islamic law and the challenges of modernity*. Walnut Creek, AltaMira Press 2004

HALLAQ Wael B – *Authority, continuity and change in islamic law*. Cambridge,
University Press 2001.

HALLAQ Wael B. – *Introduzione al diritto islamico*. Bologna, Il Mulino, 2013.

KELSEN H. – *Lineamenti di dottrina pura del diritto*. – Einaudi, Torino, 1952.

KHALIFA Ali Al Fadhel – *The failure of arab spring*. Cambridge Scholars Publishing 2016.

KHALIFA Ali Al Fadhel – *The GCC Declarations of human rights an instrumentation of cultural relativism*. Arab Law Quarterly, 2017 (p. 89-98).

KHALIFA Ali Al Fadhel – *A century of arab politics: from the arab revolt to the arab spring*. British Journal of Middle Eastern Studies, 2017.

KHAN M. Fahim ; PORZIO Mario – *Islamic banking and finance in the european Union : a challenge*. Cheltenham Northampton, Edward Elgar, 2010.

IANNETTONE G. – *La lega araba*. Roma, Edizioni dell'ateneo e Bizzarri, 1979.

MAAOUIA Mekki – *Les droits de l'homme dans le monde arabe entre régionalisme et universalisme, in Ben Achour Les droits de l'homme: une nouvelle cohérence pour le droit International?*. Parigi, 2008.

MBAYE Keba – *Les droits de l'homme en afrique*. Commission International de Juristes – Editions A. Pedone Rue Soufflot 13, Paris, 2001.

MAESTRI E. – *La regione del Gulf Cooperation Council: sviluppo e sicurezza umana in arabia*. Milano, 2009.

MARAR A.D. – *The Cooperation Council of Arab States of the Gulf*. Law and business review of the Americas, 2004.

MARCHISIO S. – *Corso di diritto internazionale*. Giappichelli Editore, Torino, 2014.

MASUD Muhammad Khalid; MESSICK Brinkley; POWERS David Stephan – *Islamic legal interpretation : Muftis and their fatwas*. Cambridge, Harvard University 1996.

MC GOLDRICK Dominic – *Human rights and religion- the Islamic headscarf debate in Europe*. Oxford, Hart 2006.

MOINUDDIN Hasan – *The Charter of the Islamic Conference and legal framework of economic co-operation among its member states : a study of the charter, the general agreement for economic, technical and commercial co-operation and the agreement for promotion, protection and guarantee of investments among member states of the OIC*. Oxford, Clarendon press 1987.

MUCKEL Stefan – *Der Islam im öffentlichen Rechtsstaatlichen Verfassungsstaates*. Berlin, Duncker&Humblot 2008.

PACINI A. – *L'Islam e il dibattito sui diritti dell'uomo*. Torino, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli 1998.

PANEBIANCO M. – *Diritto internazionale pubblico*. Editoriale Scientifica, Napoli, 2011.

PANEBIANCO M. – *Codice Euro Globale: epoche spazi soggetti*. Editoriale Scientifica, Napoli, 2018.

PANELLA L. (a cura di) – *I diritti umani nella giurisprudenza e nella prassi del diritto internazionale ed europeo*. – Editoriale Scientifica, Torino, 2013.

PAPA M. – *Shari'a*. Bologna, Il Mulino, 2014.

PEPICELLI R. – *Femminismo islamico: Corano, diritti e riforme*. Roma, Carocci, 2010.

PERÇIN Müjgan – *Die Kompatibilität des säkularen Staates mit dem Islam : am Beispiel der Türkei unter besonderer Berücksichtigung des deutschen Religionsverfassungsrechts*. Berlino, Duncker&Humblot 2013.

PICCINELLI G. – KHERKHEULIDZE I. – BORRONI A. – *Reconsidering gender-based violence and other forms of violence against women*. Libellula Edizioni 2017.

SBAILLO' C. – *Diritto pubblico dell'Islam mediterraneo : linee evolutive degli ordinamenti nordafricani contemporanei. Marocco, Algeria, Tunisia, Libia, Egitto.*

Padova, Cedam, 2016.

SCARCIGLIA Roberto ; MENSKI Werner – *Islamic symbols in European courts.*

Padova, Cedam 2014.

SEYYED Houssein Nasr – *Ideali e realtà dell'islam.* Rusconi Editore Milano 1974.

SPATARO A. – *I paesi del golfo.* Edizioni Associate, Roma 1991.

TESSITORE F. – *Schizzi e schegge di storiografia arabo-islamica italiana.* Palomar athenaeum, Bari, 1995.

TRIGGIANI E. (a cura di) – *Europa e Mediterraneo. Le regole per la costruzione di una società integrata.* – Editoriale Scientifica, Napoli 2010.

UNGARI P. MODICA M.– *Le carte delle organizzazioni araba, islamica e africana.*

Roma, EURoma 1997.

UNGARI P. MODICA M.– *Per una convergenza mediterranea sui diritti dell'uomo.*

Roma, EURoma 1997 .

VOGEL Frank E. – *Islamic law and legalsystem : studies of Saudi Arabia*. Leiden, Brill, 2000.

YAHYAOUI KRIVENKO Ekaterina – *Women, islam and international law : within the context of the Convention on the elimination of all forms of discrimination against women*. Boston, Martinus Nijhoff , 2009.

ZANGHI' C. ; PANELLA L.– *La protezione internazionale dei diritti dell'uomo*. Giappichelli Editore, Torino, 2019.

ZANGHI' C. – *Diritto delle organizzazioni internazionali*. Giappichelli Editore, Torino, 2013.

ZANGHI' C. ; PANELLA L. – *I diritti dell'uomo nel mediterraneo*. Torino, Giappichelli, 1995;

ZANGHI' C. ; BEN ACHOUR Rafa – *La nouvelle Charte arabe des droits de l'homme*. Torino, Giappichelli, 2005.

ZANGHI' C. ; BEN ACHOUR Rafa – *Droits de l'homme et juridictions pénales internationales*. Giuffrè Editore, Milano, 2011.

ZERROUGI – *The arab Charter on human rights* in Essex Human Rights Review,
2011.

ZILIO-GRANDI Ida – *Il dialogo delle leggi : ordinamento giuridico italiano e
tradizione giuridica islamica*. Venezia, Marsilio, 2006.

ZWEIGERT Konrad ; KOTZ Hein – *Introduzione al diritto comparato* . Milano,
Giuffrè, 1998.

Appendix
The Statute the Arab Human Rights Court

Preamble

The signatory states believe in the Statute,
Based from its faith in human dignity that God graciously protects, and in order to aim for justice and equality, and the power of the law and its law in the protection of human rights,
And ensuring on the purposes and aims of the Arab League Charter,
And in having faith that the human has a right for a free and graceful life,
And pursuance on the continuance in the awareness and protection of human rights,
And ensuring that the Arab treaties regarding the human rights that the states are party in it including the Arab League Charter on Human Rights consists as a legal framework that people enjoy in the Arab League in its rights and acts,
And its continuing efforts in order to seek justice that represents the corner stone of peace,
Expressing its true believes that the establishment of a Arab Human Rights Court would help in achieve the purposes and aims of the Arab League Charter on Human Rights
And based on the decision of the Arab League Board on the level of the summit No. 573, DP (24) – 26/03/2013,
Agreed on the following:

Article One

Definitions

For the purposes of the Statute, the following words and phrases are accompanied with their definitions unless a specific article suggests otherwise:

The Court: the Arab Court of Human Rights

The Charter: The Arab Charter on Human Rights

The League: Arab League

The Secretary General: Secretary General of the Arab League

The President: The Court's President

The Vice President: The Court's Vice President

The Statute: The Statute of the Arab Human Right's Court

The Party State: Party States to the Statute

The Member State: Member State of the Arab League

The Assembly: Assembly of the Party State.

The Internal Regulation: Internal Regulation for the Assembly.

The Regulation: Regulation on the Proceeding of the Court.

Office of Registrar: Office of Registrar of the Court.

Article Two

The Establishment of the Court

It is established under the Arab League's jurisdiction to establish an Arab Human Rights Court as a judicial independent Arab authority that seeks to promote the desire of the member state in fulfilling its obligations regarding the Human rights and its freedom, and also it regulates its structure, jurisdiction, and the method of the Statute and regulation.

Article Three

Headquarters

The Headquarter of the court resides in Manama-Kingdom of Bahrain, and the court may convene in any state with prior acceptance as an exception.

The court shall sign a headquarter agreement with host state and shall be adopted by the Assembly.

Article Four

The Assembly

1. Pursuant to the Statute, an Assembly of the party states shall be established.
2. Each State Party there shall be one representative in the Assembly, and may be accompanied by experts and consultants.
3. The Assembly sets the internal regulation that handles the matter of the meetings, jurisdiction including the election of judges and approval of the annual report submitted by the courts, the budget, and adopt a mechanism to ensure the execution of the judgment.
4. The Assembly shall have at least an annual meeting or depending on the requirements of the job and internal regulation.
5. Non-party states to the Statute may join the Assembly's meeting when discussing the regulation without the right to vote.

Article Five

Composition of the Court

The court is made of seven judges from the party/member states and may increase up to ten based on the request of the court and the approval of the Assembly. It is prohibited that the court's judges from either original and substitute members more than one judge from one nationality.

Article Six

The Appointment of the Judges

1. The Assembly elects the judges by secret ballot from a list of candidates.
2. A party/member state, based on a request from the secretary general within ninety days from the entry of the Statute into force, may submit two candidates from its nationals.
3. The candidates, from the aforementioned paragraph one, with higher votes get appointed as an original judge.
4. If there is more than one candidate with equal votes, the voting procedure is repeated and the candidates with the least number of votes are excluded in each round.
5. The Assembly shall have a list of substitute member judges from the candidates other than the elected as original judges based on the number of votes they got.

Article Seven

Selection Criteria of A Judge

The Candidates are required to be persons whom committed and have integrity in their high moral values as well as qualified and experienced in legal and judicial field. The candidates shall also have the required qualification to be appointed in a high judicial and legal position in their respective countries and preferably those with experience in the human rights field.

Article Eight

The Term of Judges

1. The elected judges are appointed for the term of four years and may be re-elected for another term that is non-renewable. As to the original judges that were previously elected and assigned, their term ends after the lapse of two years. The judges are appointed through a ballot held by the president of the Assembly, or on his behalf, as soon as the election has ended.
2. The duties of the judges end the term has ended.
3. Prior to the end of the term by six months, the secretary general shall circulate a written memorandum to the party/member states requesting each state to submit the names of the elected judges within ninety days. The secretary general shall inform the countries of the list of the elected judges within sixty days prior to the begging of the term for the new judges and invites the Assembly to hold a meeting to elect them in thirty days.

Article Nine

Judicial Vacancies

1. The judge's seats is vacant in case of death, resignations, exemption, or an injury that restricts the judge from doing his duties permanently; the vacant seat shall be taken into election as soon as possible. In case the vacancy was prior to six months till the end of the term, there shall not be another election and the president of the court shall appoint a judge from the substitute member judges as stipulated in paragraph five from article six according to the date of seniority in the list of members.
2. The judges that wish to resign may submit a request to the president; the resignation effects start only after the president approved and the Assembly shall be informed. In the case where the president decided to resign, a request shall be submitted to the Assembly and its effect shall enter into force with the approval of the Assembly.
3. The judge that was placed instead of the original judge that left before the end of the term shall work till the end of term and taking into account the rule of article five.

Article Ten

The Start of the Term of Judges and the Oath

The term of the judge start when they perform the legal oath in front of the president of the Assembly starting from the senior judges and ongoing saying the following "I swear by the Almighty God that I would do my duties with integrity, neutrality, and independence and that I will maintain the secrecy of the deliberations".

Article Eleven

The Presidency of the Court

1. The court elects from its members a president and a vice president for the term of years and may be re-elected once only.
2. The president shall administer the duties of the courts and represent it in front of the judges and others, the court's hearing presidency, and in addition the duties set-forth in the regulations.
3. The president conducts its duties on a full-time basis and resides in the country where the court is established.
4. The vice president replaces the president in cases of permanent or temporary absence. In cases where the presidency seat is vacant, the court shall elect the new president that would take the place of the previous president for the rest of the term.
5. In case of the absence of the president and vice president, according to the rules of seniority established in article twelve, other judges shall take the duties established for the two positions.

Article Twelve

Seniority of Judges

1. The seniority of the original judges comes after the seniority of the president and the vice president in accordance to the date when their positing was taken by them or in accordance to the age in where the date of them taking their positing is the same.
2. Where there are two judges or more are equal in seniority, the numbers of terms or age, a ballot shall be undertaken.

Article Thirteen

Office of Registrar

The court appoints an office of registrar with enough employees that are nationals of the member/party states. A regulation shall be issued on the procedure of appointment of these employees.

Article Fourteen

Immunities and Privileges

1. The members of the court, as a result of performing their duties, enjoy immunities and privileges the same to those granted to the representatives of the member states in the Arab League in accordance to the Immunities and Privileges Treaty of the Arab League. All rewards and other deserved benefits are exempted from taxes.
2. The headquarters, building, employees, and documents enjoy same immunities and privileges granted to the Arab League and its employees.

Article Fifteen

Independence and Autonomy of the Judges

1. Judges conduct their duties neutrally and independently and shall be available to serve the court at any time.
2. It is prohibited in any case and any time, even after the end of the term, to have the judges accountable for their opinions on decisions that were presented during their course of term.
3. Judges are prohibited to practice business or an activity that might interfere with or affect their neutrality or the needs of their jobs in accordance to the regulation.
4. Judges are prohibited to look in matters previously dealt with as an agent, lawyer, or consultant to one of the parties or as member in a national or international court on in a committee.

5. A judge shall not be exempted from their term unless an approval taken by the rest of the judges that the judge exempted is no longer capable to conduct its duties, needs, or fulfill the standards of which he was chosen.

Article Sixteen

The Court's Jurisdiction

1. The court has jurisdiction on all lawsuit and disputes arising from application and the interpretation of the Arab Charter on Human Rights or any Arab treaty in the field of human rights that the disputing states are party in.
2. The court decides on any dispute regarding its jurisdiction in looking into aw lawsuit, requests, or situations to look into.

Article Seventeen

Temporally Jurisdiction

The court looks into lawsuits only where the incident happened after the Statute has entered into force to the relevant state.

Article Eighteen

Admissibility of the case

The jurisdiction of the court aids as a complement to the national judicial proceedings and does not substitute it. The court is prohibited to accept lawsuits that are:

1. Non-exhaustion of the means of litigations in the state that us complained about for a final verdict in accordance to the national judicial system.
2. Lawsuit filed that were previously looked upon by regional human rights court with the exact same topic.
3. Lawsuit filed by the claimant after the lapse of six months since the claimant was informed with the verdict.

Article Nineteen

The Right to Access the Court

1. The party state with a national claiming a violation of human rights has the right to seek to the court upon the condition that the complaint state and the complained state are both members of the Statute or that they have accepted the jurisdiction of the court in accordance to article twenty of this Statute.
2. The member states may, when ratifying, joining, or any time later, accept that a national non-governmental organization working in the human rights sector in a state where one of its citizens had a human rights violation seeks to the court.

Article Twenty

The Acceptance of the Jurisdiction of the Court

1. The state members that are not a party of the Statute may accept the jurisdiction of the court at any time regardless that the announcement is for a specific lawsuit or an announcement for the full acceptance and recognition of the jurisdiction of the court.
2. The announcement may be conditional to reciprocity or unconditional for a limited time.
3. These announcements are deposited to the Secretary General and copies shall be sent to the member states.

Article Twenty-One

Advisory Opinion

1. Based on a request from the Arab League Board, organization, or entities extending from the league the court may issue an opinion in any legal matter related to the Charter or any Arab treaty related to human rights.
2. The court shall issue causation on the consultation opinions and each judge has the right to issue an independent opinion separate from the court's opinion.

Article Twenty-Two

Amicable Settlement

1. During the course of the litigation proceeding, the court may cooperate with the disputed parties to aim at reaching an amicable settlement based on the morals and basis of human rights and the rules of justice.
2. Deliberations of the previous paragraph shall be confidential.
3. In case of a settlement of a dispute, the court shall issue a decision a to write-off the lawsuit from its schedule and a short declaration with the facts and the solutions resulted will be sufficient.
4. The decision established in paragraph three shall be reported to the Assembly that observes its execution.

Article Twenty-Three

The Public Hearings and Representation of the Parties

1. The hearings of the court are public, except in situations where the court finds that it is for the best of the parties' interest and to guarantee justice or by the request of the parties.
2. The deliberations in hearings are closed and done in secrecy.
3. The procedures for filing a lawsuit is written,
4. Each party has the right to be represented by its choice in front of the court in accordance to the regulations.
5. Witnesses or representatives of the party in the dispute enjoy legal and physical protection in accordance to the regulation. All procedures that would aim to facilitate the duties in front of the court shall be made.

Article Twenty-Four

The Chambers of Court

1. The presented defenses shall be examined with regards to the jurisdiction of the court by a single judge.
2. The court summoned by chambers made of three judges, at least, in each chamber in order to look in the subject of the dispute.
3. The judges declare in each dispute the possible interest found in the lawsuits they look into.
4. The judge shall step down in proceeding of a dispute if one the party is of the same nationality of the judge.

Article Twenty-Five

The Issue of Judgments

1. The court shall issue its judgments based on a majority of the votes within sixty dates since the deliberation has ended.

2. Incases where the judgment was based on majority, the judge with the minority opinion shall register it in a separate document attached to the judgment.
3. The judgments of the court are final and not subject to an appeal. The court may reconsider its judgment in the situations indicated in article twenty-seven.
4. The court has the power to explain its judgments and decide on the requests that were overlooked in its judgments.
5. The court shall submit the judgment that includes the merits and reasoning of the judgment to the Office of Registrar within thirty days of its issuance.
6. Judgments are read publicly and the president of the court shall inform the disputed parties of the judgment in writing.

Article Twenty-Six

Execution of the Judgment

The Judgment issued from the court shall be executed in the countries party to the dispute and shall be immediate in its execution as if it was a final decision issued from a national court.

Article Twenty-Seven

Petition To Reconsider

1. The court may reconsider a petition to its judgment based on a request by one of the parties within six months from the party was informed with the judgment.
2. The petition to reconsider is accepted in these situations:
 - a. If the judgment violated an essential procedural rule.
 - b. If a crucial fact rose after the judgment that has a significant effect on the judgment and neither the party requesting the petition nor the judge were unaware. The unawareness of the aforementioned party shall not be a result of the lack of care.
 - c. If the judgment was not reasoned.
 - d. If the court clearly surpassed its jurisdiction.
 - e. If there was means of cheat, fraud, or forgery that affected the judgment.
 - f. If there was an impact on a member of the court that led to the change of opinion on the lawsuit.

Article Twenty-Eight

Regulation of Procedure

The court sets its own regulations and may request assistance from experts and specialist in the preparation of the regulation. The regulations shall be referred to the Assembly for discussion and approval.

Article Twenty-Nine

The Report

1. The court shall conduct a yearly report on its duties that include a list of the cases where a judgment was issued and those judgments that the parties did not commit to its execution.
2. The president shall refer the report to the Assembly for approval.

Article Thirty

Salaries and Compensation of the Judges

The internal regulations sets forth the salaries, bonuses, judges' suits, the office f registrar, and the employees of the court in accordance to the duties vested upon them and the needs as a result of their independence and availability.

Article Thirty-One

The Budget of the Court

The court shall sets an independent budget and the president of the court shall present it to the Assembly for approval. The budget shall be financed by the party/member states.

Article Thirty-Two

Signatory, Ratification, and Accession

1. Signing to the Statute is open for state members as soon as it is established and all documents regarding the ratification by states shall be submitted to the secretary general.
2. The member state shall submit documents on its accession to the Statute before the Secretary General.

Article Thirty- Three

Entry into Force

The Statute entry into force is immediate after the ratification of seven member states by submitting their ratification documents and it shall be operational after one year from the date is came into force. The Statute with regards to state that entered after the Statute came into force or state joining the Statute comes into force after a year from submitting the ratification or joining documents.

Article Thirty-Four

Amendments

The Statute may be amended by an initiative of the any member state or by a suggestion from the court to the Assembly. The Assembly shall take a decision of the amendment within six months from the submission of the amendment. The amendment shall gain the ratification of two-thirds of member states and shall enter into force after one month from such ratification.

The amendment is applicable to all member states ratified after its entry into force after one month from the ratification documents submitted by these states to the secretary general.

Article Thirty-Five

Withdrawal

All member states has the right to withdrawal from the Statute by a written notice sent to the secretary general of the Arab League and such withdrawal comes into force after one year from the date of the sent notice.

A conclusione del lavoro lo scrivente esprime i propri più devoti ringraziamenti ai chiarissimi professori Claudio Zanghì, Massimo Panebianco e Raffaele Cadin, i cui preziosi insegnamenti hanno contribuito in maniera determinante alla personale crescita formativa e professionale, e senza i quali la presente ricerca non sarebbe stata portata a compimento.

*Regis Ierusalem de donatione juris ancoratici navis Monasterii Cavensis
ac libertate eundi Ierusalem indeque redeundi et emendi atque venendi
ibi merces absque ulla exactione et solutione.*

(Gerusalemme, 30 novembre 1181)