



作为缔约国报告组成部分的共同核心文件

意大利 \*


[收到日期：2016年6月8日]

\* 本文件在印发前未经正式编辑。

GE.16-12828 (EXT)



\* 1 6 1 2 8 2 8 \*

请回收 



## 目录

	页次
一. 一般资料 .....	3
导言(历史背景).....	3
A. 人口、经济、社会及文化特征.....	7
B. 国家的宪法、政治及法律结构.....	13
二. 保护和促进人权总框架.....	22
导言.....	22
A. 接受国际人权准则.....	24
B. 国家一级保护人权的法律框架.....	27
C. 国家一级促进人权的框架.....	40
D. 国家一级报告程序.....	42
E. 其他有关人权的资料.....	42
三. 关于不歧视和平等及有效补救的信息.....	43
导言.....	43
A. 保护平等和不歧视.....	43
B. 通过制度和司法保护平等和不歧视.....	45
C. 杂项 .....	46

## 一. 一般资料

### 导言(历史背景)

1. 意大利作为保障公民基本权利的宪政国家的历史始于萨伏依王朝卡洛·阿尔贝托国王 1848 年颁发第一个《宪法》，即所谓的《阿尔贝托宪法》(Statuto Albertino)(第 1 至 84 条)。
2. 从 1870 年至 1922 年，意大利实行君主立宪制(《阿尔贝特宪法》第 2 条)，有一个根据有限选举权制度(女性在 1946 年才开始享有投票权)选举产生的议会。这种形式的政府是基于国王与议会分权。特别是，众议院代表人民的意志，而参议院议员是由国王选择和任命的。
3. 受到 1830 年《法国宪法》和 1831 年《比利时宪法》的启发，《意大利宪法》规定了一些基本公民权利和政治权利(第 24 至 32 条)；它有以下特点：1、它是成文宪法；2、由国王颁发；3、“灵活”。
4. 第一部《宪法》尤其规定：不歧视原则，依法审理的权利，良心自由，新闻自由，集会自由，人身和财产安全，禁止非法迫害和逮捕。法规还强调罗马天主教至上(第 1 条)。然而，可以通过普通法律约束自由(“灵活”宪法)，特别是没有规定为确保社会权利而进行国家干预。
5. 规定建立的制度体系<sup>1</sup>是由两院组成的议会(第 3 条)：参议院(第 33 至 38 条)，议员由国王任命；众议院(第 39 至 47 条)，议员由意大利人选举产生——当时不允许收入低的女性或男性行使选举权。
6. 在 1920 年代早期，时任政府首脑的贝尼托·墨索里尼建立了法西斯独裁统治，议会制政体结束。在二战结束时，在法西斯主义垮台之后，开始了起草一部基于尊重人权的新《宪法》的政治进程。<sup>2</sup>

### 制订现行《意大利宪法》的道路

7. 1944 年，《第 151 号法令》推出了一个过渡性法律体系。该法令第 1 条规定：“一旦国家领土摆脱战争枷锁，将由公民通过普选制选举的公共机构，包括

<sup>1</sup> 至于国王的职责和权力(第 3 至 23 条)，国王是政府首脑，拥有选择部长内阁成员(第 65 至 67 条)和任命法官的权力(第 68 至 73 条)。此外，他可以在法案上行使否决权：没有他的批准，法律不能生效。他拥有否决权的依据是，国王确定了《宪法》的内容，他是唯一一个可以批准法律的人。

<sup>2</sup> 根据 1947 年和平条约，对意大利的边境做了调整：将东部边境地区转让给南斯拉夫；的里雅斯特市周围地区被定为自由地区。1954 年，将仍在美英军队(A 区，包括的里雅斯特市)和南斯拉夫军队(B 区)管理之下的自由地区分给意大利和南斯拉夫。1977 年签署的《意大利-南斯拉夫奥西莫条约》，将这一安排永久化。根据 1947 年和平条约，意大利也放弃了其海外领地和某些地中海岛屿。

负责起草新《宪法》的制宪会议”。随后，《第 98 号法令》取代了这个法令，规定人民通过全民公决有权在共和制与君主制之间选择国家形式。

8. 1946 年 6 月 2 日，同时举行了全民公决和制宪会议成员选举。意大利人以 12,717,923 票赞成选择了共和制。

9. 制宪会议于 1946 年 6 月 25 日举行了第一次会议，其中包括 21 名女议员。<sup>3</sup>

- 为了在 3 个月内起草和提出《宪法》草案，1946 年 7 月 15 日建立了制宪会议，这是一个“宪法委员会(也被称为 75 人委员会)”，由根据政治比例标准选出的 75 名成员组成。
- 上述委员会于 1947 年 1 月 12 日完成了工作。不久之后，对《宪法》草案进行了充分的辩论(从 1947 年 3 月 4 日起)，最终于 1947 年 12 月 22 日获得通过。新《宪法》于 1948 年 1 月 1 日开始生效。<sup>4</sup>

### 1948 年《意大利宪法》

10. 1948 年《意大利宪法》包含了所有基本和根本权利。《宪法》由 139 项条款和 18 项过渡性或永久性条款构成。《宪法》由三部分组成：“基本原则”部分(第 1 至 12 条，其中第 3 条规定了正式和实质性平等原则)；第一部分(第 13 至第 54 条，标题为“公民的权利与义务”)主要专门规定了基本权利和自由；第二部分(第 55 至 139 条，标题为“共和国机构”)主要专门规定了国家体制和组织。<sup>5</sup>

11. 关于在意大利的罗马天主教廷，它的世俗权力于 1870 年结束，它与意大利政府达成的一系列协议确定了它的地位。根据 1929 年《拉特兰条约》，后来由现行《宪法》予以确认，意大利承认梵蒂冈城国家是一个独立的主权实体。1984 年，在保留此承认的同时，意大利与罗马教廷对 1929 年条约的几项条款进行了修订——通过修订也决定罗马天主教不再是意大利的正式国家宗教。

12. 自 1946 年 6 月 2 日以来，民主共和制取代了君主制。新《宪法》是人民主权的体现(1948 年《基本法》第 1 条)；阿尔契德·加斯贝利先生是第一任政府首脑。

13. 因此，《基本法》(1948 年)是历史发展的结果；于 1946 年成立的意大利共和国保障个人自由和对国家权力的防御权，特别是通过以下途径：行使请愿的权

<sup>3</sup> <https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/file/repository/relazioni/biblioteca/emeroteca/Donnedellacostituente.pdf>.

<sup>4</sup> 几个月后通过了《世界人权宣言》。

<sup>5</sup> 进行了各种努力，试图改变今天意大利实行的所谓的“完美的两院制”。见关于《选举法》的信息(见下文脚注 16)。

利(第 50 条); 有提出立法草案的可能性(第 70(1)条和 70(2)条); 除其他外, 宪法法院的独特职能(第 134 条及此后条款); 以及要求进行公投的权利。<sup>6</sup>

14. 《宪法》规定了公投的下列形式: 关于废除法律或具有法律效力的法令的公投(第 75 条); 关于宪法性法律和宪法修正案的公投(第 138 条); 关于现有区合并或设立新区的公投(第 132(1)条); 关于将省或市(镇)从一个区转到另一个区的公投(第 132(2)条)。在市(镇)和省级举行的其他形式的公投, 则由低于宪法的法律渊源规定。

15. 此外, 标题为“宪法的修改程序”的第 138 条规定, 只能通过一个特殊的“加强”程序对现行《宪法》进行修订: “修改宪法的法律和其他宪法性法律由各院两次审议通过, 其间隔时间不得少于三个月, 并且在第二次表决时须经各院议员的绝对多数票通过。上述法律在其公布后三个月内, 如某议院五分之一议员, 或五十万选民, 或五个区议会要求举行公民投票公决时, 则应提交公决。提交公决的法律, 如未经多数有效票通过, 不得发布。如果法律在各议院第二次表决时以其议员的三分之二多数通过, 则不得举行公民投票公决。”

16. 意大利法律制度旨在确保充分和广泛地保护个人的基本权利有效的保障框架。因此, 《宪法》第 27 条中明确规定, 不允许侵害基本自由的任意行为。该条第 4 款专门规定了个人责任: “除战时军法所规定的情况外, 不准采用死刑。”。尽管从来没有实施过该款规定, 但仍通过《第 1/2007 号宪法性法律》对上述第 27 条进行了修订, 明确禁止在任何情况下采用死刑。因此, 第 27 条第 4 款现在读为: “禁止死刑”——这意味着在任何情况下(见 2007 年 10 月 10 日第 236 号《政府公告》)。

17. 在国际上, 意大利多年来一直站在禁止死刑运动的最前列。<sup>7</sup>

<sup>6</sup> 《意大利宪法》第 75 条规定如下: “当有五十万选民或五个区议会要求全部或部分废除某项法律或某项具有法律效力之法令时, 得举行公民投票公决。有关税收和预算、大赦和免罪减刑以及授权批准国际条约的法律, 不得举行公民投票公决。凡许可参加众议院选举的所有公民, 均有权参加公民投票。提交公民投票公决的提案, 如经享有选举权的人的大多数投票, 而且又获得多数有效票赞成时, 则被视为业已通过。”

<sup>7</sup> 从历史上看, 必须提及切萨雷·贝卡利亚的著作。他在《论犯罪与刑罚》(1764 年)中描述了社会契约与生命权利之间关系。贝卡利亚特别指出, 死刑减少对人类痛苦的敏感性, 对社会产生不良影响。因此, 他明确批评使用死刑。在他看来, 没有必要实行死刑进行威慑; 另一方面, 长期或终身监禁有更强的威慑力(因为是死刑是短暂的)。因此, 他最后敦促统治者采取他反对死刑的立场, 此外预测这样做将使它们作为和平缔造者名留青史。

- 此后, 在政治层面上, 托斯卡纳大公国 1786 年是世界上第一个考虑了这个问题并废除和搁置酷刑和死刑的国家。然而, 随着意大利王国 1860 年的建立, 因为在除托斯卡纳之外的所有地区关于实行死刑的法律仍然有效, 意大利在死刑上有不同法律。1889 年, 经时任司法部长扎纳德利(Zanardelli)阁下提议, 议会两院几乎一致同意明确废除死刑。他的建议及其相关结果反映在当时的刑法, 即所谓的《扎纳德利法典》。然而, 在军事法律中, 仍保留死刑。

## 最近的政治发展

18. 自 1945 年以来，有几次政府更替。在战后大部分时期，直到 1994 年，基督教民主党在政治和政府框架中发挥了核心作用。从 1992 年至 1997 年，意大利遇到了重大挑战。在 1993 年公决中，人民赞同实行实质性变革，包括从比例选举制改为多数选举制，还通过撤销部委对政府实行了精减。在 1994 年 3 月全国大选中，出现了新的力量组合。1994 年，西尔维奥·贝卢斯科尼先生出任部长会议主席，领导政府，直到 1995 年初兰贝托·迪尼先生领导的看守政府执政。然而，后者在 1996 年初下台。<sup>8</sup>

19. 此后，一系列中左翼联盟主导意大利的政局(1996-2001 年)。随后，是中右翼政党联盟主导，2006 至 2008 年时期除外。在 2006 至 2008 年，中左翼政党的教授罗姆人诺·普罗迪先生是政府首脑。

20. 2011 年，参议员马里奥·蒙蒂领导的过渡政府宣誓就职。随后是恩里科·莱塔阁下领导的新中左翼政府(至 2014 年 2 月 14 日)。

21. 2013 年 2 月大选后，第十七届议会于 2013 年 3 月 15 日开始工作；政府现在是由中左翼政治联盟领导。

22. 自 2014 年 2 月 22 日以来，马泰奥·伦齐先生任部长会议主席(伦齐先生也是民主党现任书记)。

---

- 此后，1926 年，在普通刑法中重新引入死刑；自 1931 年 7 月 1 日开始生效的新刑法，即所谓的《罗科法典》，在可以判处死刑的罪行清单上增加了更多罪行，此外规定在一些常见犯罪上重新引入死刑。当时的意大利刑法第 21 条(后来被废除)规定，必须在监狱机构之内或在司法部提出的其他任何地方以枪毙形式执行死刑。执行是不公开的，除非司法部作出另外决定。意大利 1947 年 3 月 4 日最后一次执行死刑。

- 1948 年 1 月生效的《意大利宪法》在和平时期在所有常见军事和民事罪行上完全废除死刑。这种措施由《第 21/48 号法令》付诸实施。然而，在意大利军事刑法中，关于死刑的规定仍有效，但没有执行过死刑。

- 《第 589/94 号法》直截了当地废除了死刑，取而代之的是最重的处罚(终生监禁处罚)。

- 在 20 世纪，经过一个无情的过程，无论在理论还是在实体法上，都对生命权利有了越来越多的认识。欧洲委员会和欧洲议会在死刑问题上采取了明确立场(分别通过《欧洲人权公约》第 2 条和《第 10044/1994 号建议》)。按照这些原则，意大利《宪法》第 27 条强调和确认，确保生命权是最重要的，毫无例外。意大利坚持一贯立场，于 2009 年 3 月 3 日批准了《欧洲人权公约第 13 号议定书》。此外，关于器官移植的国内法律(《第 91/1999 号法》)禁止从允许销售和从被判处死刑的公民身上强行摘除器官或组织的国家进口器官或组织。

<sup>8</sup> 1996 年 4 月，在罗马诺·普罗迪先生领导下的中左联盟(当时的“橄榄树”)在选举中获胜，普罗迪先生成为部长会议主席。1998 年 10 月，他未通过信任投票，达莱马先生领导下的左翼民主党组成新政府。2000 年 4 月，在地方选举之后，达莱马先生辞职(由阿马托领导的政府取代)。此后不久，于 2001 年 5 月 13 日举行了全国选举，西尔维奥·贝卢斯科尼先生作为中右翼五党联盟领袖重新执政。中右翼五党联盟由名为意大利力量党的贝卢斯科尼自己的政党、国家联盟党、北方联盟、基督教民主中心及联合基督教民主党组成。

23. 此外，自 2015 年 2 月 3 日，塞尔焦·马塔雷拉先生是第十二任意大利国家元首。

## A. 人口、经济、社会及文化特征

### 地理与气候

24. 意大利共和国是一个位于欧洲南部的国家，半岛部分毗邻地中海，北部与法国、瑞士、奥地利及斯洛文尼亚接壤。面积为 301,230 平方公里，从阿尔卑斯山延伸至南部的地中海；兰佩杜萨岛是最南边的边界。

25. 意大利最低点是在地中海，海拔 0 米。意大利的最高峰是位于阿尔卑斯山(西北)的勃朗峰，海拔 4,748 米。

26. 意大利在地中海地区的位置决定了它的气候。从北向南，从较低的温度逐渐向温和的地中海气候过渡。

27. 在地理区域上，意大利可分为三个部分：北部、中部及南部。三个部分分别划分为下列区：(1) 皮埃蒙特、瓦莱达奥斯塔、利古利亚、伦巴第、特伦蒂诺-上阿迪杰、弗留利-威尼斯·朱利亚、威尼平等机会局及艾米利亚-罗姆人涅；(2) 托斯卡纳、莫利塞、翁布里亚、马尔凯；(3) 阿布鲁佐、莫利塞、坎帕尼亚、巴西利卡塔、卡拉布里亚、西西里及撒丁(《基本法》第 114 条及此后条款)。

28. 国家领土划分为 20 个区(第 131 条)。具体地说，依照《意大利宪法》第 5 条(该条规定“统一而不可分割的共和国，承认并鼓励地方自治；在国家各项公职方面实行最广泛的行政上的地方分权；并使其立法原则与立法方法适应地方自治与地方分权的要求”)，意大利划分为：(1) 20 个行政区，<sup>9</sup> 其中包括 15 个普通自治行政区和 5 个特别自治行政区；(2) 110 个省；<sup>10</sup> 以及(3) 8,000 个市镇(截至 2016 年)。

29. 在颁发《第 56/2014 号法》之后，意大利具有普通自治行政区地位的省已经改为二级行政区。与此同时，该法案规定将 10 个省改为大都市。为了实现简化，这一法律特别规定撤销省执行委员会，已将它的职能转交省理事会，同时缩小了省理事会的规模。另外，规定设立一个新的机构，即市长立法会议，负责审议预算和可能的法律修正案。因此，在省一级的机构如下：省长，省理事会，以及市长立法会议。

<sup>9</sup> 《意大利宪法》第 131 条规定：“设立下列区：皮埃蒙特；瓦莱·达奥斯塔；伦巴第；特伦蒂诺—上阿迪杰；威内托；弗留利—威尼斯·朱利亚；利古里亚；艾米利亚—罗马涅；托斯卡纳；翁布里亚；马尔凯；拉齐奥；阿布鲁佐；莫利塞；坎帕尼亚；普利亚；巴西利卡塔；卡拉布里亚；西西里；撒丁”。

<sup>10</sup> 至于各省的发展，请参考在第 24 段提供的信息。



## 人口

30. 根据国家统计局的统计，截至 2016 年 1 月 1 日，意大利有 6065.6 万居民，人口密度为每平方千米 201 人。然而，人口分布不平衡。人口最稠密的地区是罗马和那不勒斯市及波河平原，而各个行政区仍然几乎没有居民。

31. 意大利人口占欧盟总人口的 12% (2014 年)；国内生产总值：1.616 万亿欧元 (2014 年)。<sup>11</sup>

32. 在 20 世纪，意大利的人口几乎翻了一番，但是由于从南部农村向北部工业城市的大规模国内迁移，人口增长模式极其不均匀，这是在 1950 年代至 1960 年代所谓的经济奇迹之后发生的现象。此后，出现了几个世纪的移民。自 1980 年代末以来，意大利发生了大规模移民。

33. 在 1970 年代，生育率和出生率高，之后开始下降，导致人口老龄化显著上升。

34. 在 21 世纪第一个十年结束时，五分之一的意大利人超过 65 岁。2008 年，总和生育率也攀升至 1.41。然而，由于过去 20 年的移民，意大利近年来出生率显著上升。

35. 自 1984 年签署《拉特兰条约》以来，意大利没有官方宗教。然而，大多数人确认自己是天主教徒。在意大利，除了天主教是主要基督教教派外，其他宗教信仰包括：穆斯林、新教、东正教及其他基督教教派。新世纪初的移民也增加了其他宗教团体的规模，譬如，浸信会和圣公会。

36. 依照《意大利宪法》第 8 条(关于在国家与宗教之间建立有效关系)的规定，保护宗教自由得到保障，尤其是保护个人、协会和宗教组织的宗教自由。具体来说，第 8 条规定如下：“一切宗教在法律面前均平等地享有自由。天主教以外的各种宗教，只要不违反意大利法律制度，均有按其教规建立组织的权利。这些宗教与国家的关系，根据与有关代表机构达成的协议由法律规定”。

37. 没有签署协议的宗教教派享有与其他教派同样的待遇。然而，根据《第 1159/1929 号法》和国务委员会的积极意见，只能与具有法人资格的教派启动旨在签署协议的谈判。

38. 除了罗马天主教堂与政府签署的上述历史性协议外，《意大利宪法》第 19 条规定了宗教和信仰自由权利。

39. 鉴于越来越多的移民在意大利居住，情况更是如此。在这方面，据对在意大利居住的外国公民信仰的宗教的估计<sup>12</sup> (在 2011 至 2012 年两年期间)，大多数 6 岁及以上的外国公民宣称自己是基督教徒(相当于占 56.4%)，其中东正教教

<sup>11</sup> [http://europa.eu/about-eu/countries/member-countries/italy/index\\_en.htm](http://europa.eu/about-eu/countries/member-countries/italy/index_en.htm).

<sup>12</sup> 根据关于保护数据和隐私的法律，不能收集按宗教和民族分类的数据。



徒占 27%；天主教徒占 25.1%；新教徒占 2.7%。约四分之一的外国公民是穆斯林(占 26.3%)，佛教徒约占 3%；7.1%的外国公民宣称自己是无神论者。<sup>13</sup>

40. 上述最近的移民流入，增加了基督教之外的宗教教徒的数量，其中包括穆斯林、佛教徒、印度教徒及锡克教徒等。<sup>14</sup>

41. 从历史上看，自罗马时代以来，在意大利一直有犹太教教徒。

42. 约 68%的意大利人口是城市人口(2010 年)；城市化年增长率为 0.5% (2010 至 2015 年的估计数)。

43. 由于战后工业化引起的深刻经济和社会变化，其中包括低出生率、人口老龄化及劳动力数量减少，意大利从 1980 年代开始吸引更多的外国移民流入。

44. 目前是数字是，约有 500 万外国居民，占总人口的 9%，其中包括外国人 2014 年在意大利生了 9.7 万儿童(占意大利出生总人数的 19%)，但后来获得意大利国籍的外国人不包括在内。

45. 总的来说，截止 2000 年年底，在意大利出生的外国人分别属于：欧洲(54%)，非洲(22%)，亚洲(16%)，美洲(8%)，以及大洋洲(0.06%)。在意大利，移民分布很不均匀：84.9%的移民在国家北部和中部地区(经济最发达的地区)居住，只有 15.1%的人在半岛的南部居住。

46. 关于“领土、环境、人口、卫生、文化、教育、劳动力市场、司法、生活条件、经济、价格、外贸、工业和服务业、农业及旅游”的数据，请查阅年度《英语出版物》。在此附上国家统计局关于 2015 年、2014 年及 2013 年《意大利数字》(分别见附件 1.1、1.2 及 1.3)：<sup>15</sup>

<http://www.istat.it/en/files/2015/09/ItalyinFigures2015.pdf>;  
<http://www.istat.it/en/files/2015/03/Italy-in-figures-2014-online.pdf>;  
<http://www.istat.it/en/files/2011/06/Italy-in-figures-2013.pdf>。

47. 关于与政治有关的数据，从上述于 2013 年 2 月下旬举行的上次大选获得的数据如下：

48. 50,449,979 名意大利人有选举权，其中 26,088,170 人为女性，24,361,809 人为男性。根据内政部提供的数据，参加众议院选举的选民数量是有资格投票选民

<sup>13</sup> <http://www.istat.it/it/files/2015/10/Religione-stranieri.pdf?title=Religione+tra+i+cittadini+stranieri++02%2Fott%2F2015++Testo+integrale.pdf>.

<sup>14</sup> 根据关于保护数据和隐私的法律，不能收集按宗教和民族分类的数据。

<sup>15</sup> 附件 3 包括关于暴力侵害妇女行为的资料。2015 年中期，国家统计局公布了关于暴力侵害妇女行为的第二次调查报告。  
[http://www.istat.it/en/files/2015/09/EN\\_Violence\\_women.pdf?title=Violence+against+women++23+Sep+2015++Full+text.pdf](http://www.istat.it/en/files/2015/09/EN_Violence_women.pdf?title=Violence+against+women++23+Sep+2015++Full+text.pdf)).

的 75.19% — 与意大利 2008 年大选(80.50%)相比, 约减少了 5%。参议院的选举有类似情况, 投票率为 75.11% (上次选举投票率为 80.46%)。

49. 在众议院选举中, 有 395,286 张空白选票(占总数的 1.12%); 871,780 张废票(占总数的 2.47%); 1,951 张选票受到质疑, 没有分配给候选人。在参议院的选举中, 有 369,301 张空白选票(占总数的 1.16%); 有 762,669 张是废票(占总数的 2.40%); 1,835 张选票受到质疑, 没有分配给候选人。

50. 至于席位的分配, 必须提及下列几点: (一) 在参议院中, 中左翼联盟包括: 民主党(105 席); 左翼生态自由党(7 席); 以及克罗切塔政党联盟(Crocetta List) “扩音器” (1 席); 中左翼联盟总共获得了 113 个席位。中右翼联盟包括: 自由人民党(98 席), 北方联盟(17 席); 以及大南方党(Great South)(1 席); 中右翼联盟总共获得了 116 个席位。五星运动-贝佩·格里洛(Five Stars Movement-Beppe Grillo)获得了 5 个席位。马里奥·蒙蒂政党联盟(Mario Monti List)获得 18 个席位。(二) 在众议院中, 中左翼联盟包括: 民主党(292 席); 左翼生态自由党(37 席); 民主中心(6 席); 以及南蒂罗尔人民党(5 席)。中右翼联盟包括: 自由人民党(97 席); 北方联盟(18 席); 以及意大利兄弟党(9 席); 中右翼联盟总共获得了 124 个席位。五星运动-贝佩·格里洛获得 108 个席位。马里奥·蒙蒂联盟获得 45 个席位。公民选择获得了 37 个席位; 中翼联盟(Centre-Union)获得了 8 个席位。

51. 与过去相比, 新议会有两个因素是相关的: 女性所占总比例显著升至 31% (在众议院, 占 32%; 在参议院, 占 30%); 总体平均年龄降至 48 岁(在众议院, 是 45 岁; 在参议院, 是 53 岁)。

52. 2013 年政治选举是由《第 270/2005 号法》<sup>16</sup> 规范的。该法规定: 实行所谓的矫正比例制; 组成联盟; 多数奖励; 以及在扩大的选区选举更多议员的可能

<sup>16</sup> On the margins, 在边缘上, 在宪法法院作出《第 1/2014 号裁决》之后, 消除各种违宪元素是上述法律条款的一部分, 制订了意大利 2015 年新《选举法》, 即《第 52/2015 号法》。该法规定: 3% 的选举得票门槛; 以政党联盟比例代表制为基础的两轮投票制度, 最终通过“奖励”方法折算席位(所谓的“多数奖励”)。该法还规定, 在全国建立 100 个选区, 候选人必须在选区竞选; 此外, 候选人名单公开, 候选人名单上的第一名候选人除外; 候选人名单上的第一名候选人由各政党选择, 将是第一个被选举的人。这项法律将于 2016 年 7 月 1 日开始生效, 它只规范众议院选举。

- 意大利新《选举法》制度规范众议院 630 个席位中的 617 个的归属, 不包括分配给在境外居住的意大利人代表的 12 个席位和分配给瓦莱·达奥斯塔行政区的 1 个席位。它还规定了所谓的多数保障, 将席位分配给获胜的政党, 可能在第二轮选举之后这么做。
- 如果没有政党超过 40% 的得票率门槛, 在首轮选举两周后举行第二轮选举。在第二轮选举中, 选举人收到一份投票用纸, 允许他们在得票最多的两个政党之间做选择。在第二轮选举中获胜的政党将获得 340 个席位; 根据第一轮选举结果, 按照比例, 将剩余的 277 个席位分配给其他政党。
- 按比例分配席位, 使各个政党根据在全国 100 个选区得票结果得到一定数量的席位, 从候选人名单上的第一名开始, 然后根据所得选票的数量得到席位。

性，但不能表示先后次序。为各个地理区域提供了多数奖励分配席位：在全国（奥斯塔除外）进行众议院选举；在与行政区辖区相对应的单选区，进行共和国参议院的选举（瓦莱·达奥斯塔、莫利塞及特伦蒂诺—上阿迪杰行政区除外）：

(a) 关于众议院，上述法律规定，如果政党或政党联盟获得多数选票，但没有获得 340 个席位，是在已经获得的席位基础上进一步席位分配的受让者（以达到这个数字）。由境外选区分配的 12 个席位和分配给瓦莱·达奥斯塔的席位，则根据不同规则决定归属：它们的选票不作为决定政党候选人或政党联盟候选人获得的选票计算；

(b) 关于参议院，法律规定，如果政党或政党联盟在区获得多数选票，但没有达到可以分配席位所需的 55%，是进一步席位分配的受让者，以达到这个数字。由境外选区分配的 6 个席位、分配给瓦莱·达奥斯塔的席位、分配给莫利塞的 2 个席位及分配给特伦蒂诺—上阿迪杰的 9 个席位，则根据不同规则决定归属。

53. 法律规定了每个政治力量提交标志、交存纲领及表明政党领袖的义务。它还规定了结盟的可能性。如果是政党联盟，政治力量必须有统一的选举纲领和领导人。他(她)在技术上不是部长会议主席候选人，因为委托共和国总统(国家元首)进行这个职位的任命。为了选举之目的，意大利国家领土划分了选区。为众议院选举，划分了 28 个多名议员选区；为参议院选举，划分了 21 个多名议员选区。

54. 《第 190/2012 号法令》规定了关于不同类型的故意犯罪的人、特别是必须服 2 至 4 年监禁处罚的被判刑的人没有选举资格的标准。

55. 依照《宪法》第 49 条（“为了以民主方法参与决定国家政策，一切公民均有自由组织政党的权利”），政党是公民的自由结盟。在 2013 年选举之后，政治模式似乎变得更多受比例制的驱使。主要政党如下：

(a) 名为“意大利共同利益”的中左翼联盟，其中包括民主党、左翼生态自由党、民主中心、克罗切塔政党联盟（“扩音器”）、温和派政党、意大利社会党、南蒂罗尔人民党、特伦蒂诺-蒂罗尔自治党、南蒂罗尔绿党及瓦莱·达奥斯塔自主自由参与生态党。

- 
- 从每个选区，选出 3 至 9 名代表。如上所述，政党准备候选人名单，候选人名单上的第一名候选人在多达 10 个选区竞选，而其他候选人仅限于在一个选区竞选。在每个行政区，同一政党候选人名单上每个性别的第一名候选人人数不应超过总数的 60%；此外，所有名单上的候选人都必须按性别交替排列。
  - 一项被称为《伊拉兹马斯修正案》的修正案确保在国外的意大利学生可以通过伊拉兹马斯程序投票。
  - 至于参议院，参议院仅由 100 名参议员组成，成为地区代表机构，权力明显减少。最后，对《宪法》第二部分的总体改革将由宪法性公投决定，计划在 2016 年 10 月左右进行公投。

(b) 中右翼联盟，其中包括自由人民党<sup>17</sup>、北方联盟、意大利兄弟党、公民中右翼、联盟、工党及自由党(3L 联盟)、右翼党、退休人士党、大南方党、温和革命派、人民协议党、自治运动、人民建设家园党及意大利自由平等和停止税收党。

(c) 五星运动。

(d) 国外意大利人运动联盟。

(e) 公民革命联盟，其中包括意大利价值观党、重建共党、绿党、意大利共产党、公民行动党、网络-2018、新行动党及雏菊党。

56. 1992 年之前在意大利连续居住 5 年后，就可以获得公民身份——因而获得选举权。根据《第 91/1992 号法》，这个条件已增至 10 年。

57. 允许长期移民居民参加下列地区咨询性公民投票：都灵、博洛尼亚及罗马。托斯卡纳和弗留利—威尼斯·朱利亚行政区打算在它们的法规中包括给予移民投票权。如果欧盟成员国成年公民提出要求，可能允许他们在居住的意大利城市的地方选举中投票。旨在实施欧洲经济共同体《第 94/80/EEC 号指令》的 1996 年 4 月 12 日《第 197 号法令》规定：可以允许欧盟公民在意大利投票；在特别额外选举人名册上登记，可以参与关于市长和市议会选举的磋商。除了投票，选民登记允许欧盟公民有被选为议员及参加市行政机构的可能性，副市长职位除外。

58. 没有详尽的非政府组织名单。一般来说，协会、委员会、基金会、合作社及其他私营实体无论是否有法人资格，在一定条件下都可以受益于特别减税。

59. 为了在上述制度中受益，它们必须通过向国税局提交信件，在社会福利事业非营利组织登记处注册。

60. 对下列组织不提这个要求：所谓的法律规定的非营利组织，包括在行政区和自治省登记处注册的自愿组织(《第 266/1991 号法》)；根据《第 49/1987 号法》与发展合作有关的非政府组织；<sup>18</sup> 以及在各个管区登记处“社会合作科”注册的社会合作社(《第 381/1991 号法》)。

<sup>17</sup> 2013 年 11 月 16 日，自由人民党决定自我解散，恢复成立意大利力量党。自由人民党分裂后组建“新中右”政党联盟，由安杰利诺·阿尔法诺先生领导，他不再是意大利力量党成员。这个政党决定支持当时的恩里克·莱塔领导的政府。

<sup>18</sup> 关于发展合作的《第 49/1987 号法》已被废除，取而代之的是《第 125/2014 号法》，该法尤其规定建立意大利发展合作局。

## B. 国家的宪法、政治及法律结构

### 宪法发展

61. 1948年至2013年，意大利已经颁发了38个具有宪法级别的法律，其中11个是关于所谓的特别自治行政区(瓦莱·达奥斯塔、特伦蒂诺—上阿迪杰、撒丁岛、西西里岛及弗留利—威尼斯·朱利亚)法令的批准或修订。前5个法律并没有经过下述《意大利宪法》第138条规定的程序批准，而是直接由制宪会议批准的(1948年)。

62. 最新的和最近的宪法性法律如下：关于根据《宪法》第111条引入公正审判原则的《第2/1999号法》；关于为在国外居住的意大利人行使投票权建立境外选区的题为“《意大利宪法》第48条宪法修正案”的《第1/2000号法》；“关于代表在国外居住的意大利人的众议员和参议员数量的第56至57条《修正案》”的《第1/2001号法》；关于“修改《宪法》第二部分标题五”的《第3/2001号法》<sup>19</sup>；《宪法》题为“过渡性决定和最后决定”的第13条第1和2款停止效力”的《第1/2002号法》；关于“修订《宪法》第51条”的《第1/2003号法》；关于“修订关于废除死刑的第27条”的《第1/2007号法》；以及旨在“在《宪法》中引入平衡预算原则”的《第1/2012号法》(自2014年起生效)。

63. 1948年1月1日《基本法》仍然是《意大利共和国宪法》；但是对下列条款进行了修订：第48条(以邮递方式投票)，第51条(妇女参与公职)；第56、57及60条(议会两院的组成和任期)；第68条(议员的保障和豁免权)；第79条(大赦和赦免)；第88条(解散议会)；第96条(弹劾)；第114至132条(关于地方政府的的部分)；第134和135条(宪法法院的组成和任期)。在第十三届议会期间(1996-2001年)，通过了4个修正案。它们是关于在国外居住的意大利人在议会的代表问题；向行政区(地方政府)下放(更多)职责问题；直接选举行政区主席问题；以及更有效地适用正当法律程序的原则，切实承认获得公正审判的权利。1967

<sup>19</sup> 分别于2001年10月18日和2001年12月31日对专门关于地方政府的标题五(《意大利宪法》第二部分)进行了修订。因此确定，《基本法》的新标题五也适用于5个特别行政区。它还规定，众议院必须改变议事规则，以允许行政区代表和其他地方公共机构参与议会地区事务委员会关于涉及并发立法权的“基本原则”的立法法案(如第117(3)条所规定的)或财政自治权的讨论(如第119条所规定的)。2001年10月7日，通过全民投票，批准了一个关于《宪法》整个标题五(区、省、市(镇))的范围广泛的宪法修正案。64.2%的人投了赞成票，尽管有34%的有投票权的人投票。1999年4月18日，91%的选民投票支持取消正在实行的比例制，但只有49.6%的有投票权的人投了票(而不是《宪法》规定的使废除法律的公投有效的50%+1投票率)。因此，宣布该公投无效；1993年4月18日，在对选举制度进行重大改革之后，进行了公投；1991年6月9日，以大量的“赞成”投票，修改了选举法，从比例制改为混合多数制。1974年5月2日，举行了意大利宪政史上的第一次公投，允许离婚的法律获得了59.3%的多数意大利选民确认；1970年6月7日，举行了第一次地方选举，区域权力下放生效。

年，已经以一项宪法条款将第 10 条和第 26 条整合，规定它们各自的最后一款(禁止因政治罪行引渡外国人)都不适用于种族灭绝罪。

64. 在第十四届议会期间(2001-2006 年)，议会批准了：(一) 废除第 13 条“过渡性决定”，该条款限制萨沃依王朝(1946 年之前的意大利王室)的男性成员和后裔的公民权利；以及(二) 引入了旨在支持妇女更有效地参与公职、特别是参与政治的新条款(第 51 条和第 117(7)条)。最近，在第十六届议会，通过了平衡预算原则(第 81、97、117 及 119 条)。

65. 在 1983 至 1985 年、1992 至 1994 年及 1994 至 1997 年期间，设立了 3 个议会委员会，负责执行起草关于修订或补充 1948 年《基本法》的提案的任务(特别是关于《基本法》第二部分：共和国机构，议会，国家元首，政府，司法机关，区和市(镇)，宪法法院和宪法的修订)。但是，由于缺乏政治共识，它们未能完成任务。

66. 关于目前的议会，必须提及关于“克服完美的两院制、减少议员数量、降低机构成本、撤销国家经济和劳动委员会及修改《宪法》第二部分标题五之下的条款”的《第 S.1429 号宪法性法案》，参议院已经一读通过该法案(目前仍在进行审议，计划在 2016 年 10 月举行公投)。<sup>20</sup>

#### 《意大利宪法》的基本原则<sup>21</sup>

67. 《基本法》确定了国家行动和组织的政治框架。规范国家组织的宪法性法律的基本元素和结构原则如下：

- 民主，如第 1 条所规定的；人格原则，如第 2 条所规定的，该原则保障充分和切实尊重人权；在民主价值框架内的多元化原则(第 2 和 5 条)；劳动的重要性，以此作为意大利社会的核心价值(第 1 和 4 条)；社会团结原则(第 2 条)；正式和实质性平等原则，如第 3 条所规定的——这是司法机构及其他权力机构必须实行的基本准则；国家统一和领土完整原则(第 5 条)；以及社会福利国家原则和法治国家原则。
- 特别是第 3 条第 1 和第 2 款规定正式和实质性平等原则，它们分别规定如下：“(1)全体公民，不问其性别、种族、语言、宗教、政治信仰；个人地位及社会地位如何，均有同等的社会身份，并在法律面前一律平等。(2)共和国的任务，在于消除经济及社会方面的障碍——实际上限制公民自由与平等、阻碍人格充分发展和全体劳动者真正参加国家政治、经济及社会组织的障碍。”

<sup>20</sup> 请参阅上面脚注 17。

<sup>21</sup> 见附件 2 (可查阅：[https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione\\_inglese.pdf](https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf))。



## 共和国

68. 意大利是一个以劳动为基础的民主共和国，如第 1 条所规定的。主权属于人民，人民在宪法所规定的形式和范围内行使主权(第 1(2)条)。共和国体制原则的特征是，拒绝以君主制作为国家形式；第 139 条规定强化了此特征。该条规定，共和国体制不得成为宪法的修改对象。

### 意大利总统(《意大利宪法》第 83 至 91 条)

69. 总统是国家元首，代表国家统一，如第 87 条所规定的。意大利总统是意大利共和国的最高代表。总统由议会两院和由 58 名区代表组成的选举团在议会两院联席会议上选举产生，任期为七年(第 55(2)和 83 条)。

70. 总统任期结束时，共和国前总统均为法定终身参议员——除非自己放弃这一权利(第 59(1)条)。

### 罢免和弹劾总统

71. 不能追究共和国总统在行使职责上的责任，但叛国或违反宪法的行为除外。出现总统叛国或违反宪法情况时，由议会在联席会议上根据议员绝对多数票对总统进行弹劾(第 90 条)。

72. 在程序上，宪法法院有权进行裁决(第 134 条)。当开庭就弹劾总统案进行审判时，宪法法院由 3 个专门小组(15 名法官)和另外 16 人组成，这 16 人是用抽签的办法从具有当选参议员资格的公民名单中选出的(第 135(7)条)。

73. 目前的国家元首是塞尔焦·马塔雷拉先生，他是 2015 年 1 月当选的。

### 总统的职责

74. 委托总统保障并监督遵守和尊重《意大利宪法》。除在紧急状态或发生危机的情况下拥有某些特权外，根据宪法性法律，他的职责是代表、统一及体现国家。总统在国内外代表意大利共和国。

75. 在他的职责中，他能够：行使否决权；签署和颁布意大利法律；任命和罢免意大利部长会议主席和意大利部长。他也是名为最高司法委员会(意大利语缩写为 CSM)的意大利司法系统自治独立机构的首领。此外，总统可以任命在社会、科学、艺术及文学方面以杰出成就为祖国增光的 5 名公民为终身参议员(第 59(2)条)。他可以在某些特别情况下解散议会，以及宣布进入紧急状态。总统并不是议会或政府的抗衡力量。

### 民主(代议制民主与直接民主方式)

76. 《基本法》规定，国家权力来自人民，由人民控制。《基本法》规定的民主体制原则是议会民主制。



77. 民主是一个基本原则，人民可以通过特定方式行使民主。实际上，如第 50 条所规定的，一切公民均可向两院呈递请愿书，要求采取某些立法措施或表明某些共同需要。

78. 此外，为了有效地行使主权，人民可以通过提出拟成条文的法案，并获得至少 5 万选民的支持，启动公共倡议(第 71(2)条)；或者他们可以通过促进进行公民投票行使权力(第 75 条)。

79. 除了上文第 13 段提供的信息，为了决定全部或部分废除某项法律或某项具有法律效力之法令，50 万名选民或 5 个区议会可以要求举行公民投票(第 75 条)。如经享有选举权的人的大多数投票，而且又获得多数有效票赞成时，则公投被视为获得成功(第 75(4)条)。

80. 自 1946 年 6 月以来，已经提出 71 次就有关国家利益的问题进行公投的要求，其中 25 次获得通过；17 次遭到拒绝；28 次要求无效。最近的一次发生在 2016 年 4 月 17 日，是关于“禁止在 12 海里海海域进行勘探、探测及生产碳氢化合物”(没有达到法定人数)。此外，已经计划就《宪法》第二部分的修订进行宪法性公投，最终在 2016 年 10 月举行。

#### 政党

81. 公民均有未经许可自由结社的权利，但其目的不得为刑法所禁止(第 18 条)。他们为了以民主方法参与国家政策的决定，均有自由组织政党的权利(第 49 条)。

82. 政党在塑造政治意愿和提高人民对宪法问题的认识方面发挥着决定性作用。包括在国家结构之内的政党不能将自己等同于国家或人民，它们是宪法生活中的独立因素，在国家与公民关系上发挥中间体作用。政党不仅在国家一级采取行动，事实上它们也在行政区和地方各级发挥着至关重要的作用。

#### 议会(《意大利宪法》第 55-82 条)

83. 意大利议会是所有人的议会(第 55 条)。目前，议会有 951 名议员；由参议院和众议院组成。

84. 众议院由 630 名议员组成，其中 12 名议员是由在国外居住的意大利人选举产生的(第 52(2)条)。参议院由 315 名议员组成，其中 6 名是在境外的意大利人选区选出的。此外，5 名终身参议员可以由共和国总统任命，共和国前总统也是终身参议员。

85. 议会由众议院和参议院组成(第 55 条)。两院议员任期均为 5 年。作为民主的宪政保障，每个院只可以依法延长任期，只能在战争情况下延长任期(第 60(2)条)。每 5 年，通过直接的、自由的、平等的普选和秘密投票，选举意大利会议员(第 56 条)。会议员是全体人民的代表，不受命令或指示约束，他们只服从于自己的良心。会议员均代表国家，不受委任令的约束(第 1 和 67 条)。

86. 根据议会规则，决策原则是多数原则，其中包括完全接受政治少数派受到一定程度的保护，譬如，少数派有在议会发言的权利，有成为政治反对派的可能性，以及可以进行势力重新组合，即所谓的议员混合组合，等等。

#### 选举制度与在议会按比例分配席位

87. 人民依照上述第 39 段(原文如此)提及的法律，选举议会两院议员。

#### 议会的职责(《意大利宪法》第 70 条及此后条款)

88. 《宪法》将立法权赋予议会。议会控制部长会议主席和部长会议的政策和活动。两院都可以提出法律草案，但是必须由两院多数议员通过法律草案。上述两院集体行使立法权(完善两院制)；提出立法倡议的权力属于：政府；议会两院每个议员；宪法性法律赋予权力的机关和机构(第 70 条)。

89. 议会两院还有权宣布进入战争状态，并赋予政府必要的权力。它们按法律授权批准各种政治性国际条约，或者规定仲裁或司法调整的国际条约，或者引起领土改变、财政负担或修改法律的国际条约。(第 78 至 81 条)。

90. 在议会与政府的关系上，前者可以对政府首脑及其部长会议进行信任投票。政府首脑(在意大利是指部长会议主席)被授权：经国家元首批准，任命部长，如第 92(2)和 95 条所规定的；指导和监督政府的政策(第 76 至 77 条、第 94 至 95 条)。

91. 第 95 条规定如下：“部长会议主席指导政府的总政策，并对总政策负责。部长会议主席维持政治方针和行政方针的一致性，促进和协调各部部长的活动。”

#### 政府(《意大利宪法》第 92 至 96 条)

92. 共和国政府由部长会议主席和部长组成，他们共同组成部长会议(第 92(1)条)。

93. 在程序上，国家元首提名部长会议主席候选人。在国家元首任命之后，部长会议主席设置一个时间框架，他/她必须在这个时间框架之内获得信任。为了领导政府，政府首脑及其团队必须获得议会两院的信任(第 94(1)和(3)条)。

94. 议会有权监督政府，但这并不意味着议会拒绝政府的提议可以导致政府辞职。作为宪法保障和真正实行三权分立原则，《基本法》明确规定，要求进行不信任投票，至少须有议会两院之一十分之一议员签名，此案提出三天后方可提交讨论。(第 94(5)条)。

95. 政府首脑指导政府的总政策，并对总政策负责。政府首脑通过促进和协调各部部长的活动，确保总体政治政策和行政政策的统一。在这些政策之内，每一位意大利部长独立地领导他或她的人员组合，并为自己的部委负责。此外，他们可以提出法案(第 71 条)和法令草案或立法草案(第 76 和 77 条)。

96. 马泰奥·伦齐先生是现任部长会议主席、政府首脑，他和他的部长会议于2014年2月获得议会信任。他的政府实施了一项方案，其中包括：体制改革；公共行政现代化；司法体制改革；就业市场改革；削减税率；恢复科技发展；促进妇女权利；以及改善社会和教育服务。

#### 法治国家

97. 国家的结构原则基于法治，要求所有国家权力遵守法律与公正，特别是遵守基本权利。行政和司法权力受各种类型的法律规范、甚至不成文法(普通法和一般法律原则)的约束。

98. 法律规范优先于所有其他国家法令。这一特别形式的法律优先原则适用于《宪法》优位原则。根据这一原则，任何国家法律都不得与《宪法》相矛盾。因此，议会本身(人民民主选举的代表)受宪法秩序的约束。

99. 议会受《宪法》约束，是《基本法》起草者关注的核心问题。甚至《宪法》作者都受到宪法核心基本原则的约束，而这些宪法核心基本原则是不能修改的(第139条)。

100. 法治国家原则的更多元素尤其包括：司法独立，设立宪法性管辖权，法律保障的宪法规则，国家行动的目的与方式的相称性，以及禁止国家行动侵犯个人的权利。

101. 实行法治国家原则，确保公正行使国家权力，保护国家和法律不成为政治独裁者的工具。根据民主政治进程的物力论，法治国家原则旨在确保连续性和稳定性。

#### 司法(《意大利宪法》第101至113条)

102. 在法治和三权分立的国家制度中，《基本法》给予法律体系突出和特别强大地位。

103. 将司法权力委托给独立法官，法官只服从法律(第101条)。司法机构拥有自主和独立权力，独立于任何其他权力机关，如第104条所规定的。

104. 法律规定了司法体系和各司法机关的组织。具体地说，法律确保和保护下述人员和机构的独立性：法官、特别法庭、检察官及参加行使司法权的非司法机关人员(第108条)。

105. 司法机构的独立性并不意味着没有司法纪律机构。实际上，《基本法》规定建立最高司法委员会(意大利语缩略语是CSM)，由共和国总统任主席，主要负责处理法官违法问题。

106. 如第105条所规定的，最高司法委员会拥有下列专属职权：任用(明确司法任用是基于竞争考试)、委派和调动、晋级和处分司法机构人员。

107. 鉴于一方面实行三权分立原则，另一方面尊重民主和人权，禁止特别法官，不允许法院适用“不可罚的事后行为”原则。

108. 在普通法院之内，只允许为特别事项设立特别法庭。完全由普通法庭和特别法庭行使司法权。后者包括：国务委员会、审计法庭及军事法庭。它们都是由法律规范的。

109. 从未对《意大利宪法》的有关部分进行过修改(第 101 条及此后条款)。

110. 最近，欧盟的欧洲法院在《第 C-379/10 号案》委员会诉意大利案上做出裁决(2011 年 11 月 24 日裁决)称，由于终审法院违反欧盟法律致使个人遭受损害，如果这个违反是由于终审法院对法律条款的解释或对事实和证据的评估造成的，意大利否认意大利国家对这种损害负有任何责任，违反了欧盟法律。

111. 因此，制订了《第 18/2015 号法》。这一改革保留了原来法律的混合制度(《第 117/88 号法》)，混合制度由下列构成：政府的直接责任；法官的间接责任。

112. 由意大利宪法法院行使宪法司法权。

#### 宪法法院(《意大利宪法》第 134 至 137 条)

113. 宪法法院只负责审理特定宪法性法律是否违反宪法的案件(第 127 条；以及第 134 至 137 条)。

114. 宪法法院由 15 名法官组成：三分之一由共和国总统任命；三分之一由议会在联席会议上任命；三分之一由最高普通司法机关和最高行政司法机关任命。

115. 宪法法院作为《宪法》最高维护者之一，以各种方式履行职责。需要时，它开始工作。譬如，它监督公决的初级阶段，在弹劾总统问题上有权做出裁决。

116. 如果中央和地方当局声称一项国家或区法律可能违反宪法，它们可以向宪法法院提出申诉。因此，宪法法院监督中央和地方当局在采取行动时是否遵守《宪法》。它可就最高国家机构之间的分歧进行仲裁，通过诉讼程序就国家与区之间的争执进行裁决。

117. 法院必须依据职权(检察官)或应原告(或被告)的请求审查他们必须引用的条款是否与《基本法》相符。

118. 如果一个法院认为法院判决依据的法律有效性违反宪法，根据第 134 条，它应暂停或中止诉讼程序，请宪法法院作出裁决。

119. 宪法法院就下述事项进行裁决(不允许对宪法法院的裁决提起上诉)：(1) 关于国家或各区制订的法律及具有法律效力的法令是否符合宪法的争执；(2) 关于国家政府各个部门之间、国家各权力机关之间、国家与区之间及各区之间的权限冲突；(3) 根据宪法的规定对共和国总统提出的控告。

120. 宪法法院就法律的有效性、解释及其实施在形式和实质上是否符合《基本法》做裁决。如果法院宣布法律和具有法律效力的法令违反宪法，自发布裁决次日起，它们不再有效。

### 意大利国家

121. 共和国划分为大都市、省、<sup>22</sup> 市镇、行政区及国家。根据《宪法》规定的原则(第 5 条、第 114 条及此后条款)，它们是自治实体，有自己的法律、权力及职责。特别是，根据“特别条例”(由宪法性法律所规定的)，授予弗留利-威尼斯·朱利亚、撒丁、西西里、特伦蒂诺—上阿迪杰及瓦莱·达奥斯塔特别形式和条件的自治。

122. 《基本法》载有关于允许议会立法领域的详尽职权清单，它几乎包括了生活的所有重要领域。然而，近几十年来，立法机构重点已经发生了转移，越来越承认各区的作用。

123. 必须强调在统一定向与区权力下放之间存在紧张关系。因此，意大利制度是分权的国家结构与垂直权力划分相结合，这补充了传统的立法、行政和执法三权分立体制。

124. 各区通过国家-行政区会议，更普遍地是通过意大利政府和议会，参加意大利的行政管理和立法，参与涉及欧盟的事务。

125. 遵照《意大利宪法》，各区必须遵守在符合《基本法》含义的法治之下的共和、民主及社会福利国家原则。在这一框架之内，各区实行“地方自治”，有自己的宪法和法律、议会和政府，甚至有权与外国缔结国际协议(第 117 条)。

126. 具体来说，区机构有：区议会，行使授予本区的立法权，行使《宪法》和法律赋予本区的其他所有职责(它可以向议会两院提出法案)，区议会人数取决于本区居民的人数；区执行机构，它是本区的政府机构；以及区主席，代表本区，领导区内阁/执行机构的总政策并对此负责(根据中央政府的指示，发布区法律法规，行使国家委托给区的行政职能)(第 121 条)。

127. 鉴于人民主权原则，立法权属于国家和各区。国家和各区根据《宪法》在欧盟法律和国际义务所规定的范围内立法(第 117 条)。

128. 虽然国家在诸如外交政策和国际关系、庇护权、国家机构及选举法等重要问题上有专属立法权，但是《基本法》规定，在诸如各区的国际关系和与欧盟的关系、对外贸易、劳动保护和安全等事项上，实行并行立法权(第 117(3)条)。

<sup>22</sup> 通过《第 56/2014 号法》，普通行政区省份变成了二级行政机构。与此同时，计划将 10 个省改为所谓的大都市。该项法律撤销了省政府，将它的职能在省理事会之中重新分配。规定建立一个新机构：市长立法会议，承担批准预算和任何法令修正案的职责。通过实施《第 15/2015 号行政区法》，西西里行政区已批准撤销省，取而代之的是 6 个自由“市政联盟”和 3 个大都市：巴勒莫、卡塔尼亚及墨西拿——尽管后者保持原来省的地方和行政区的功能。

129. 为了充分表达人民的意愿，地方当局在未明确保留由国家法律规定的事项上拥有(其余)专属立法权(第 117(4)条)。根据这一规定，譬如，在并行立法权问题上，行政区不能在基本原则上行使立法权力，因为将基本原则保留给国家法律规定。

#### 立法程序与欧盟

130. 虽然《宪法》第一个部分没有提及国家与欧盟的关系，立法机构已经明确将它包括在第二部分，并规定，行政区和自治省必须遵循国家法律规定的程序，履行和落实国际义务和欧盟法律(第 117 条最后一款)。

#### 各区之间的合作

131. 中央政府与各区之间的关系及各区之间的关系的总体特征是合作，这既确保了统筹兼顾，也确保了文化和地区多样性(第 117(8)条)。

#### 大都市

132. 大都市地位强大。可以将它们归类为行政区行政中有特别结构的一部分，同时有自治保障，如《宪法》所规定的。大都市是独立的法律实体，有自己的法律、预算及工作人员。

133. 作为大都市，它们有自治权。它们也有在它们自己的职权范围之内和在法律框架之内解决有关地方所有事项的权力保障。同时，大都市是在国家和区两级的最底的一般公共行政单位，它们受上级机构的监督。

#### 财政与预算分配

134. 议会两院每年就预算法律草案投票，而政府负责起草预算法案。为了不改变社会平衡，完全遵守社会福利国家原则，批准预算的法律不得规定新的税收和新的支出。一切引起新支出或增加支出的其他法律，均应指出支付这些支出的方法。(第 81 条)。

135. 为了保证政府和各区的财政独立，《基本法》规定确保向各区提供充足的资金，主要通过分配税收收入。实际上，它们得到与它们的地域有关的国家税收收益的一部分。另外，地方政府有自治资源(它们自己的资产，根据国家法律规定的总原则分配给它们资源)。它们在收入和支出上有财政自治权(第 119 条)。

136. 为了促进经济发展、社会凝聚和团结，消除经济和社会不平等现象，国家向特定的大都市、省及区分配额外资源，或者为它们采取特别措施(第 119(4)条)。

137. 现政府尤其致力于：降低失业率；消除横向和纵向隔离；消除阻止妇女进入和(或)重新进入劳动力市场的障碍；打击一切形式的歧视；以及完善和解政策。

138. 截至 2014 年，意大利最重要的经济部门是：批发与零售贸易、交通运输、住宿、食品服务(20.1%)；工业(18.5%)；公共管理、国防、教育、人类保健和社会工作活动(17.2%)。意大利的主要出口合作伙伴是：德国、法国和美国；主要进口伙伴是德国、法国和中国。<sup>23</sup>

### 社会福利国家

139. 除了承认所谓的消极自由(这意味着国家仅承认权利，但并不规定采取任何措施)，还通过承认社会权利，实施国家干预等方式，实现了从现代国家向社会福利国家的过渡。

140. 按照社会福利结构原则，国家议会在确保避免人民陷入贫困、享有人类应有的生活及适当分享总体繁荣上负有首要义务。通过下述措施实现这些目标：社会契约和解决冲突，通过国家计划组织社会，为公众提供服务，以及实现社会和经济进步。

141. 主要目的是应对社会需求和不利状况，譬如，疾病、年龄、残疾、失业及其他不利情况导致的社会需求和不利状况(关于更多信息，请参见下文第 118 段 [原文如此，下同——译者注] 及此后段落)。<sup>24</sup>

## 二. 保护和促进人权总体框架

### 引言

142. 意大利是欧盟(1958 年 1 月)、欧洲委员会(1949 年 5 月)和北约(1949 年)的创始成员国，是一些国际组织和机构的成员，其中包括联合国、经济合作与发展组织、欧洲安全与合作组织、世贸组织、七国集团及二十国集团。鉴于意大利的独特文化财富，意大利是 51 项世界遗产所在地(截至 2014 年 7 月)。<sup>25</sup>

<sup>23</sup> [http://europa.eu/about-eu/countries/member-countries/italy/index\\_en.htm](http://europa.eu/about-eu/countries/member-countries/italy/index_en.htm).

<sup>24</sup> 譬如，根据第 42 (3)条，对财产的社会限制。

<sup>25</sup> 关于意大利的文化遗产——尽管文化遗产的保护受到经济危机的影响，下面关于自 2007 年(经济危机开始的年份)至 2015 年对公共工程、国家彩票收入、紧急和综合项目、向文化遗产资产私营所有者提供金融支持的分析，显示了相关的趋势(资料来源：意大利文化遗产和旅游部)。

意大利—维护资源(欧元)

年份	国家彩票收入	普通项目公共工程	紧急和综合项目	向文化遗产资产私人所有者提供的金融支持	总数
2007	106.028.882,11	148.152.624,56	79.000.000,00	26.200.000,00	<b>359.381.506,67</b>
2008	89.228.322,42	99.543.800,48	65.878.758,00	21.985.261,00	<b>276.636.141,90</b>
2009	78.669.102,90	76.396.369,00	53.516.475,00	17.670.782,00	<b>226.252.728,90</b>



143. 最后，已经确定为保护文化遗产项目划拨一些特别拨款，预计从 2016 年起它们将会产生重大效果。

### 意大利与欧盟

144. 意大利 1999 年加入欧洲货币联盟，一直走在欧洲经济和政治一体化的前列。作为欧盟创始成员国之一，自共同体成立最早年份以来，意大利一直是欧洲一体化、体制改革及欧盟扩大的主要推动力之一。意大利的另外重要一点是，它在联合国框架内发挥的作用。

### 意大利与联合国

145. 意大利政府充分支持联合国，在联合国发挥着积极作用，尤其是在维持和平与建设和平活动、维护国际安全、向最不发达国家提供发展援助、暂停死刑及消除女性生殖器切割和连续胎儿电子监护(CEFM)等方面。

146. 意大利参加各种国际会议，意大利参加了第四次世界妇女大会(北京，1995 年)；而且定期编写相关报告(最近一次是在 2014 年初提交的)。

年份	国家彩票收入	普通项目公共工程	紧急和综合项目	向文化遗产资产私人所有者提供的金融支持	总数
2010	60.860.584,00	87.640.381,43	51.211.759,00	24.369.132,00	<b>224.081.856,43</b>
2011	47.761.541,00	110.811.902,00	46.867.890,00	23.663.485,00	<b>229.104.818,00</b>
2012	48.480.233,00	70.557.600,00	37.017.890,00	50.663.485,00	<b>206.719.208,00</b>
2013	29.382.091,00	47.777.663,00	27.472.900,00	15.047.923,00	<b>119.680.577,00</b>
2014	22.570.339,00	51.370.063,00	8.868.182,07	17.830.222,00	<b>100.638.806,07</b>
2015	21.462.230,00	35.287.163,75	822.361,00	10.136.445,00	<b>67.708.199,75</b>

尽管困难重重，对文化遗产的保护是显而易见的、从博物馆、美术馆及人文遗迹的参观者数量，可以看到这一积极趋势：

博物馆、名胜古迹、美术馆及考古遗址参观者，2008-2013 年

年份	参观人数	比例变化
2008	33.106.648	
2009	32.380.144	-2,19%
2010	37.336.961	15,31%
2011	41.223.634	10,41%
2012	37.198.795	-9,76%
2013	38.424.587	3,30%

最后，为保护文化遗产项目确定了一些特别拨款，预计从 2016 年起将可以看到它们产生的主要影响。

147. 意大利积极参加了《2015年后发展议程》的谈判，支持《议程》直接应对在性别平等上的挑战的选项，将性别平等纳入所有其他目标和目标的主流。总体来说，意大利坚定地致力于采取更强有力的方法支持和平进程，尤其是在非洲，以及以分担方法管理移民危机。

148. 在意大利过去两次担任欧盟理事会轮值主席国期间(2003年7月至12月；2014年7月至12月)，意大利尤其积极推动下列事项：批准《欧盟关于受武装冲突影响的儿童的指南》，该《指南》是与时任负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表(奥拉拉·奥图努)密切合作编写的；特别通过将以数据收集为重点包括在内(这是引导相关政策所必需的)，重新开始关于所谓的2008年综合横向《欧盟关于不歧视的指令》问题的谈判；以及打击人口贩运。

149. 总体来说，意大利在诸如“拉巴特进程”等举措框架之内，促进与第三国的对话。根据后者和欧盟-非洲关于移民与移徙的对话，意大利在任欧盟轮值主席国期间，一直推动《欧盟-非洲之角预防贩运人口和偷运移民倡议》(喀土穆进程)。

## A. 接受国际人权准则

### 国际文书

#### 主要国际人权公约和议定书

1966年《经济、社会及文化权利国际公约》	1967年1月18日签署，1978年9月15日批准
1966年《公民权利和政治权利国际公约》	1967年1月18日签署，1978年9月15日批准 <sup>26</sup>
1965年《消除一切形式种族歧视国际公约》	1968年3月13日签署，1976年1月5日批准 在第四条(子)款、第四条(丑)及第六条上做了保留；根据第十四条发表了声明。 <sup>27</sup>

<sup>26</sup> 第15条第一款，参照第15条第一款最后一句：“如果在犯罪之后依法规定了应处以较轻的刑罚，犯罪者应予减刑。”意大利共和国认为，这一条款只适用于正在审理的案件。因此，已经被终审判决定罪的人不得受益于在判决之后法律做出的关于减刑的规定。第19条第三款，第19条第三款的规定被解释为与现行国家广播电台和电视许可制度及法律对地方电台和电视公司及转播外国节目的电台电视台规定的限制相符。

<sup>27</sup> 在签署时发表了并在批准时确认了声明：(a)《公约》第四条规定的并在第四条第(子)和(丑)款中阐述的旨在根除对此种歧视的一切煽动或歧视行为的积极措施，应该被解释为，该条规定“适当遵守《世界人权宣言》所载原则和《公约》第五条明确规定的权利”。因此，源于上述第四条的义务不妨碍《世界人权宣言》第十九和二十条规定的、联合国大会在通过《公民权利和政治权利国际公约》第十九和二十条时重申确认的、以及《公约》第五条第(卯)款(8)、(9)项提及的主张和发表意见的自由及和平集会和结社自由的权利。实际上，意大利政府履行根据《联合国宪章》第五十五条(寅)和第五十六条承担的义务，仍然忠于《世界人权宣言》第二十九条第(二)款规定的原则。该条规定：“人人在行使他的权利和自由时，只受法律所确定的限制，确定此种限制的唯一目的在于保证对旁人的权利和自由给予应有的承认和尊重，并在一个民主的社会中适应道德、公共秩序和普遍福利的正当需要。”(b)根据《公约》第六条，普通法院在各自司法权框架之内，确保为个人权利和基本自由遭到种族歧视行为侵犯的每个人采取有效补救措施。必须要求造成损害的恶意行为或犯罪行为的肇事者，为种族歧视行为造成的任何损害进行赔偿。

---

**主要国际人权公约和议定书**


---

1979 年《消除对妇女一切形式歧视公约》	1980 年 7 月 17 日签署，1985 年 6 月 10 日批准 <sup>28</sup>
1984 年《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》	1985 年 2 月 4 日签署，1989 年 1 月 12 日批准。 根据第 21 和 22 条发表了声明。
1989 年《儿童权利公约》	1990 年 1 月 26 日签署，1991 年 9 月 5 日批准
1990 年《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》	意大利忆及批准了国际劳工组织《第 C143 号公约》和《第 C189 号公约》，我们已根据公约接受定期审议。
《残疾人权利公约》及其《任择议定书》	2007 年 3 月 30 日签署，2009 年 5 月 15 日批准
《经济、社会及文化权利国际公约任择议定书》	2009 年 9 月 28 日签署，2015 年 2 月 20 日批准
《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》	2007 年 7 月 3 日签署，2015 年 10 月 8 日批准
2000 年《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》	2000 年 9 月 6 日签署，2002 年 5 月 9 日批准 <sup>29</sup>
2000 年《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》	2000 年 9 月 6 日签署，2002 年 5 月 9 日批准
《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》	2012 年 2 月 28 日签署，2016 年 2 月 4 日批准
1966 年《公民权利和政治权利国际公约》关于个人请愿的《任择议定书》	1976 年 4 月 30 日签署，1978 年 9 月 15 日批准 <sup>30</sup>
1989 年《旨在废除死刑的公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书》	1990 年 2 月 13 日签署，1995 年 2 月 14 日批准
1999 年《消除对妇女一切形式歧视公约》关于个人申诉和调查程序的《任择议定书》	1999 年 12 月 10 日签署，2000 年 9 月 22 日批准
2002 年《禁止酷刑公约》关于国家和国际机构对监禁场所进行定期查访的《任择议定书》	2003 年 8 月 20 日签署，2013 年 4 月 3 日批准

---

**其他联合国人权及有关公约**


---

1948 年《防止及惩治灭绝种族罪公约》	1952 年 6 月 4 日批准
1926 年《禁奴公约》，1955 年修正	1954 年 2 月 4 日加入
1950 年《禁止贩卖人口及取缔意图营利使人卖淫的公约》	1980 年 1 月 18 日批准
1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年《议定书》	前者，1952 年 7 月 23 日签署，1954 年 11 月 15 日批准；后者，1972 年 1 月 26 日批准
1954 年《关于无国籍人地位的公约》	1954 年 10 月 20 日签署，1962 年 12 月 3 日批准 <sup>31</sup>
1961 年《减少无国籍状态公约》	2015 年 12 月 1 日批准
1998 年《国际刑事法院罗马规约》	1998 年 7 月 18 日签署，1999 年 7 月 26 日批准
2000 年《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其《关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》	2000 年 12 月 12 日签署，2006 年 8 月 2 日批准

<sup>28</sup> 在签署时作出保留：意大利交存批准文书时表示，保留行使 1969 年 5 月 23 日《维也纳条约法公约》第十九条的规定的选择权力。

<sup>29</sup> 声明：意大利共和国政府宣布，符合第三条：意大利关于自愿应征入伍的法律规定，义务兵役制和自愿应征入伍(短期和按年的军事任务)最早征兵的最低年龄要求是 17 岁；现行法律保障在自愿应征入伍时适用《议定书》第三条第三款的规定，尤其是关于应征得到本人父母或法定监护人的知情同意的规定。

<sup>30</sup> 意大利共和国批准《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》，是基于如下的理解，《任择议定书》第五条第二款规定意味着，除非已断定同一事件不在另一国际调查或解决程序审查之中，否则依照《公约》第二十八条设立的委员会不得审查任何个人来文。

<sup>31</sup> 仅把第十七和第十八条的规定作为建议承认。

## 主要国际人权公约和议定书

## 国际劳工组织公约

1921年《(工业)每周休息公约》(第14号)	1924年9月8日批准
1930年《强迫劳动公约》(第29号)	1934年6月18日批准
1947年《劳动监察公约》(第81号)	1952年10月22日批准
1948年《结社自由和保护组织权利公约》(第87号)	1958年5月13日批准
1949年《移民就业公约》(第97号)	1952年10月22日批准
1949年《组织和集体谈判权利公约》(第98号)	1958年5月13日批准
1951年《同工同酬公约》(第100号)	1956年6月8日批准
1952年《社会保障最低标准公约》(第102号)	同上
1957年《废除强迫劳动公约》(第105号)	1968年5月15日批准
1957年《商业和办事处每周休息公约》(第106号)	1963年8月12日批准
1958年《(就业和职业)歧视公约》(第111号)	同上
1962年《同等待遇(社会保障)公约》(第118号)	1967年5月5日批准
1964年《就业政策公约》(第122号)	1971年5月5日批准
1969年《劳动监察(农业)公约》(第129号)	1981年6月23日批准
1970年《确定最低工资公约》(第131号)	1971年5月5日批准
1970年《带薪休假公约(修订)》(第132号)	1981年7月28日批准
1973年《最低就业年龄公约》(第138号)	同上
1975年《移民工人(补充规定)公约》(第143号)	1981年6月23日批准
1978年《劳动关系(公共服务)公约》(第151号)	1985年2月28日批准
1981年《职业安全和卫生公约》(第155号)	2000年6月7日批准
1999年《最有害的童工形式公约》(第182号)	2000年6月7日批准
2000年《保护生育公约》(第183号)	2001年2月7日批准

联合国教育、科学及文化组织公约<sup>32</sup>

1960年《取缔教育歧视公约》	1966年10月6日批准
-----------------	--------------

## 其他有关国际文书

150. 意大利1951年12月17日批准了1949年《日内瓦四公约》，1986年2月27日批准了《附加议定书》。<sup>33</sup> 2014年4月2日，意大利也批准了《武器贸易条约》。

151. 在区域一级上，意大利已批准了若干区域人权条约，譬如，1950年《保护人权与基本自由公约》(1955年批准)及其《附加议定书》(2000年11月在罗马签署)，《欧洲防止酷刑和不人道或有辱人格待遇或处罚公约》(1988年批准)，包括它的两个《任择议定书》，以及《欧洲儿童权利公约》(2003年批准)；《欧洲社会宪章》(1999年批准)；《欧洲委员会保护儿童免遭性剥削和性虐待公约》

<sup>32</sup> 关于更多的《公约》资料及各自批准程序，可查阅：[http://www.unesco.org/eri/la/conventions\\_by\\_country.asp?contr=IT&language=E&typeconv=1](http://www.unesco.org/eri/la/conventions_by_country.asp?contr=IT&language=E&typeconv=1)。

<sup>33</sup> 关于与《第一议定书》有关的声明，可查阅：<https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Notification.xsp?action=openDocument&documentId=E2F248CE54CF09B5C1256402003FB443>。

(《兰萨罗特公约》，(2012 年批准)); 《欧洲委员会打击人口贩运公约》(《华沙公约》，(2010 年批准)); 《欧洲委员会预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》(《伊斯坦布尔公约》，(2013 年批准))。

152. 关于意大利批准的欧洲委员会公约完整清单，可查阅：  
[http://www.coe.int/en/web/conventions/fulllist/conventions/treaty/country/ITA?p\\_auth=i8cEs5rg](http://www.coe.int/en/web/conventions/fulllist/conventions/treaty/country/ITA?p_auth=i8cEs5rg)。

## B. 国家一级保护人权的法律框架

### 《宪法》包含的基本权利清单

153. 《宪法》包含的基本权利主要是保护个人免受国家干预的权利和自由。同时，它规定了一个框架，个人在这个框架中在社会中可以自由发展，国家尊重个人的人格、独立性、行动自主和为自己的行动负责。

154. 在《基本法》框架之内，人民不被视为是孤立的、至高无上的个体，而是包含在社会框架之内且受社会框架约束，但不得损害个人尊严。实际上，共和国承认并保障人权，确保政治、经济和社会团结(第 2 条)。

### 自由权利

155. 意大利《宪法》基本原则部分(第 1 至 12 条)明确规定所有国家机构尊重并保护人类尊严和平等(第 2 和 3 条)的职责，将它包括在所谓的“最高原则”之内，并将它列在一系列基本权利之首。

156. 保障所有人享有基本权利。《基本法》规定：全体公民，无论性别、种族、语言、宗教、政治意见、个人地位及社会地位，均享有同等权利，在法律面前一律平等。(第 3 条)。

157. 具体地说，“共和国的任务，在于消除经济及社会方面的障碍——实际上限制公民自由与平等、阻碍人格充分发展和全体劳动者真正参加国家政治、经济及社会组织的障碍”(第 3(2)条)。

158. 在这一框架之内，基本权利包括：生命权和身体健全权，以及个人自由权利(第 13 条); 享有平等待遇的权利，包括男女在所有领域平等的权利(第 3 条); 行动自由权利(第 16 条); 良心自由和信仰自由的权利(第 19 条); 以及言论自由和传播意见自由的权利，包括新闻自由(第 21 条)。《意大利宪法》第一个部分载明并规定为家庭提供特别保障，以及为受教育和进入劳动市场提供特别保障。

- 除关于言论自由的权利条款外(第 21 条)，保障所有意大利国民享有集会和结社自由(第 17 和 18 条)，此外还有自由组织政党的权利(第 49 条);
- 第 15 条规定保障通信、电子邮件和电信的隐私不受侵犯，无论什么国籍;

- 第 14 条重点规定了不得侵犯住所；
- 以及广泛地说，第 42 条规定保护财产权。

159. 作为平等原则的延伸含义(第 3 条)，第 10 条规定了尊重非公民、寻求庇护者及总体外国人的原则。

160. 它规定：“不得剥夺任何意大利国民的意大利公民资格，不得将他们引渡到国外”。任何人在自己的国家遭受政治迫害或被剥夺民主自由，有权寻求庇护。

161. 意大利不准因政治犯罪进行引渡(第 26 条)——种族灭绝罪除外(在这方面，《第 1/1967 号宪法性法律》规定“在种族灭绝罪案件上，不能适用意大利《宪法》第 10 条最后 1 款和第 26 条最后 1 款”)。

162. 在意大利的外国人享有与意大利公民相同的基本权利，<sup>34</sup> 包括国际条约规定的权利和规定赋予非公民的权利。此外，实行所谓的“对等条件”原则(《民法》序言第 16 条)。

163. 《基本法》题为“公民的权利与义务”的第一部分(第 13 至 54 条)包括一系列权利，作为基本权利受到保护。详细地说：第一个标题下的条款专门规定“公民关系”；第二个标题下的条款是关于“伦理与社会权利与义务”；第三个标题是“经济权利与义务”，第四个标题下的条款专门规定“政治权利与义务”——基于关于任何人均不得因政治理由被剥夺法律行为能力、国籍和姓名的规定(第 22 条)。在这方面，也值得提及，为第 24 条及此后条款所规定的关于获得公正审判的权利、辩护的权利、一事不再理原则、法无明文不罪不罚原则及采取行动的时间规则等提供基本司法保障和保护。

### 文化权利

164. 《基本法》第 9 条保障艺术和科学(研究和教学)的自由，“共和国鼓励文化、科学与技术研究的发展”。这些自由权利不受任何法定限制。这一规定包含所有艺术家和所有参与艺术作品表演和传播的人在艺术领域的自由权利不受公共机构的干预。它还委托国家执行维护和鼓励自由文化生活的任务。此外，它规定：艺术、科学及教育自由(第 33 条)，学校向所有人开放。最重要的是，初级教育是义务免费的(第 34(3)条)。保障最高标准的教育(第 9 条)；如果缺乏资金来源，中小学生和大学生可以申请奖学金、津贴及其他措施，通过竞争性考试分发。

<sup>34</sup> 宪法法院强调，意大利公民与非意大利公民在享有基本人权上平等(《第 187/10 号裁决》)；仅用公民身份标准本身是不合理的。实际上，当公共行政机构检测到需求时，不能局限于最短停留期限标准(《第 2/2013 号裁决》)。



## 社会权利

165. 尤其在下列条款对社会福利国家做了规定：《基本法》第 4、32、34、36(1)、36(3)、37(1)、37(3)及 38 条。《基本法》要求国家参与社会、政治和福利活动，并创建社会公正(禁止国家在社会领域放弃)。

166. 通过关于基本权利的几个条款，在重要和基本的生活领域为社会福利国家原则赋予了具体形式：国家保护的义务，成为根据社会福利国家原则采取行动的义务。因此，共和国保护所有人的健康权利，保障最高标准的身心健康，也保证贫穷者能得到免费医疗(第 32(1)条)。《基本法》第 38 条连同与其一并解读的第 2 条第 2 款规定，政府必须确保贫困人口的最低生活水准。

167. 第 29 至 31 条规定了国家保护婚姻和家庭及保护母亲和非婚生子女的义务，议会和政府为他们的身心发展提供平等条件。<sup>35</sup>

168. 第 3 条中所载的平等总原则要求国家承担下述义不容辞的义务：进一步执行男女平等待遇的原则<sup>36</sup>。广泛地说，进一步消除现有的不利条件和障碍，这些不利条件和障碍尤其影响残疾人(不得基于残疾而歧视任何人(第 38(3)条))。

169. 在劳动和专业法律方面，必须提及：《基本法》第 39 条保障组织协会和工会的权利，维护和改善工作和经济条件；第 37 和 51 条规定了进入劳动和公共办公室的平等机会和两性平等。

## 经济权利

170. 意大利经济制度的基础包括：企业与私有财产的混合制度；中央计划，委托公共机构制订中央计划；保护工人的广泛制度；保护广义上的财产，包括出售或处置财产；在企业领域工作的自由，等等。

171. 根据法制，《宪法》规定了各种经济权利，譬如，财产所有权，自由从事经济活动的权利，工作权利，以及自由选择工作的权利。在意大利，上述权利附带一些权利，譬如，组织工会的权利(第 39 条)，获得公平有利的工作条件的权利(第 36 条)，获得平等待遇的权利(第 37 条)，以及享有社会保障的权利(第 38 条)。因此，分别根据第 41 和 42 条，为了实行社会团结原则(第 2 条)，法律可以对所有权和经济措施加以限制。

<sup>35</sup> (资料来源：意大利向消除对妇女歧视委员会提交的第七次定期报告)《第 154/2013 号法令》规定非婚生子女与婚生子女平等(因此对如同夫妻同居也产生影响)，此外进一步扩大了倾诉权。2015 年 5 月 26 日，规定加快离婚诉讼程序(最长 12 个月，另外规定在双方同意的情况下减至 6 个月)的《第 55/2015 号法》生效。

<sup>36</sup> 除了《意大利宪法》第三条，《男女平等机会法》(《第 198/2006 号法令》)第 1 条规定：“有关条款规定采取措施，消除在生活的所有领域里基于性别的任何区别、排除或限制，它们可能影响或阻碍享有和行使人权和基本自由……”。因此，在法律上，不存在男女之间在公民、政治、社会、经济及文化权利上的歧视。



172. 为了重新推动意大利经济发展，支持私人经济活动，公共举措起着重要作用，特别是在贫困地区和处于危机的行业。欧盟主要通过欧洲社会基金实施的干预也起着重要作用，感谢欧盟的干预。

173. 意大利《宪法》载有的经济原则包括如下原则：关于劳动市场和工人权利的原则；关于财富的原则，这些原则有利于特定行业；以及关于调节公共干预的原则。

174. 鉴于《意大利宪法》第 1 条规定意大利共和国是以劳动为基础的，第 35 条规定国家进行有利于劳动市场和在各级保护就业的干预。此外，第 36、37、38 及 46(2)条规定同酬、进入劳动力市场的平等机会及社会保障。

175. 鉴于上述，必须提及下述新发展：

(a) 为了使劳动力市场有包容性和活力，《第 183/2014 号法》，即所谓的《就业法》，旨在通过采取各种措施，增加和促进以永久合同雇佣人作为一般劳动关系。在这方面，将很快建立一个检查局，这在上述法律曾经提及。这个机构将负责监控活动，以统一和取代劳动与社会政策部、国家社会保障局及国家工作场所事故保险局。具体地说，《就业法》有双重目的：促进就业机会；以及改革劳动力市场和劳动保障体系。已通过实施几个法律实行改革，譬如《第 34/2014 号法令》及将它转换为《第 78/2014 号令》。

(b) 在旨在促进残疾人就业的国家政策方面，必须提及雇主以非定期合同雇佣残疾人可以获得的益处，由根据《第 68/1999 号法》第 13(4)条在劳动部为残疾人工作权利建立的基金会的资源提供资助，每年向行政区分配，分配数量如下：

法令	资源
2015 年 5 月 27 日法令	21,910,107 欧元
2014 年 5 月 12 日法令	21,845,924 欧元
2013 年 12 月 6 日法令	12,590,387 欧元
2012 年 7 月 18 日法令	2,429,702 欧元
2011 年 11 月 28 日法令	2,725,800 欧元

(c) 《第 101/2013 号法令》规定，公共行政在现行法律规定的配额和标准基础上，确定强制性雇用所谓的受保护类别人员数量。如有必要，可以重新确定员工总数。在重新确定员工数量之后，每个政府部门必须以非定期合同雇用的员工数量，是基于确定的数额与现有数量之差。此外，以固定期限合同雇用的残疾工人有在强制性雇用配额限制内被以非定期合同雇用的优先权利。《第 183/2014 号法》、即所谓的《就业法》委托政府颁发法令，对目标明确的安置残疾人就业的程序和实践进行审查并使之合理化。2015 年 9 月 4 日，部长会议批准了一项关于“在执行《第 183/2014 号法》中，在雇佣关系与平等机会事项上，将公民

和企业必须履行的程序和实践及其他安排合理化和简化”的法令。该法第 1 章包含“在目标明确的安置残疾人就业事项上合理化和简化”。<sup>37</sup>

(d) 为了促进妇女创业，2013 年，建立了在部长会议主席领导下的平等机会局。在部长会议主席-平等机会局、经济发展部及经济部于 2013 年 3 月 14 日签署协议之后，它成为中央中小企业担保基金会的一个特别局。自 2014 年 1 月以来，这个特别局一直在运作。它的目的是，通过促进妇女企业获得信贷，促进妇女创业。这个特别局起初有一千万欧元预算，由平等机会局提供资金。根据《第 145/2013 号法令》及通过对它进行修订并将它转换为《第 9/2014 号法》(所谓的《目标—意大利计划》)，这个机构的预算增加了两千万欧元。

(e) 因此，这个机构的预算目前达到三千万欧元，其中 50%指定为妇女创业提供资金。允许利用这个机构的资源发放下述补贴：直接担保，共同担保，以及反担保。它涵盖了妇女拥有大部分所有权的企业的金融交易。2014 年 12 月，平等机会局、经济发展部及经济部签署了另外一项法律，将这一补贴的发放扩展至自营职业妇女。平等机会局、经济发展部、意大利银行协会、工业联合会、小企业协会联合会、意大利企业网及意大利合作社联盟也签署了一个谅解备忘录，决定实施一项干预计划，促进妇女领导的中小企业(如关于妇女创业的《第 215/1992 号法》和欧盟法律所定义的)和包括自由职业者在内的自营职业妇女获得信贷。它的目的特别是：支持妇女主导的创业；支持新投资；妇女在经营上遇到困难时提供支持。

(f) 为应对经济危机，意大利也采取了支持家庭的具体措施，譬如，“宝贝奖金”。除为大家庭提供补贴外，扩展到为在意大利长期居住的移民提供这种补贴。

- 具体地说，国家社会保障局在下列情况下每月提供 80 欧元的“宝贝奖金”：新生婴儿；年收入不超过 25,000.00 欧元的低收入家庭在 2015 年 1 月 1 日至 2017 年 12 月 31 日期间收养的婴儿。
- 为年收入不超过 7,000 欧元的低收入家庭提供的这种奖金数额增至 160 欧元。

<sup>37</sup> 采取干预措施的重点领域包括：通过改进符合工作机会和要求的定义，提供雇用奖励，建立定向就业数据库，评估旨在残疾人充分就业的工作融入项目的影响，加强定向就业。向议会提交的关于 2010 至 2011 年双年度和 2012 至 2013 年双年度执行《第 68/99 号法》的情况报告中提供了下列数据。因此，关于在省登记表中的登记的就业人数，必须提及下列数据：2010 年：743,623 人登记，其中 359,553 人为女性。2011 年：644,029 人登记，其中 308,142 人为女性。2012 年：728,326 人登记，其中 346,430 人为女性。2013 年：676,775 人登记，其中 319,673 人为女性。关于在就业登记表中记录的安置残疾人工作的情况，必须提及下列数字：2010 年：安置了 22,360 人，其中 8,862 人为女性。2011 年：安置 22,023 人，其中 8,902 人为女性。2012 年：安置 19,114 人，其中 7,941 人为女性。2013 年：安置 18,295 人，其中 7,453 人为女性。

(g) 关于公共部门的退休金制度，为了实行平等退休金待遇，《第 02/2009 号法》规定提高妇女的退休年龄，通过渐进机制实施。在发放辅助和集体退休金基金上，也实行平等待遇，禁止在支付上实行歧视。按照这些原则，根据《第 214/2011 号法》建立了一个妇女和青年就业基金，在 2012 至 2015 年期间，将向该基金注入 7.4 亿欧元。

(h) 尽管发生了经济危机，仍然加强努力减贫。2016 年 1 月 28 日，政府制订了一个脱贫计划，以约 8 亿欧元的财政拨款，支持超过 25 万个家庭。

176. 根据《意大利宪法》第 42 条的规定，对财富的管理进行特别控制，以保障个人有效地享有从事经济活动的自由。

177. 诸如经济部、部际经济规划委员会(意大利语的缩写为 CIPE)及意大利银行等中央政府机构负责协调和控制信贷发放。

### 基本权利的进一步发展

178. 通过制订新法律，以及国内法院、特别是意大利宪法法院作出裁决，加强了和(或)发展了《基本法》载有的基本权利。关于权利得到进一步发展的一个最近例子是，尤其是根据宪法法院《第 335/2009 号裁决》制订的《第 154/2013 号法令》规定婚生子女与非婚生子女享有平等权利。

### 维护基本人权

179. 只能通过所谓的“加强程序”修订《基本法》(第 138 条)。制宪会议的目的是制订一个议会不能轻易修订的《基本法》。

180. 尤其是第 139 条宣布，如果《基本法》修正案影响在第 1 条中做出的关于国家的共和、民主和社会体制的选择的基本决定，这种《基本法》修正案是不可接受的：“意大利共和国体制不得成为修改对象(第 139 条)”。

181. 此外，基本权利只受《基本法》本身规定和指出的限制。在任何情况下，议会只拥有《宪法》规定的权力和职能(第 55 条及此后条款)。

### 落实家庭基本权利

182. 自 19 世纪以来，《欧洲宪法》就规定尊重人权，这可以追溯到 18 世纪的几场革命(美国革命(1775-1783 年)和法国大革命(1789-1799 年))。

183. 《宪法》中包含的基本权利对立法机构、行政机构及司法机构都有约束力(第 2、3 和 13 条及此后条款)。独立法院确保保护这些权利。第 24 和 25 条规定任何人在他们的基本权利受到侵害时都有诉诸法院的权利。

184. 通过实施法律(必须参照受宪法保护的基本权利对法律条款的解释)，通过法院和政府开展活动，在适用条款时始终重视保护这些权利。遵守法律和尊重基本权利在各级产生了影响。因此，尊重基本权利不仅是成文《宪法》的核心，而且也是国家实际活动的核心。毋庸置疑，意大利也遵守《宪法》第 10 条：

“意大利的法律制度符合公认的国际法规范。”

### 对违宪的投诉

185. 意大利宪法法院的裁决通过解释《宪法》，从而维护基本人权标准，促进对违宪的投诉。法院的裁决对国家宪法性机构及所有法院和政府机构都具有约束力，并具有法律效力。

因此，意大利宪法法院执行保护基本权利的核心任务。

186. 在程序上，法院必须审查适用的条款是否符合《意大利宪法》所保护的基本权利。如果宪法法院认为一项判决依据的法律违反宪法，依照《基本法》第134条，该诉讼程序必须中止，并请宪法法院作出裁决。

### 民法和刑法规定的基本权利

187. 司法特别涉及国家与公民的关系。实际上，《宪法》保障辩护权(第24条)和法官的独立性(第102条)。法官只服从法律(第101和102条)。获得公正审判的权利原则(第111条)包括涉嫌罪犯迅速被告知对他(她)的指控的性质和原因的权利(第111(3)条)，以及由法庭审判的权利(法庭分为普通法庭和特别法庭。如在上文中所报告的，不允许法院适用“不可罚的事后行为”原则。)

188. 具体来说，任何人都拥有由独立公正的法庭进行公正审判，这是法律规定的(第25和102条)；以及遵守以下原则：“法无明文不为罪、法无明文规定者不罚”(第25(2)条)。

189. 第24条规定，任何人都可以诉诸法院，以保护自己的权利。这一条款主要是指在法律诉讼程序的各个阶段的辩护权，这是一个不可侵犯的权利。

190. 因此，《宪法》第111条规定如下：“通过法律规定的正当程序行使司法权。所有法庭都必须以辩论式诉讼程序进行审判，当事人在公正法官之前有权享有与第三方地位平等的条件。法律规定合理的审理时间。法律规定，在有关刑法的审理中，涉嫌罪犯应当迅速、秘密地被告知对他(她)指控的性质和原因，应当有足够的时间和条件准备辩护。被告有权在法官面前对提出指控的人进行讯问，在与原告相同的条件下传唤并讯问辩护人，以及有权出示有利于被告的一切其他证据。如果被告不讲或不理解在法庭诉讼程序中使用的语言，他或她有权得到译员的帮助。在刑事诉讼程序中，基于辩论式听证原则形成证词。不能在本人自由选择的、总是主动回避被告和辩护律师讯问的人所作陈述的基础上，对被告定罪。法律监管有下述情况的案件：在被告同意之下，或由于确定的客观不可能，或已证明是非法行为的原因，在辩论式诉讼程序不能形成证词。所有司法判决都应包括关于理由的阐述。对普通司法机关或特别司法机关所作出的关系到人身自由的判决和措施不服时，随时均可就违反法律行为向最高法院提出上诉。只有军事法庭在战时作出的判决可不受本规则的约束。对国务委员会和审计法院的决定不服时，只有出于司法权本身的原因才允许向最高法院提出上诉。”。

191. 确定了基本权利，主要是为了保护人类的尊严。法官在作判决时，对法律条款的解释必须遵守关于基本权利的总体价值制度。

### 向欧洲人权法院投诉

192. 根据《欧洲保护人权与基本自由公约》，可以由缔约国或声称是违反《公约》的受害者的个体请求者(个人、个人团体或非政府组织)对另一个缔约国提出投诉。

193. 2015 年，施特拉斯堡法院审理了有关意大利的 4,463 份请诉书，其中 4,438 份被宣布为不可受理或驳回。法院做出了 24 项裁决(就 25 份请诉书)，其中 20 项裁决判定至少一个违反《欧洲人权公约》。截止 2014 年，对请诉书处理情况如下：做了 5,476 项裁决，其中在 44 项裁决中的 39 项中判定发生了违反，在 2 项中判定没有发生违反。

194. 关于欧洲人权法院的相关和最近案件，可查阅：[http://www.echr.coe.int/Documents/CP\\_Italy\\_eng.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Italy_eng.pdf)。

### 赔偿

195. 根据意大利法律，基本权利受到侵害，没有单独的补偿规定可以适用，但是可以适用一般规定。例如，任何人在行使委托给他或她的公共职权时违反了对第三方的官方义务，原则上由国家或雇用他或她的公共事业机关承担责任。受损方可以要求赔偿(《宪法》第 28 条)。法律还根据《宪法》第 24(4)条规定了在发生司法错误的案件上申请赔偿的条件。

196. 过去几年，在这一领域也采取了各种措施，譬如，建立了平等机会局歧视受害者特别团结基金(2014 年 11 月)和贩运人口受害者特别基金。

197. 根据意大利法律制度，每个人都可以就个人权利遭到侵害提出申诉。由一个先进的法律专业人士和特别利益群体网络提供援助。在各个领域，已经根据《基本法》建立了特别程序、制度和机构，譬如，免费向贫困人口提供法律援助。此外，如果是暴力侵害妇女行为受害者，不管关于低收入的要求，一律确保免费提供法律援助。

198. 关于特定国家机构，必须提及根据《基本法》第 82 条设立的议会委员会。为了维护基本权利，对有关公共利益的问题进行调查，意大利议会有权任命一个一院或两院调查委员会。

199. 在程序上，议会各院都可以通过任命两院联合或一院委员会，启动对有关公共利益问题的调查，根据议会中政党联盟人数确定委员会组成人员比例。调查委员会以与司法机关相同的权力和限制对有关问题进行调查和研究(第 82 条)。

200. 议会专门设立的议会调查委员会尤其审查和判定与各个投诉案件有关的指控，它们也开展控制和咨询活动。作为举例值得提及的是，关于“黑手党现象和包括外国组织在内的其他犯罪组织”的调查委员会和关于“‘废物循环’和有关

非法活动”的调查委员会。<sup>38</sup> 自第一个立法机构建立以来，已建立约 65 个议会调查委员会。

201. 也必须提及现有的两个议会促进和保护人权特别委员会：众议院的委员会由皮娅·洛卡特利任主席，参议院的委员会由路易吉·曼丛尼参议员任主席。

### 其他相关机构

202. 参议院宪法事务委员会目前正在根据《巴黎原则》(第 A/RES/48/134 号文件)，审议各种相关议案，其中包括题为“建立国家人权主管机构”的《第 S.1908 号法案》。

203. 1978 年，在外交与国际合作部成立了部际人权委员会(意大利语缩写为 CIDU)。<sup>39</sup>

204. 就组成而言，每个部委指定一个特定人权联络单位参与人权部际委员会的工作。它由部长会议主席(缩写为 PCM)、司法部、内政部、教育部、劳动部、卫生部、经济发展部、国防部、环境部、农业部、文化遗产部、反对种族歧视国家办公室、最高司法委员会、地方当局禁止贩运全国协调机构、国家统计局、宪兵队、金融护卫队、意大利全国市镇协会(意大利语的缩写为 ANCI)及意大利国际组织协会等组成。

205. 部际人权委员会作为常设国家报告(及后续行动)机制，<sup>40</sup> 以部际和参与方式，执行以下任务：(a) 审查在国家和地方各级制订的所有法律、法规及行政法令是否包括在人权领域的国际承诺；(b) 就参照相关国际义务制订法规提供咨询；(c) 协调和起草报告，包括要求意大利向联合国、欧洲委员会及其他人权组织和机构提交的关于国际人权公约执行情况的报告；(d) 参加国际会议和论坛，譬如，联合国人权理事会(日内瓦)和联合国大会第三委员会(纽约)的年度会议；(e) 根据普遍定期审议机制的要求编写意大利国家报告和参加审议；(f) 根据安理会《第 1325(2000)号决议》，详细制订《妇女、和平与安全国家行动计划》，并作为协调中心；(g) (目前正在)制订《商业与人权国家行动计划》。<sup>41</sup>

206. 在部长会议主席领导下的平等机会局的职责包括：对旨在支持妇女人权的监管和行政措施进行指导、建议和协调；防止和消除一切形式的歧视；打击侵害妇女的暴力行为、剥削及人口贩运；以及打击一切侵害妇女和女童的人格完整和健康基本权利的行为。在运作上，平等机会局通过三个主要机构开展工作，其中

<sup>38</sup> <http://www.parlamento.it/604>; <http://www.parlamento.it/leg/17/BGT/Schede/Bicamerali/v3/4-00128.htm>.

<sup>39</sup> 虽然在所谓的开支审查后于 2012 年 7 月解散，后来于 2013 年 9 月重新建立。

<sup>40</sup> <http://www2.ohchr.org/english/bodies/HRTD/docs/HCREportTBStrengthening.pdf>.

<sup>41</sup> 意大利外交与国际合作部 2013 年 12 月底向欧盟委员会提交了《商业与人权国家行动计划基本原则》。

包括国家反对种族歧视办公室和平等机会局的恋童癖和儿童色情观察站。最近，平等机会局制订了新的《关于暴力侵害妇女行为国家特别行动计划》和第一个《打击人口贩运国家行动计划》。

207. 根据欧盟《第 2000/43/EC 号欧盟指令》和《第 2000/78/EC 号欧盟指令》，赋予在部长会议主席领导之下的上述平等机会局中的国家反对种族歧视办公室如下职责：促进平等，消除一切形式的歧视，包括多重歧视和重叠歧视（《第 215/2003 号法令》第 7 条）。

208. 在开展的活动方面，必须提及下述活动：“全国反对种族主义周”；能力建设；监测；收集数据练习。此外，与促进安全打击歧视行为观察站合作，支持其他相关机构，促进为执法机构提供人权教育课程。

209. 此外，按照欧洲委员会《第 173/2011 号通讯》，国家反对种族歧视办公室是《罗姆人融入社会国家战略》的国家协调中心。它还制订了第一个《女同性恋、男同性恋、双性恋、变性人权利国家战略(2013-2015 年)》。最后，它最近制订了《反对种族主义、种族歧视、仇外心理及有关不容忍行为国家行动计划》。

210. 至于《罗姆人融入社会国家战略(2012-2020 年)》，它以欧盟确定的优先事项(住房、劳动、教育及医疗)为重点。此外，意大利决定增加性别平等观点、不歧视和以人权为本的方法，作为各领域必须遵守的原则。自制订战略以来，越来越重视罗姆妇女和女童作为“变革推动者”的作用。

211. 2012 年，意大利加入了欧洲委员会的《打击基于性取向和性别认同的歧视方案》，国家反对种族歧视办公室作为国家协调中心，负责制订《女同性恋、男同性恋、双性恋、变性人权利国家战略》。从主题的角度来看，特别涵盖劳动和就业部门。也重视其他主要关注的领域，譬如，教育(包容、克服陈规定型观念和反对欺凌)，安全与监狱，通信与媒体。通过举行全国性研讨会和实施试点项目，为学校、就业中心、执法机构的高级官员开展有关的提高认识和培训活动。

212. 关于《反对种族主义、种族歧视、仇外心理以及有关不容忍行为国家行动计划》(2015 年 8 月批准)，从涵盖的目标群体和范围看，它既涵盖了在意大利居住的外国公民，也涵盖了有外国血统的意大利公民，包括在宗教、族裔及语言上属于少数群体的人。从实质内容看，它包括 8 个主题领域：工作和就业，住房，教育，医疗，与公共行政机构接触，执法，体育，以及媒体和通讯。

213. 与性别平等专员不同(见下文第 157 段)，未授权国家反对种族歧视办公室采取法律行动。然而，它向有陈述权的和在其注册处注册的非政府组织提供法律支持。在这方面，国家反对种族歧视办公室根据《第 215/2003 号法令》第 5 条，向受害者和协会系统地提供意见。此外，它不断更新协会名单，现在名单上有 380 多个协会。

214. 2015 年，向国家反对种族歧视办公室协调中心举报的关于罗姆人的大多数案件(78%)，是关于网上和大众媒体上的仇恨言论。<sup>42</sup> 国家反对种族歧视办公室与各种利益相关者合作开展提高认识活动，尤其是在地方政府中。最近，2016 年 1 月，国家反对种族歧视办公室启动了媒体和互联网观察站，全面监控发表仇恨言论的情况，包括网上的仇恨言论。

215. 2010 年，为了预防和打击“仇恨犯罪”，在内政部设立了促进安全打击歧视行为观察站。委托促进安全打击歧视行为观察站履行下述职责：消除少报和纵容歧视犯罪行为的情况；启动警察和宪兵队在这一领域的行动；加强调查资料交流；开展培训和最佳做法交流，也通过国际刑警组织开展培训和交流。

216. 此外，尤其必须提及以下机构：

- (a) 国家残疾人状况观察站  
(<http://www.osservatoriodisabilita.it/index.php?lang=en>);
- (b) 国家儿童事务局  
(<http://www.garanteinfanzia.org>);
- (c) 国家保护数据局  
(<http://www.garanteinfanzia.org>);
- (d) 国家通讯管理局  
(<http://www.agcom.it>);
- (e) 国家反腐局  
(<http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/>);
- (f) 国家保护被拘留者和囚犯局  
([https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_3\\_8\\_16.wp?tab=w](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_3_8_16.wp?tab=w))。

217. 两性平等委员会在国家、区及省各级开展工作。它采取举措，确保在工作场所遵守不歧视和促进平等机会，进行宣传，并对基于性别的歧视案件进行监测(<http://www.lavoro.gov.it/ConsiglieraNazionale/Pages/default.aspx>)。

218. 家庭政策局尤其负责促进和协调政府的有关行动，确保执行家庭政策，支持产妇及其丈夫。该局促进、鼓励及资助与和解有关的措施；并通过儿童和青少年观察站和家庭观察站开展工作(<http://www.politichefamiglia.it>)。

219. 宗教自由咨询委员会于 1997 年成立，它有几项职责，譬如，开展研究和提出建议。

<sup>42</sup> 根据国家反对种族歧视办公室收集的年度数据(2013 年)，约 70%的呼入电话被认为是歧视行动和行为。据记录，机构性歧视(即来自公共服务机构的歧视，7.7%)和在获得工作或住房机会方面的歧视(7.5%和 5.1%)数量减少。特别注意 139 例歧视罗姆人和辛提的案件。歧视行为主要发生在意大利北部，占 55.3%。按地区分，在拉丁姆区发生的歧视行为的比例最高，占 22.1%(在罗马市有 156 次举报)。大部分受害者是意大利人(占 26.5%)，其次是摩洛哥人和罗马尼亚人(均占 8.5%)，然后是来自其他 38 个国家的国民。受害者直接投诉(占 29.2%)；证人投诉(占 19.5%)；协会代表受害者投诉(占 10.2%)。



220. 联合国教科文组织意大利委员会于 1950 年成立，它在全国范围内推动开展联合国教科文组织的活动。

### 正在讨论的人权法案

221. 从立法角度来看，2015 年 2 月 10 日，政府通过一项法案，目的是建立“个人和家庭”专设特别法庭(除少年法庭外)，由特别司法主管机构管理，由在少年法庭工作的专家提供支持。

222. 议会正在审议的另外一个相关法案是强制性家庭调解(第 AS 957 号法案)，进一步的目的是支持对妇女和男子进行生育教育。

223. 正在等待议会审议的在普通刑法(以下简称 CC)中引进酷刑罪行条款的立法草案如下：《第 A.C.2769 号》；《第 A.C.2168 号》；《第 A.C. 1801 号》；《第 A.C. 1499 号》；《第 A.S. 874 号》；《第 A.S. 849 号》；《第 A.C. 979/号》；《第 A.S.601 号》；《第 A.S. 395 号》；《第 A.S. 388 号》；《第 A.S. 362 号》；《第 A.C. 588 号》；《第 A.S. 10 号》；《第 A.C.276 号》；《第 A.C.189 号》；以及《第 2798/C 号法案》。<sup>43</sup>

224. 在刑事诉讼法律方面，采取了如下更多有关措施：《第 47/2015 号法》(进一步减少采取预防性拘留措施)；《第 28/2015 号法》(关于未成年犯罪)；《第 2798/C 号》和《第 631-B/C 号》法律草案(在判刑之前增加使用非监禁措施)；以及为了在刑法领域提高司法效率，制订了《第 67/2014 号法》(尤其规定了未成年人犯罪的缓刑、分类归并及转为行政处罚)；关于对软禁的人实行电子监控的《第 146/2013 号法令》；由欧盟《第 2012/13/EU 号指令》转换的关于在刑事诉讼中的知情权的《第 101/2014 号法令》，该法令修订了《刑事诉讼法》，规定作为一般规则，以书面提供他(她)有权享有的权利清单。<sup>44</sup>

225. 关于新发展，必须提及目前参议院正在审议所谓的《科斯塔法案》(《第 A.C.925B 号》)，该法案旨在限制因诽谤判处刑事处罚和废除监禁。<sup>45</sup>

<sup>43</sup> 通过《第 78/2013 号法令》及将它转为《第 94/2013 号法》、《第 146/2013 号法令》及将它转为《第 10/2014 号法》以及《第 92/2014 号法令》及将它转为《第 117/2015 号法》，采取了更多措施，防止对被拘留人实施各种形式的残忍、不人道或有辱人格的待遇。

<sup>44</sup> 至于民事诉讼法律，必须提及：《第 90/2014 号法令》及将它转为《第 114/2014 号法令》；《第 132/2014 号法令》及将它转为《第 162/2014 号法》；《第 69/2013 号法令》及将它转为《第 98/2013 号法》。上述法律主要旨在减少过长的诉讼期，以及在相关诉讼程序中引入和加强信息通信技术的应用。

<sup>45</sup> 至于获得信息的机会，规定了新的与透明度有关的义务。通过实施《第 33/2013 号法令》，将获取信息的权利列为行政制度的核心。第 6 条规定“公民获得信息”，即要求公共行政办公室及时在网上发布任何文件的权利。不能满足这一要求，也可能会导致对高级官员的处罚，包括因为损害政府形象进行处罚。

226. 此外，意大利议会正在进行工作，通过进一步引入诸如公开纵容、否认或严重轻视种族灭绝罪、反人类罪和战争罪等罪行，将《第 2008/913/JHA 号欧盟委员会框架决定》转换为国内法律。

227. 在关于保护罗姆人的立法方面，等待议会审议的各种有关法律草案如下：根据《宪法》第 71 条第 2 款制订的关于《向作为在历史-语言上属少数群体者的罗姆人和辛提人提供保护和平等机会的规定》的《第 2858 号法》草案；“关于将纪念日扩展至罗姆人和辛提人的《第 211/2000 号法修正案》”的《第 1748/2015 号法案》；以及旨在批准《欧洲区域或少数民族语言宪章》的《第 51 号法案》。

228. 最后，2016 年 2 月 25 日，参议院批准了《关于第 14、197、314、909、1211、1231、1316、1360、1745 及 1763 号法案的新统一文本》，这一法案引入同性伴侣法定结合伙伴关系条款。现在该法案等待众议院最终批准。

#### 关于妇女权利的法律(最近生效的法律)

229. 关于有关的新发展，包括采取的特别临时措施，必须提及下述法令：

- 《第 80/2015 号法令》——关于“兼顾照料、工作与家庭生活的措施”，尤其包括职业女性、暴力受害者享有特别带薪休假；《第 117/2014 号法》——规定不允许在诸如家庭虐待和跟踪等罪行上进行软禁和实行监禁替代措施；《第 24/2014 号法令》——关于“执行欧盟《第 2011/36/EU 号指令》，预防和打击贩运人口及保护受害者”；《第 7/2014 号法令》——建立性别平等联合委员会和关于家庭团聚和保护生育的干预措施；由《第 93/2013 号法令》转换的《第 119/2013 号法》——关于“关于安全和打击基于性别的暴力，以及关于省民事保护和强制管理的紧急条例”；《第 76/2013 号法令》——为雇用年轻人和重视重返劳动力市场的公司提供激励；《第 92/2012 号法》、《第 179/2012 号法令》(作为《第 221/2012 号法》通过)及《第 228/2012 法》(2013 年《稳定法》)——这些是意大利促进参加劳动力市场的主要法律。《第 179/2012 号法令》——对妇女为孩子购买教育服务设立财政赠款；《第 62/2011 号法》——要求监狱管理局从 2014 年 1 月 1 号起为有 6 岁以下的孩子的需要监禁的被告和受到终审判决的男女，设立低度戒备刑事机构。
- 至于采取的临时特别措施，在颁发了《宪法》第 51 条修正案后，意大利制订了下列法律：《第 65/2014 号法》——关于欧洲议会选举和保障女性代表，包括关于 2014 年欧洲议会选举的过渡性规定(在对 3 个以下候选人投票时，必须选择两个性别的候选人，否则第 3 个选择无效；在候选人名单上必须平等地代表男性和女性；必须将男女代表列在每个候选人名单的第一个)；《第 215/2012 号法》——促进在行政区和区域议会和政府两性代表(重新)平衡；以及《第 251/2012 号总统令》——

关于男女平等进入国有企业董事会。根据《第 120/2011 号法》，从 2012 年 8 月 12 日起，上市公司的管理机构必须更新它们的董事会，为代表性低的性别至少保留五分之一的配额。

## 国际合作

230. 意大利恪守联合国确定的官方发展援助必须占国内生产总值 0.7% 的目标。最近几年，由于全球金融和经济危机，需要控制公共开支，遂导致官方发展援助资金有所削减。2008 年，意大利官方发展援助占国内生产总值的 0.22%；2012 年，降至占国内生产总值的 0.14%。然而，2013 年，意大利政府承诺确保将官方发展援助增加 10%，以逐步实现使意大利的官方发展援助数量达到国际标准的目标。根据这一增加承诺，到 2017 年，预计官方发展援助达到占国内生产总值的 0.28/0.31%。

231. 在这一框架之内，根据《第 125/2014 号法》，负责发展合作的新组织结构目前包括：外交与国际合作部，一位副外长专管国际合作；部际发展合作委员会；以及国家发展合作局。后者已于 2016 年 1 月 1 日开始运作。

232. 此外，上述法律还确定了发展合作的目标，其中包括：消除贫困；减少不平等和保护人权，尤其是实现两性平等；预防和解决冲突；以及支持和平进程。此外，它规定制订一项为期三年的指导性文件，由部长会议批准。它还为咨询目的设立了一个全国性会议，包括私营和公共部门参加。

## C. 国家一级促进人权的框架

233. 至于保护人权的预算，在 2010 至 2014 年期间，意大利划拨了大量财力和人力资源，数额超过了 173 亿欧元。在这方面，必须提及下述(不详尽的清单)：

移民和融入政策： 2.84 亿欧元	特别基金：1.90 亿欧元；“我们的海”：截至 2014 年 6 月 13 日，7 千万欧元；皮德蒙特地区，每年 6 百万欧元，用于医疗。
打击一切形式的歧视： 5.5 亿欧元	欧洲一体化：2013 年，219,059,138.94 欧元；新庇护、移民和融入基金：2014/2020 年，3.10 亿欧元；旨在欢迎寻求庇护者和难民的国家安全业务方案：2007 至 2013 年，1 千万欧元
罗姆人、辛提人和游民： 1,983 万欧元	提高认识活动：93 万欧元；数据收集：75 欧元；社会包容、培训、教育和医疗：1,815 万欧元
妇女： 7,550 万欧元	支持妇女企业：2 千万欧元；兼顾工作与生活：2010 至 2012 年，4 千万欧元；相比之下，性暴力和性别暴力：1,500 万欧元；威尼托区：2013 年，38 万欧元；皮埃蒙特大区预防女性外阴残割：每年 20.5 万欧元
儿童： 160.52 亿欧元	残疾学生：自 2010 年以来，每年 40 亿欧元；关于残疾的国际功能、残疾和健康分类项目：170 万欧元；行政区支持中心：1,159,222 欧元，并为教师培训划拨 40 万欧元；2011 至 2014 年医院学校和家庭教育：800 万欧元；2013 至 2014 年多元文化环境中的同伴教育：30 万欧元；2014 年孤儿儿童支助：4 千万欧元；2013 至 2014 年对有至少 3 名未成年子女家庭的补贴：4,110 万欧元
少数群体：	支持少数民族语言，2013 至 2014 年：1,550 万欧元

妇女： 7,550 万欧元	支持妇女企业：2 千万欧元；兼顾工作与生活：2010 至 2012 年，4 千万欧元；相比之下，性暴力和性别暴力：1,500 万欧元；威尼托区：2013 年，38 万欧元；皮埃蒙特大区预防女性外阴残割：每年 20.5 万欧元
1,550 万欧元	
打击人口贩运： 845 万欧元	支持人口贩运受害者：2012 年，8 百万欧元；翁布里亚大区，2012 至 2014 年：45 万欧元
经济权利与减贫：2.57 亿	社会保障卡：2012 至 2016 年：2.57 亿欧元
治理环境污染：5,050 万欧元	塔兰平等机会局和斯塔泰：2014 至 2015 年，5,045 万欧元
培训与人力资源：2010-14 年，2012 至 2014 年：8,700 名宪兵、警察及联合力量人员。2010 至 2013 年：超过 2.5 万欧元	年：16,800 名金融护卫人员

234. 在促进人权方面，除上述立法草案外(上文第 149、161 至 168 段)，多年来，在各级开展了一些人权教育和培训活动。意大利支持人权教育和培训活动国际平台，最终达成了《联合国人权教育和培训宣言》(第 A/RES/66/137 号文件)，支持所有后续举措，后者是联合国人权理事会 2016 年 3 月通过的(第 HRC31 号文件)。<sup>46</sup>

235. 具体地说，一些政府部门，特别是军队、国家警察、宪兵队、金融护卫队及狱警，提供关于侵害妇女和儿童的暴力的具体培训和(或)调查队。

236. 举例说明，司法部-监狱管理局 2014 年 3 月尤其与国家儿童权利监察员签署了一项谅解备忘录。

237. 关于司法机构的进修课程，最高司法委员会学校提供了专门课程。此外，自 2013 年 6 月以来，它特别重视关于侵害弱势群体的罪行的证据评估和调查方案，尤其重视缠扰行为。法官的大量参与确保课程与当前的发展保持同步(此外，课程以国际人权法为重点)。

238. 在司法机构之内，对专业组织、尤其是检察官办公室进行培训，对活动进行协调，旨在尽量使与基于性别的暴力案件有关的司法干预合格。同样，通过对“弱势群体”的培训，可以持续进行关于与暴力有关的犯罪的信息交流。还有一个起草谅解备忘录的举措，以改进所有司法机构与服务机构(如社会服务、非政府组织、照料中心，包括打击暴力中心和医院)之间的联网和联系。这些谅解备忘录(尽管在这种协议的有限范围之内)有很大的相关性。准确地说，对于所有工作人员的培训有很大的相关性，因为它们提供了一个讨论重要问题的重要机会，特别是提供了分析打击基于性别的暴力的具体解决方案的重要机会。

239. 具体地说，长时间以来，在中央和地方两级，都是国家警察通过特别支队处理暴力侵害妇女行为问题，开展预防和与起诉有关的活动。国家警察特别支队参加专门培训课程，课程的重点是关于受害者和防止暴力复发和暴力发生的更有效的方法。因此，必须提及下列情况：对地方侦查支队进行有关的“侦查技术”

<sup>46</sup> 见联合国人权理事会决议，第 A/HRC/31/L.21 号。

的培训；打击包括家庭暴力在内的暴力侵害妇女行为、缠扰行为及歧视行为，都包含在年度进修课程之内；平等机会局与内政部于 2011 年 5 月 30 日签署了关于“对待基于性别的暴力受害者的标准化执法方法培训”的谅解备忘录；为高级官员举办了几次关于“对待基于性别的暴力受害者的方法”的研讨会和课程；实施培训师培训方案；也为学员军官提供特殊训练；进行关于良好做法的培训；以及实施“反对暴力的多媒体工具”项目。在维琴察市的宪兵队稳定警察部队卓越中心也进行了关于基于性别的暴力的培训，特别是对将部署在海外的人员进行培训（见根据《第 UNSCR 1325(2000)号》决议制订的《意大利国家行动计划(2014-2016 年)》，可查阅：[www.cidu.esteri.it](http://www.cidu.esteri.it)）。

240. 范围广泛的机构和私营行为者网络的参与，增强了这些措施的有效性。特别是通过履行将当地反对暴力中心告知受害者的义务（《第 119/2013 号法》规定的在诸如家庭暴力、奴役、贩运人口、儿童卖淫、儿童色情、性相关犯罪等犯罪上的义务），加强了这种形式的合作。

241. 为了克服陈旧固定的观念，必须采取一些行动。自 2009 年以来，平等机会局组织“反对暴力和歧视周”，这是通过与教育部签署谅解备忘录实施的一个全国性举措。在“反对暴力和歧视周”，学校组织关于预防妇女身心遭受暴力侵害和预防基于各种形式的歧视的暴力行为的提高认识活动和培训。自 2004 年以来，平等机会局与国家反对种族歧视办公室推动举行“反对种族主义周”。2015 年 3 月，与意大利全国市镇协会联合举办了“反对种族主义周”，有 700 个市镇参加。此外，2015 年 9 月颁发了《良好学校法》，该法规定在学校课程中必须有专门关于两性平等的模块。也向外交与国际合作部工作人员，包括试用期的年轻外交官和领事人员，提供关于国际人权法和国际人道主义法的培训，特别是关于打击人口贩运的培训。

242. 所有上述《国家行动计划》都包括专门关于总体提高认识、提供信息和进行培训活动的特定部分，包括在媒体部门。在这一框架中，必须提及《罗姆人宪章》，这是一个道德准则，为在诸如移民、庇护权利及贩运人口等问题上收集和提供正确信息提供指南。

#### D. 国家一级报告程序

243. 除在第 150 段已经提供的信息外，部际人权委员会负责实施与普遍定期审议和联合国人权条约机构的结论性意见(评论)有关的后续行动。部际人权委员会在这方面提供咨询，负责将有关文件(例如结论性意见)译为意大利文，并进行传播。部际人权委员会还组织和(或)参加关于各种人权问题的研讨会、讲习班及会议([www.cidu.esteri.it](http://www.cidu.esteri.it))。

#### E. 其他有关人权的信息

244. 关于国际会议的后续行动，请参考在第 103 段及此后段落提供的信息。

### 三. 关于不歧视和平等及有效补救的信息

#### 导言

245. 有效地实施平等和不歧视原则是指导现代民主国家保护人权的基本规则，它确实是我们宪法性法典的主要支柱之一。国内立法体系基于：“全体公民，不问其性别、种族、语言、宗教、政治信仰；个人地位及社会地位如何，均有同等的社会身份，并在法律面前一律平等。共和国的任务，在于消除经济及社会方面的障碍——实际上限制公民自由与平等、阻碍人格充分发展和全体劳动者真正参加国家政治、经济及社会组织的障碍。(第 3 条)”。正如已经指出，平等宪法性原则对所有权力机构都有约束力。在制度上，从宪法的角度来看，宪法法院和司法机构总体上发挥特别作用，而在行政机构中，国家反对种族歧视办公室是特别相关的。

#### A. 保护平等和不歧视

246. 在这方面，必须提及的下列法律法规：<sup>47</sup>

247. 《第 654/1975 号法》(所谓的《雷亚莱法》)，意大利通过此法批准了《消除一切形式种族歧视国际公约》。此法第 3 条在国内法律体系中引入了各种相关罪行，包括煽动仇恨罪。这个法案后来由《第 205/1993 号法》(所谓的《曼奇诺法》)整合(修订)，随后又由《第 85/2006 号法》第 13 条修订。

248. 1975 年 10 月 13 日的《第 654 号法》(被称为《雷亚莱法》)，1993 年 6 月 25 日的《第 205 号法》(被称为《曼奇诺法》)和 2006 年 2 月 24 日的《第 85 号法》对该法进行了修订，规定了下述行为为犯罪：(a) 煽动种族歧视；(b) 实行种族歧视；(c) 煽动种族暴力；(d) 实施种族暴力；(e) 促进关于种族优越或民族或种族仇恨的思想；以及(f) 建立或运营、参与或支持任何旨在煽动种族歧视或暴力的组织、协会、运动或团体。《曼奇诺法》也禁止公开展示这种组织的符号和标志，将种族主义偏见定为任何犯罪的加重情节。具体来说，根据《曼奇诺法》第 3 条，种族理由作为任何其他罪行的加重情节都是相关的。

249. 在下列法律法令中载有关于反对种族歧视的主要民事和行政法规：关于就业的《第 300/1970 号法》；关于移民问题的《第 286/1998 号法令》(被称为《图尔科-纳波利塔诺(Turco-Napolitano)法》)；以及将欧盟委员会《第 2000/43/EC 号指令》和第《2000/78/EC21 号指令》纳入意大利法律体系的《第 215/2003 号法令》和《第 216/2003 号法令》。

<sup>47</sup> 摘自“国家活动——意大利关于反对歧视和多样性培训的报告”，意大利文化娱乐协会(ARCI)和国家反对种族歧视办公室，第 8 页，可查阅：[http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/antidiscrimination\\_training\\_italy\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/antidiscrimination_training_italy_en.pdf)。



250. 在这一框架中，关于在历史-语言上属于少数群体者的《第 482/99 号法》第 18 条第 2 款(见下文第 195 段及此后段落)扩大了《曼奇诺法》第 3 条规定的范围，也专门规定预防和打击对在历史-语言上属于少数群体者的不宽容和暴力行为。

251. 意大利通过《第 215-216/2003 号法令》<sup>48</sup> 将欧盟《第 2000/43/EU 号指令》和《第 2000/78/EU 号指令》纳入国内法，目的是：在所有领域，在包括私营和公共部门在内的所有部门，禁止一切形式的基于种族或民族血统的歧视；在就业和职业方面，规定禁止基于宗教或信仰、残疾、年龄或性取向的歧视。

252. 具体地说，关于直接歧视和间接歧视的定义都符合欧盟《第 2000/43/EU 号指令》所下的定义。“关于骚扰的定义包含为了侵害个人尊严制造恐吓、敌对、有辱人格、冒犯和羞辱性的气氛而实施的一组复杂行为。所以，它是一种特别类型的种族歧视，不是在不平等待遇级别上实行的种族歧视(例如，用于规范某种类型的就业或住房分配的工具)，而是在明显的排外行为中表现的种族歧视，它侵犯人格尊严。<sup>49</sup>”

253. 意大利通过对煽动仇恨的责任人施以刑事和行政处罚，逐渐加强了关于在体育活动期间发生的种族主义和不容忍行为的法律。现行法律(《第 205/1993 号法》)规定，在体育活动和体育赛事期间发生歧视性行为时，采取强制措施(该法由《体育司法法》完善，《体育司法法》规定，任何被视为出于种族、肤色、宗教、语言、性别、国籍、地域或民族血统动机的直接或间接冒犯、诋毁或侮辱的歧视性行为，或者支持歧视性行为，都必须受到惩罚)。<sup>50</sup>

254. 通过将关于“在体育事件期间采取紧急行动打击非法和暴力现象”的《第 119/2014 号法令》转换为法律，引入了新的有关规定。该法规定，扩大禁止进入体育场所处罚的适用范围，即所谓的禁止令(禁止进入体育场)。

255. 意大利法律制度<sup>51</sup> 还包括关于打击种族歧视、种族主义和仇外言论及旨在传播基于种族或民族仇恨的观点和煽动基于种族、民族或宗教的暴力的所有行

<sup>48</sup> 通过这一法令，在国家法规中增加了重要的监管和管理规定，以确保实施关于保护人们免受基于种族或族裔血统的一切形式的歧视的有效的文书。在公共和私营部门，在就业、职业、指导和职业培训、成为工人或雇主组织成员、社会保障、医疗、社会福利、教育、商品和服务、通过包括实行有利于受害者的初步证据和赔偿损失在内的民事诉讼反对歧视为受害者提供司法保护等方面，贯彻基于平等待遇原则的综合方针。

<sup>49</sup> [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/antidiscrimination\\_training\\_italy\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/antidiscrimination_training_italy_en.pdf).

<sup>50</sup> 因此，足球运动员、足球队经理、足球协会及合作伙伴都受到处罚。足球俱乐部负责收集或展览运动中包含种族主义表现和歧视表现的图片、口号、标志、徽章及类似物品。

<sup>51</sup> 意大利议会正在为将欧盟委员会《第 2008/913/JHA 号框架决定》转换为意大利法律进行工作。通过这样做，将引入更多罪行类型，譬如，公开纵容、否定或严重轻视灭绝种族罪、危害人类罪及战争罪(如《国际刑事法院罗马规约》第六、七及八条所规定的)将被视为种族主义和仇外形式和表现。



为的具体规定。如上所述，现行法律规定，对建立目的是煽动歧视或出于种族、民族或宗教动机的暴力的组织、协会、运动或团体进行惩罚。它还规定，基于歧视或种族仇恨犯下的所有罪行都是特别加重情节。

## B. 对平等和不歧视的机构和司法保护

256. 根据宪法原则，检察官必须实行刑事追诉(《宪法》第 112 条)。因此，检察官可以调查任何与犯罪有关的涉嫌歧视性动机，无论警察局书写的报告中是否提到。

257. 从司法观点看，重视和提供《宪法》和相关法律规定的司法保障，如果发生新事件，法院可以依据《刑事诉讼法》第 516、517、518 条承认额外证据。一般来说，法院总是可以根据新情况或特别证据，判处更严重的处罚。如果法院发现新事实(与已经在审理中考虑的事实相比)，它必须命令检查官分开提起诉讼，除非律师和被告决定不这样做(第 518 条)。

258. “因此，歧视的受害者可以诉诸：刑事诉讼程序(如果他(她)遭受了刑事罪行的伤害)；行政法院诉讼程序(譬如，对官员或国家/市政机构行动的投诉)；以及民事诉讼程序(譬如，遭受了道德损害)。<sup>52</sup> 此外，受害人可以使用国家反对种族歧视办公室的反歧视工具。<sup>53</sup>

259. 在这一框架中，还必须提及：

(a) 转交欧洲法院——当发生关于欧盟法律问题的争议而法官不能确定如何解释欧盟法律条款时，国家法院可以根据《欧盟条约》第 234 条将争议转交在卢森堡的欧洲法院审理。诉讼各当事方可以要求本国法官准予这种转交请求，或者法官可以自行决定将案件转交欧洲法院审理。任何法院都可以转交，但只有国家终审法院有义务这么做。欧洲法院是唯一一个可以对《指令》中使用的语言给予明确解释的机构。

(b) 向欧洲议会提交请愿书——欧盟公民希望欧洲议会请愿书委员会对根据欧盟法律他们享有的权利没有得到适当尊重的情况进行调查，委员会可以接收他们的请愿书。

<sup>52</sup> 根据《第 286/1998 号法令》第 44 条，可以受理关于歧视的民事诉讼。

<sup>53</sup> 意大利担任欧洲联盟理事会主席国时，意大利(通过国家反对种族歧视办公室)与欧盟委员会于 2014 年 11 月 6 日至 7 日在罗马组织了一个名为“塑造欧盟平等政策的未来”的关于不歧视、多样性及平等的联合高层会议。来自欧盟和非欧盟国家的 250 名高级保级代表(政府、社会合作伙伴、企业、民间社会、媒体、学者及独立专家)参加了这个会议。在这次会议中，有 5 个小组讨论会，其中包括部长级小组会议和一个专门讨论关于欧盟委员会 2015 年建立不歧视、平等和多样性高级小组的倡议的会议。会议讨论了下列问题：在经济复苏中的平等和不歧视，多样性管理的新方向，重视平等和多样性的新可能性——在司法救助上进行文化变革和采取未来视角。据此，会议通过了所谓的《罗马宣言》。

(c) 提醒欧盟委员会注意歧视性行政做法——也可以直接给委员会写信。关于更多信息，可查阅：[http://ec.europa.eu/italia/ue\\_italia/ue\\_in\\_italia/](http://ec.europa.eu/italia/ue_italia/ue_in_italia/)<sup>54</sup>”。

### C. 杂项

260. 关于保护在历史-语言上属于少数群体者，根据《宪法》第 6 条(“共和国以适当法规保护各少数民族”)和关于保护在历史-语言上属于少数群体者的《第 482/1999 号法》，对他们进行保护。

261. 具体地说，通过制订名为“关于保护在历史-语言上属于少数群体者的规定”的《第 482/1999 号法》，意大利法律制度的发展进入一个重要阶段。这项法律坚持民族团结原则，承认在我国语言和文化表现形式的多样性，同时重视自治在将实施有关条例的基本任务分配给地方政府的行政权力下放方面的作用。意大利国家正式承认了 12 个历史性少数群体语言：法语，奥克西唐语，法兰克-普罗旺斯语，德语，拉汀语，弗留利语，斯洛文尼亚语，撒丁语，加泰罗尼亚语，伊塔洛-阿尔巴尼亚语(现代阿尔巴尼亚语的变体)，希腊语及克罗地亚语。

262. 名为“关于支持弗留利—威尼斯·朱利亚区斯洛文尼亚少数民族的规定”的《第 38/2001 号法》补充了上述法律框架。这项法律的目的是，确保对在这个行政区居住的斯洛文尼亚少数民族的保护措施的稳定性。此前有一个特别保护制度，它源于第二次世界大战之后与前南斯拉夫缔结的、通过《第 73/1977 号法》批准的国际协议，即《奥西莫条约》第 8 条。第 8 条特别确认了作为 1954 年 10 月 5 日《伦敦备忘录》附件的《特别法令》中规定的对斯洛文尼亚少数民族的保护条款。

263. 此外，值得指出，根据欧洲和国际上确定的一般原则，几乎在历史-语言上属于少数群体者居住的所有行政区都在《宪法》委托行政区的职责框架之内颁发了保护法规。

264. 为了实施名为《关于保护在历史-语言上属于少数群体者的规定》的《第 82/1999 号法》第 9 和 15 条和名为《关于保护弗留利—威尼斯·朱利亚区斯洛文尼亚少数民族的规定》的《第 38/2001 号法》第 8 条，行政区当局通过提供特别补助，促进在公共办公室使用少数民族语言，以保障在公共行政办公室使用受保护的口头和书面语言。

265. 为了促进在公共领域使用斯洛文尼亚语，各省市公共行政部门已经开始为公共雇员举办斯洛文尼亚语课程。通过使用《第 38/2001 号法》规定的资金，他们雇用了具有斯洛文尼亚语知识的临时和永久员工进行翻译，他们为斯洛文尼亚少数民族设立的服务台和(或)办公室也开始运作。此外，拥有提供公共服务特许权的私营机构采取了具体措施。自 2001 年以来，在选举产生的机构中，斯洛文

<sup>54</sup> [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/antidiscrimination\\_training\\_italy\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/antidiscrimination_training_italy_en.pdf).

尼亚语的使用显著增多；为一些会议室安装了同声传译设备。在戈里齐亚市，尽管有同声传译设备，但是遇到一些困难，在该市议会还不可能使用斯洛文尼亚语。

266. 一些机构一直为语言服务台项目申请资助，但只有少数决定建立网络，分享服务，优化资源和经验。在的里雅斯特市政府专员办公室，已经落实了《第 38/2001 号法》第 8 (4)条，为斯洛文尼亚人建立了一站式服务，使公共行政部门可以依靠一个办公室，使斯洛文尼亚公民真正行使使用自己语言的权利。政府专员使用部长会议主席提供的资金，建立了一站式服务，于 2007 年 12 月开始运作，有下列机构参与：省警察总部、区教育局、区税务海关署、国家社会保障局及国家工作场所事故保险局。

267. 使用《第 482/1999 号法》第 9 条规定划拨的资金，实施了支持国家行政机构省办事处的项目，以保障对提出申请的公民充分使用斯洛文尼亚语。这一举措满足了双重需求：为斯洛文尼亚少数民族成员制定一套完整的双语表格，以及通过语言课程培训有关机构工作人员，使他们能够与希望在与公共机构人员联系时行使使用斯洛文尼亚语权利的人进行互动。

268. 区行政机构开展活动也是重要的，因为它在地方一级为相关公共行政部门落实公众使用承认的少数民族语言权利项目分配资金。由于分别执行《第 482/1999 号法》和《第 38/2001 号法》，在程序上确实存在差异，有资格获得资助的项目类型包括：为与使用少数民族语言的公民互动而建立语言服务台；为有关行政机构的员工提供少数民族语言培训课程；翻译公共行政机构的官方文书和文件，为联合机构开展的活动进行口译；制作国家和机构标志；设计使用少数民族语言的机构网站；设计机构网站；出版宣传和传播材料。

269. 在我国已经采取许多措施，加强保护和促进在语言上属于少数群体者的权利。也制订了相当数量的旨在加强地方语言和文化的行政区法律。部长会议主席领导下的行政区事务局支持技术咨询委员会的《关于保护在历史-语言上属于少数群体者的建议》，它为此划拨了必要的资源，来设立语言服务台或使语言服务台继续运作。语言服务台是讲少数民族语言的人口与公共行政机构的真正接触点。

270. 尽管发生了经济危机，有关预算削减，但为支持在语言上属于少数群体者的拨款逐渐增加，以支持《第 482/1999 号法》和《第 38/2001 号法》(后者支持讲斯洛文尼亚语的少数群体)分别规定开展的活动。

271. 必须考虑到，像瓦莱·达奥斯塔、弗留利—威尼斯·朱利亚、撒丁及特伦蒂诺—上阿迪杰这样的行政区有特别法律文书，它们大大补充国家为在语言上属于少数群体划拨的资金，有利于深入推广有关少数民族语言和文化。<sup>55</sup>

272. 在意大利，约有 16 万名罗姆人。<sup>56</sup> 如在有关的《国家罗姆人融入战略(2012-2020 年)》中所说明的，他们在城市的异质状态不允许再在较为广泛的与移民有关的政策框架内对待他们。<sup>57</sup> 更为重要的是，该战略撇弃了“游牧”内涵。

273. 在运作上，2011 年末，国家反对种族歧视办公室被指定为国家协调中心。<sup>58</sup> 在时任融合部长的政治领导下，国家反对种族歧视办公室以部际、包容和参与方式详细制订了《战略》。《战略》的重点是欧盟确定的优先事项(住房、就业、教育、医疗)，但意大利决定引入两性平等观点、以人权为本的方针及人权教育，以此作为贯穿各领域的原则和活动。

274. 为了达到相关标准，这种《战略》的管辖范围包括建立国家专题工作组和区工作组，以及制订地方社会包容计划。自 2012 年 12 月以来，已经陆续建立了工作组。2013 年 1 月，建立了关于罗姆人法律地位的国家工作组，已经在没有任何身份证件且无法再与原籍国联系的罗姆人和辛提人问题上开展工作。<sup>59</sup> 此外，已经与国家统计局和意大利全国市镇协会一起建立了一个特别工作组，负责收集数据和规划行动。<sup>60</sup>

<sup>55</sup> 根据《第 482/1999 号法》，内政部定期更新有在语言上属于少数群体者居住的城市名单，此外考虑将根据上述法律要求被包含在内的其他群体包括进来。此外，必须提及，为保护当地在语言上属于少数群体者而工作的各个非政府组织，譬如，代表 12 个被承认的在语言上属于少数群体者的协会的意大利少数民族语言联邦委员会。它为地方政府和协会开展协调、指导、咨询及规划活动。

<sup>56</sup> 他们中约一半人是意大利人。

<sup>57</sup> 此外，宪法法院强调，意大利公民与非意大利公民在享有基本人权上平等(《第 187/10 号裁决》)；以公民身份作为唯一标准本身是不合理的。实际上，当公共行政机构检测到需求时，不能局限于使用最短停留期标准(《第 2/2013 号裁决》)。

<sup>58</sup> 2012 年，意大利参加了欧洲委员会“打击基于性取向和性别认同的歧视”方案。平等机会局通过国家反对种族歧视办公室作为目前实施《预防和打击基于性取向和性别认同的歧视国家战略(2013-2015 年)》的国家联络中心。该战略的重点是：教育(包容、消除陈旧定型的观念及打击欺凌行为)，安全与监狱，通信与媒体(通过举办全国研讨会、在地区一级实施试点项目及通过特别网络平台，为学校、劳动中心及执法机构的高级官员举行有关提高认识活动和培训)。国家反对种族歧视办公室最近还完成了《反对种族主义国家行动计划》的制订(国家-行政区联席会议 2015 年 5 月批准了该计划)。就目标群体和范围而言，它既涵盖了在意大利居住的外国公民，也涵盖了外国血统的意大利公民，其中包括在宗教、族裔和语言上属于少数群体者。

<sup>59</sup> 在这个框架中，议会 2015 年 9 月 10 日通过法律，授权批准联合国《减少无国籍状态公约》(1961 年)。

<sup>60</sup> 请注意，根据意大利关于隐私的法律，不能收集按民族或宗教分类的数据。

275. 国家反对种族歧视办公室也通过实施若干举措，譬如欧洲委员会的 Romed2/Romact、CominRom 及“DOSTA(Basta !)”活动，以及与纪念罗姆人大屠杀纪念日、国际罗姆人日及反对种族主义周有关的活动，促进开展提高认识和培训活动。在良好做法方面，值得提及下列项目：“意大利 ACCEDER 项目<sup>61</sup>”——促进意大利南部的罗姆妇女和年轻人进入就业市场；意大利全国市镇协会和国家统计局联合实施的确定关于住房的行政资源和数据收集的项目；由国家反对种族歧视办公室、意大利全国市镇协会及 Formez 机构(后者是鼓励(促进)各级政府机构合作的机构)共同实施的促进制订《地方社会包容计划》的项目，以及由下列机构实施的其他项目：劳动部(特别是根据《第 285/1997 号法》为年轻罗姆学生融入罗姆人家庭和学校而实施的项目)；<sup>62</sup> 卫生部(2015 年 5 月开始实施一项部门性计划)；教育部(也是通过为纪念罗姆人大屠杀纪念日实施的专门项目等)；<sup>63</sup> 内政部(尤其对上述关于法律地位问题的工作组的工作进行协调)；平等机会局吸取先前在欧洲委员会罗姆人项目范围之内实施的培训罗姆人和辛提人中介者的经验，实施了一个“促进罗姆人和辛提人群体文化语言中介者网络”的试点项目。

276. 不是由于本人直接引起的行政失误，而是由于他们的父母和(或)出生登记人员的疏忽造成的行政失误，一些人已经进入成年，但是不能证明在过去 18 年在意大利常住。为了简化这些人获得公民身份的程序，已经将《第 69/2013 号法令》转换为《第 98/2013 号法》。该法第 33 条规定，国家有关官员必须使用信息技术程序，以使这个程序更快更便宜。2013 年，超过 54% 的申请者(101,712 人)已经通过了程序。申请者主要在意大利北部(占 72.2%)。在意大利南部和岛屿提出申请的人分别占 34.2% 和 27.2%。

277. 至于 2013 年入境的非欧盟公民，关于妇女的数据表明，大多数妇女入境是为了婚姻或家庭团聚目的。自 2006 年以来，意大利以智能卡形式发放居留许可证。可以在行政司法机构对拒绝发放居留证提出上诉。

278. 2014 年，136,905 名移民到达兰佩杜萨岛，其中 1 万人是孤身未成年人。据联合国难民署统计，在 2014 年，17 万名移民到达意大利，其中 64,625 人申请

<sup>61</sup> 在 2013 至 2015 年期间，在“ESF 治理与系统性行动、目标趋同、B 轴、就业能力”范围之内，国家反对种族歧视办公室采取了一个关于“职业培训、定向和就业包容的积极模式”的特别活动，这属于所述《国家战略》的第 2.3 号具体目标，它是专门关于就业包容的，目的是复制西班牙的 ACCEDER 项目。到目前为止，100 名罗姆人积极参加这个活动，其中绝大多数人是妇女。

<sup>62</sup> 劳动部与教育部根据《第 285/1997 号法》，在名为“为罗姆人、辛提人及游民儿童和青少年融入社会”的范围更加广泛的项目之内，合作实施的项目。13 个市参加了这个项目；就在家庭参与、特别是重点是妇女和女孩参与和学校接待这两个重要工作领域中的最佳做法进行了讨论和交流。

<sup>63</sup> 关于罗姆、辛提学生辍学问题，国家工作组 2013 年 2 月 11 日举行了第一次会议。建立了一个辅助工作组，开始为学生和教师实施关于罗姆历史/罗姆人大屠杀纪念日、不歧视及人权的特别试点项目。在提高对权利、文化及历史的认识框架之内，大屠杀基金会和圣心天主教大学在米兰建立了一个关于罗姆人大屠杀纪念日的网站，主要用于学校系统。

庇护。在 2015 年，11.4 万名移民到达意大利。意大利加强了其接待能力。在 2015 年前 6 个月，约有 3 万名移民申请国际保护。

279. 2013 年 8 月至 2014 年 9 月，在向地方承认国际保护委员会提交的申请中，67% 被接受。为了确保透明度，在所有委员会中都有一个联合国难民署的代表。

280. 如果在 6 个月内(在此期间，申请人是由国家照料的)没有在个体基础上对申请作出决定，他(她)将会得到居住证，允许他(她)工作。意大利法律还规定，向根据《1951 年公约》和欧洲法律没有资格成为难民或没有资格获得辅助保护的人提供人道主义保护，但不能以人道主义理由进行遣返(只要确定了人道主义动机，就可给予延长一年的许可证)。

281. 2013 年，在农村的妇女人数达到 2,200 万；19.5% 的农村人口在所谓的最不发达地区居住，其中 50% 是妇女。

- 在农村劳动力(1,600 万)中，妇女占 41%，其中 18% 在最不发达地区。采取了若干措施促进妇女参加和进入农业(即通过“领导者方法”、融入项目及培训)，这些措施是地方性的，也是为了缩小了数字鸿沟。
- 根据第六次农业普查结果，有 50 万家女性农业企业，其中 58% 在意大利南部；在 1990 至 2010 年期间，处于持有人或主导或控制职位的妇女比例从 26% 升至 31%，特别是在南部；在莫利塞行政区，这一比例达到了 39.4%。
- 关于移民妇女，她们占农村劳动力总数的 29% (资料来源：农业雇主协会(INEA-CRA)关于国家社会保障局的 2013 年数据)，占农村女性劳动力总数的 22%。
  - 大多数移民妇女集中在 5 个行政区：艾米利亚-罗姆人涅(17%)；阿普利亚(12.4%)；卡拉布里亚(11%)；西西里(8%)；以及威内托(9%)。
- 在过去十年里，参与新形式治理的妇女数量增加，特别是在下列框架之内：由地方行动小组根据《欧盟倡议——领导者》实施的《地方综合项目》和《地方发展计划》。
  - 具体地说，占劳动力的 70% 的妇女作为新网络的项目经理、培训师及协助者发挥着主要作用。
  - 农业部和诸如“草原妇女”、“公司妇女”及“农业妇女”等协会支持妇女的农业活动。

282. 已经通过实施 2015 年 3 月 31 日《第 81/2014 号法》，关闭了司法精神病医院。



283. 此外，在目前总体司法改革进程中，司法部采取了措施，限制使用还押拘留，以减少监狱过度拥挤。采取的措施包括：《第 211/2011 号法令》；《第 94/2013 号法》；以及欧洲人权法院在 *Torreggiani* 案上作出裁决后，颁发的《第 10/2014 号法》尤其规定了“特别提前释放”。

284. 《第 117/2014 号法》规定为下述损失提供赔偿：如果确定监狱的生活条件不人道的、有辱人格，失察法官每天补偿被拘留者 8 欧元。该法还规定：采取紧急措施遏制监狱过度拥挤，包括为不遵守造成的损害进行赔偿；如果诉讼程序涉嫌不符合《监狱规则和条例》（《监狱法》），导致“对行使权利的现时和严重侵害”，可举行专门听证会；有权命令行政部门履行义务；更简单形式的软禁；更多限制成年人还押拘留。在监狱管理局建立了一个特设工作组，负责根据欧洲人权法院关于牢房规模和关押囚犯人数的标准，持续监测遵守关于每个牢房囚犯人数的规定的情况。

285. 截至 2016 年 3 月 31 日，被拘留者达 53,495 人，<sup>64</sup> 其中 17,920 人是外国人<sup>65</sup> (截至 2015 年 6 月 30 日，有 18,312 人因与毒品有关的罪行被拘留<sup>66</sup>)。

286. 依据《第 199/2010 号法》，已经从拘留所释放了 18,771 人，其中有 5,744 名外国人(截至 2016 年 3 月 31 日)。<sup>67</sup>

---

<sup>64</sup> 根据 2014 年收集的数据，有 800 名被拘留者处于半自由状态；31,000 人受益于拘留处罚替代措施。

<sup>65</sup> [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_1\\_14\\_1.wp?previousPage=mg\\_1\\_14&contentId=SST1225348](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.wp?previousPage=mg_1_14&contentId=SST1225348).

<sup>66</sup> [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_1\\_14\\_1.wp?previousPage=mg\\_1\\_14&contentId=SST1164516](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.wp?previousPage=mg_1_14&contentId=SST1164516).

<sup>67</sup> [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_1\\_14\\_1.wp?previousPage=mg\\_1\\_14&contentId=SST1225336](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.wp?previousPage=mg_1_14&contentId=SST1225336).