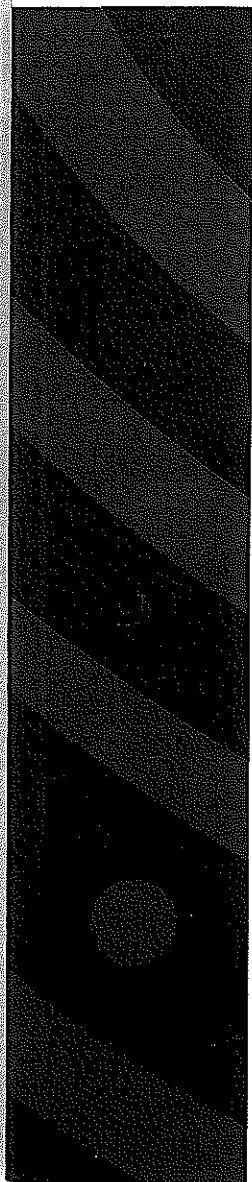




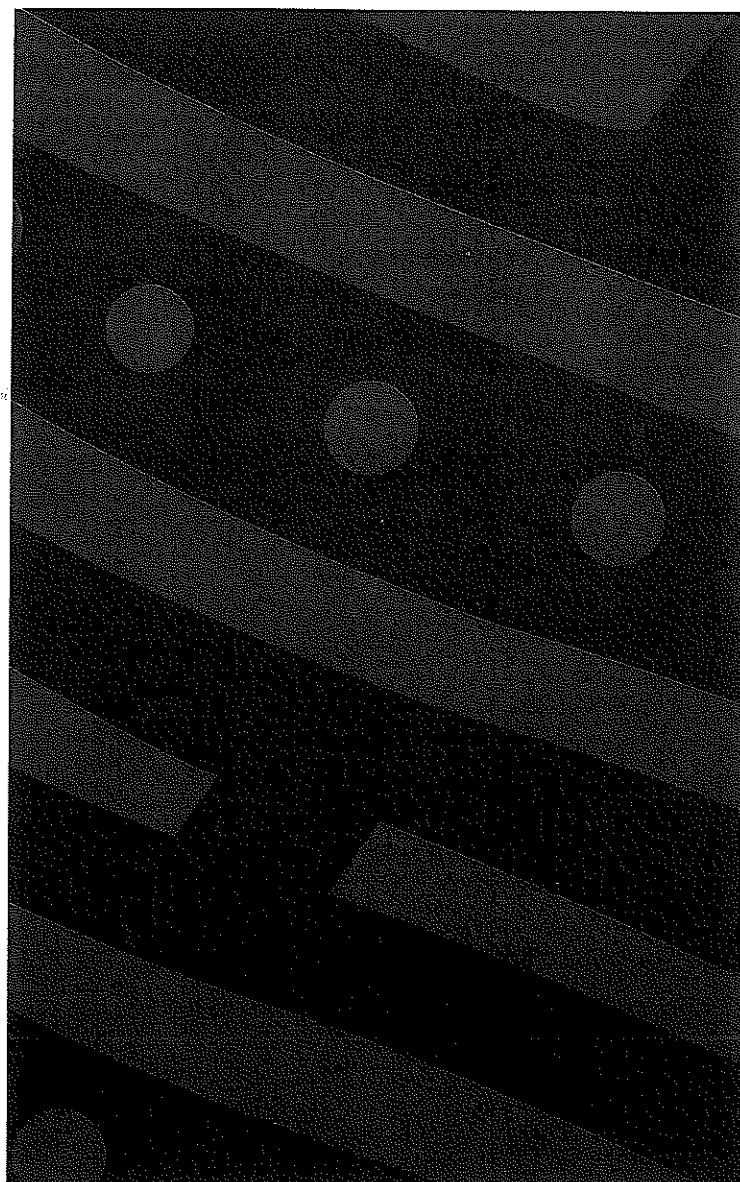
Senato della Repubblica

# Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani

Relazione sull'attività svolta nella XIV Legislatura



gennaio 2006



## INDICE

Composizione della Commissione .....	pag. 2
Mozione istitutiva .....	pag. 3
Introduzione .....	pag. 5
Il Comitato contro la pena di morte .....	pag. 7
La Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani .....	pag. 9
Allegato 1 - Audizione del Vice Presidente della Commissione Europea e Commissario responsabile per il portafoglio Giustizia, Libertà e Sicurezza Franco Frattini.. .....	pag.44
Allegato 2 - Sintesi dell'attività .....	pag.62

### *Indice delle voci in corsivo*

Papa Benedetto XVI e il Presidente del Senato, Marcello Pera, 5; Il Comitato contro la pena di morte, 5; "Dei Delitti e delle Pene", 5; Contro la pena di morte, 5; Per i diritti umani, 5; Commissioni per i diritti umani in altri paesi, 6; Audizione di Franco Frattini (rinvio), 6; Centralità dei diritti umani, 7; Globalizzazione dei diritti umani, 7; Composizione del Comitato contro la pena di morte, 7; Russia, Stati Uniti, Filippine, 8; Corte Suprema del Canada, 8; Salvador, Guatemala, Cuba, 8; Commissione per i diritti dell'Uomo dell'Onu, 8; Kirghizistan, Uzbekistan, 8; Francia, Portogallo, 8; Conferenza di Assisi, 9; Concerto contro la pena di morte, 9; Stati Uniti d'America, 9; Relazione finale, 9; Istituzione della Commissione per i diritti umani, 9; Testimonial, 10; Priorità, 10; Indagine conoscitiva, 10; Per la Corte penale internazionale, 11; Contro la tortura, 11; Per il diritto di asilo, 11; Le audizioni come metodo di lavoro, 12; Missione in Colombia, 12; Altre audizioni, 14; Razzismo e immigrazione, 14; Contro la discriminazione delle donne, 14; L'audizione del Direttore generale della FAO, Jacques Diouf, 15; Contro il traffico degli esseri umani, 15; Missione in Nigeria, 15; On The Road e Save the Children, 17; Missione in Kosovo, 18; Volume "Il Senato e la tutela dei diritti umani", 20; Moldova e Macedonia, 20; Missione in Moldova, 20; Missione in Macedonia, 21; Legge "Misure contro la tratta di persone", 23; Concerto contro il traffico degli esseri umani, 23; Contro la pena di morte, 23; Missione a Ginevra presso la Commissione per i diritti dell'Uomo dell'Onu, 23; "Città per la vita", 24; Giornata Nazionale contro la pena di morte, 24; Missione in Zambia, 24; Nessuno Tocchi Caino, 25; Il pallone della Commissione per i diritti umani, 26; Intervento in singoli casi, 26; Majda Mostafa Mahir, 26; Amina Ali Abdulatif al Tuhaif, 26; Rafique Al Islam, 27; Tamara Chikunova, 27; Montagnard Foundation, 27; Birmania, 27; Altri paesi (Afghanistan, Arabia Saudita, Bangladesh...), 27; Per i diritti dell'infanzia, 27; La Commissione e la Pigotta, 27; Roma - Lecce, 30-11-2003, 27; Roma - Udinese, 10-11-2004, 28; Francesco Totti in Senato, 28; L'asta per l'Unicef, 28; Save the Children, On The Road, Padri Comboniani, 28; "A new family" (Kosovo), 28; Audizione di Livia Pomodoro, 28; Uganda e Sierra Leone, 29; Missione in Uganda, 29; "Moda in Galleria" 2004, 31; Missione in Sierra Leone, 31; Concerto contro i bambini soldato, 31; Concerto di Uto Ughi, 32; Partecipazione a Conferenze internazionali, 32; Diritti umani e Unione europea (Bruxelles, 2004), 32; Diritti umani e libertà religiosa (Bruxelles, 2004), 33; Seminario di parlamentari europei e latinoamericani (Brasilia, 2004), 33; Conferenza sulle migrazioni (Dublino, 2005), 33; I popoli indigeni in Brasile, 33; Missione in Darfur (Sudan), 34; "Avamposto 55", 36; "Moda in Galleria" 2005, 36; Missione in Afghanistan, 36; Altri terreni d'impegno, 38; Missione in occasione dell'Assemblea generale dell'Onu (New York, 2005), 38; Riforma delle Nazioni Unite, 39; High level Panel, 39; Terrorismo, 40; Il Presidente della Repubblica, Carlo Azeglio Ciampi, 40; Armamenti, 40; Crimine organizzato, 40; Problemi della riforma, 40; Il Consiglio per i Diritti Umani, 41; Globalizzazione, 41; Sabino Cassese, 41; La Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, 42; Sedute e organico, 42; Una nuova Commissione del Senato per i diritti umani, 42; Conclusione, 42.

*Composizione della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani*

**Presidente**

PIANETTA Enrico, FI

**Vicepresidenti**

COZZOLINO Carmine, AN

BEDIN Tino, Mar-DL-U

**Segretari**

SODANO Calogero, UDC

MARTONE Francesco, Misto, RC

**Membri**

BASILE Filadelfio Guido, Mar-DL-U

BEVILACQUA Francesco, AN

BIANCONI Laura, FI

BOLDI Rossana, LP

BONFIETTI Daria, DS-U

CARUSO Antonino, AN

DATO Cinzia, Mar-DL-U

DENTAMARO Ida, Misto, Pop-Udeur

DE ZULUETA Tana, Verdi-Un

DI GIROLAMO Leopoldo, DS-U

FAVARO Gian Pietro, FI

FEDERICI Pasqualino Lorenzo, FI

FORLANI Alessandro, UDC

IOVENE Antonio, DS-U

LEVI-MONTALCINI Rita, Misto

MANIERI Maria Rosaria, Misto, SDI-US

MUGNAI Franco, AN

PICCIONI Lorenzo, FI

SALVI Cesare, DS-U

SALZANO Francesco, UDC

## MOZIONE

(1-00020) (1° agosto 2001) (Sostituisce le mozioni nn. 9, 17 e 18, ritirate)

Approvata

ALBERTI CASELLATI, TOIA, THALER AUSSERHOFER, DE ZULUETA, CARUSO Antonino, MORO, SODANO Calogero, FABBRI.

- Il Senato,

premessò:

che tradizionalmente in Italia i temi dei diritti umani hanno avuto grande attenzione da parte del Senato della Repubblica, dei suoi Presidenti, di tutti i Gruppi parlamentari e dell'intera Assemblea;

che sin dall'inizio della XIII legislatura la Presidenza del Senato ha istituito un Comitato per affrontare i temi della pena di morte, nella consapevolezza che tale questione ben più ampiamente attiene alla sfera generale dei diritti umani;

che, in una società che sempre più diviene globale, sempre più urgente ed avvertita è l'esigenza di un contributo di tutti i popoli per l'affermazione e la protezione di questi diritti primari e fondamentali degli uomini, che da sempre concettualmente prescindono da qualsiasi frontiera;

che i diritti umani meritano una trattazione organica e non frammentaria alla luce della loro centralità strategica;

che anche l'Italia può svolgere un significativo ruolo in tale contesto, occupandosi dei diritti umani anche in ambito internazionale, non in presuntuosa logica o in stravagante esercizio d'ingerenza nelle questioni interne di altri paesi, ma - prescindendo dai singoli regimi di governo - nel semplice e tuttavia alto proposito della concreta ed effettiva globalizzazione naturale di tali diritti primari;

considerato:

che esiste oggi un apparato internazionale che si occupa dei diritti umani;

che si affacciano nel sistema delle relazioni internazionali embrioni di giustizia sovranazionale;

che, recentemente, sia il documento finale del Primo Congresso mondiale di Strasburgo contro la pena di morte che si è svolto dal 21 al 23 giugno 2001, sia la Dichiarazione solenne dei Presidenti dei Parlamenti europei approvata a Strasburgo il 22 giugno, pongono l'obiettivo della moratoria delle esecuzioni negli Stati che ancora le effettuano, come passaggio importante verso l'abolizione della pena di morte, e rinnovano l'impegno delle istituzioni e delle organizzazioni non governative sulla battaglia abolizionista;

che con un documento approvato il 10 luglio 2001 l'Assemblea parlamentare dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione europea ha rinnovato con vigore l'invito all'abolizione della pena capitale purtroppo ancora vigente in dieci dei cinquantacinque paesi OSCE; che il Senato della Repubblica, nella scorsa legislatura, ha svolto, attraverso un

apposito Comitato, un importante ruolo di stimolo sia nel nostro paese che a livello internazionale attraverso missioni presso molti Stati per sollecitare da un lato l'impegno dei loro Parlamenti e Governi, dall'altro per dare vita ad un proficuo dialogo con le associazioni e l'opinione pubblica di questi paesi;

che tutto ciò deve direttamente coinvolgere i Parlamenti e che l'esperienza esistente in altri paesi, quali la Germania, l'Irlanda, la Francia, la Spagna, l'Ungheria, l'Australia, il Canada, ci può confortare in questo percorso;

rilevata pertanto l'opportunità di procedere in futuro alla costituzione di un organismo permanente, in modo tale da permettere al Senato della Repubblica di onorare la sua tradizione e l'impegno per la promozione dei diritti fondamentali delle persone; considerata l'esigenza di provvedere all'immediata istituzione di un organismo ad hoc,

delibera di istituire una Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, costituita da 25 componenti in ragione della consistenza dei Gruppi stessi;

la Commissione elegge tra i suoi membri l'Ufficio di Presidenza composto dal Presidente, da due Vice Presidenti e da due Segretari;

la Commissione ha compiti di osservazione, studio e iniziativa, che assolve anche prendendo contatto con le istituzioni di altri paesi, con gli organismi internazionali e recandosi laddove, in Italia o all'estero, sia necessario stabilire intese per la promozione dei diritti umani. A tale fine essa, quando necessario, può svolgere procedure informative ai sensi degli articoli 46, 47 e 48 del Regolamento; formulare proposte e relazioni all'Assemblea, ai sensi dell'articolo 50, comma 1, del Regolamento; votare risoluzioni alla conclusione dell'esame di affari ad essa assegnati, ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento; formulare pareri su disegni di legge e affari deferiti ad altre Commissioni, anche chiedendone la stampa in allegato al documento prodotto dalla Commissione competente, ai sensi dell'articolo 39, comma 4, del Regolamento.

Il Senato, inoltre, impegna il Governo ad adoperarsi in sede europea e internazionale per attivare, nelle forme più efficaci, iniziative concrete volte all'abolizione della pena di morte.

## *Introduzione*

Nel volume scritto a quattro mani insieme al Presidente del Senato, Marcello Pera, Papa Benedetto XVI sottolinea con forza “l’«incondizionatezza» con cui la dignità umana e i diritti umani devono essere presentati come valori che precedono qualsiasi giurisdizione statale. I diritti fondamentali - scrive il Santo Padre - non vengono creati dal legislatore, né conferiti ai cittadini, ma piuttosto esistono per diritto proprio, sono da sempre da rispettare da parte del legislatore, sono a lui previamente dati come valori di ordine superiore”.

*Papa Benedetto XVI e il  
Presidente del Senato,  
Marcello Pera*

Il Sommo Pontefice è tornato in più occasioni su questo concetto che è centrale e condivisibile da qualsiasi prospettiva la si consideri - laica o di fede: l'essere umano, la sua dignità, i suoi diritti sono il fondamento dell'ordinamento e della convivenza civile della nostra come di tutte le società democratiche. Credo si debba partire da questo assunto per comprendere l'importanza del lavoro che in ben due Legislature il Senato della Repubblica ha inteso portare avanti con riguardo ai diritti fondamentali della persona. La Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, che chi scrive ha avuto l'onore di presiedere in questa Legislatura, ha raccolto l'eredità del Comitato contro la pena di morte istituito nella XIII Legislatura e presieduto dalla Vice Presidente Ersilia Salvato, e ne ha portato avanti gli ideali e l'impegno.

*Il Comitato contro la pena di  
morte*

La relazione conclusiva di quel Comitato si apriva con una bellissima citazione tratta da *Dei delitti e delle Pene* di Cesare Beccaria: «La pena di morte non è un diritto, ma è una guerra della nazione contro un suo cittadino».

*"Dei Delitti e delle Pene"*

La lotta all'applicazione della pena capitale nel mondo ha stabilito concretamente la continuità tra l'importante lavoro del Comitato contro la pena di morte e la Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani. Sin dall'inizio, infatti, il lavoro per contrastare l'applicazione della pena capitale ha caratterizzato il lavoro della nostra Commissione.

*Contro la pena di morte*

D'altra parte l'ambizione di voler estendere la competenza originariamente concentrata sulla pena di morte ai diritti umani in generale costituiva l'eredità suggestiva e impegnativa del Comitato Salvato alla nascente XIV Legislatura e si trattava di una sfida che non poteva non essere raccolta.

*Per i diritti umani*

Credo che tutti i colleghi della Commissione per i diritti umani abbiano inteso nel senso più alto questo compito lavorando concretamente e costantemente per il miglioramento della nostra legislazione alla luce dell'insieme dei diritti umani e per contrastare le violazioni ovunque si verificassero nel mondo. In questo senso si è trattato di un lavoro entusiasmante, intenso, autenticamente *bipartisan* - e non poteva essere diversamente - portato avanti in piena sintonia da parte di tutti i componenti della Commissione, così come era avvenuto per il Comitato Salvato. Mi pare che questo abbia rappresentato un altro importante elemento di continuità che dice di una condivisione dei

valori di fondo della nostra società e delle nostre Istituzioni. Quanto al metodo, inoltre, la Commissione per i diritti umani è stata sempre aperta alla società civile ed ha operato in collegamento con tutte le organizzazioni che si occupano dei diritti fondamentali della persona; ne ha trasmesso le preoccupazioni al governo, alle Istituzioni e all'opinione pubblica facendo uso degli strumenti propri del diritto parlamentare e attuando proprie iniziative. Credo che anche questo metodo di grande apertura verso le strutture della società civile impegnate per i diritti umani abbia costituito una importante linea di continuità con il Comitato Salvato. I nostri lavori hanno costantemente raccolto le indicazioni dei singoli componenti ed hanno valorizzato il contributo di tutti, costruendo nei diritti umani - intesi come arcipelago vastissimo tenuto insieme dall'uomo e dalla sua dignità - il punto di sintesi di culture diverse. Il merito di quanto la Commissione è riuscita a fare va dunque principalmente ai colleghi Senatori che hanno voluto dare il contributo della loro esperienza e della loro competenza, tanto più necessarie in quanto il lavoro da svolgere era delicato e difficile.

"Per l'uomo io voglio tutto e subito" ha scritto Albert Camus, eppure i diritti umani sono una realtà in divenire non solo con riguardo alla loro codificazione nel diritto positivo, ma anche - direi soprattutto - nella coscienza dei popoli. Non è un caso che ovunque sia andata la Commissione abbia trovato entusiastica accoglienza sia da parte delle Autorità locali sia delle Rappresentanze delle organizzazioni internazionali e dei paesi europei. L'interesse per i diritti umani portato avanti dagli italiani viene considerato come l'aspetto saliente di un impegno per la costruzione di migliori condizioni sociali, economiche e civili. Il Parlamento italiano non è solo in questo lavoro: va ricordato come i Parlamenti delle grandi democrazie del mondo abbiano dato vita ad organismi per i diritti umani comparabili con la Commissione del Senato italiano. In Germania, nel Bundestag, all'interno della Commissione Affari esteri dal 1987 al 1998 ha operato la Sottocommissione per i diritti dell'uomo e l'assistenza umanitaria. Nel 1998 è stata istituita la Commissione sui diritti umani e l'assistenza umanitaria formata da 17 membri. In Francia l'Assemblea nazionale ha istituito un gruppo di Studi sui diritti dell'uomo. In Spagna sia la Camera sia il Senato hanno istituito Commissioni che - con finalità specifiche per quel paese - si occupano di diritti umani. Il Congresso degli Stati Uniti d'America ha istituito nella Camera dei Rappresentanti una Sottocommissione sull'Africa, i diritti umani e le operazioni internazionali (2005-2006); in precedenza erano state istituite una Sottocommissione su terrorismo internazionale, non proliferazione e diritti umani (2003-2004), e una Sottocommissione sulle operazioni internazionali e i diritti umani (2001-2002). È il segno concreto di un lavoro che si tenta di portare avanti per la costruzione di quella "Legge dei Popoli" di cui ha scritto John Rawls.

Questo lavoro di costruzione di una piattaforma globale dei diritti umani - come è facilmente intuibile - va necessariamente condotto non solo a livello nazionale ma soprattutto in una dimensione inter- e sovranazionale. In questo senso l'Europa comunitaria dovrà fare, come sta già facendo, la sua parte. Le Istituzioni comunitarie recepiscono e rilanciano le sensibilità che emergono nei sottostanti livelli di elaborazione

*Commissioni per i diritti  
umani in altri paesi*

*Audizione di Franco Frattini  
(rinvio)*

culturale e politica che si trovano sia nella società civile sia negli organismi in cui essa si organizza. In questo senso era importante ascoltare un figura del livello di Franco Frattini, Vice Presidente della Commissione Europea e Commissario responsabile per il portafoglio giustizia, libertà e sicurezza. Per questo il resoconto stenografico della sua audizione in Commissione è riportato in allegato a questa relazione. Il Vice Presidente Frattini ha tracciato con profondo realismo e capacità di analisi le linee di azione di una politica europea per i diritti umani, tenendo conto dei fattori che complicano il percorso di costruzione di una piattaforma etica globale centrata sui diritti dell'uomo; fattori, tuttavia, che proprio perché sono connessi al progresso tecnologico ed al processo di globalizzazione e che impongono di costruire insieme una comune sensibilità per i diritti umani.

Il lavoro di questa Commissione ha cercato di mettere in evidenza come i diritti umani siano la cartina di tornasole dell'agire delle Nazioni. Essi costituiscono il passaporto degli Stati per essere ammessi a pieno titolo nella Comunità internazionale o esserne esclusi, mettono in imbarazzo i governi quando vengono violati, danno modo alle grandi figure morali e religiose del pianeta di muovere circostanziate accuse. La codificazione dei diritti umani dà modo alla popolazione civile di invocare il rispetto facendo riferimento non a sentimenti generici, ma a Trattati firmati e ratificati, che consentono quindi a tutti di prendere coscienza della propria dignità. In questa prospettiva i diritti umani rappresentano un codice, un linguaggio che non conosce frontiere. "L'umanità non ha alcuno scopo" ha scritto Oswald Spengler ed invece essa deve assumere come suo scopo la piena consapevolezza della sua importanza, della sua unicità, la stessa che faceva dire a Menandro: "Che cara cosa è l'uomo quando è uomo!"

*Centralità dei diritti umani*

Di fronte alla planetarizzazione dei mezzi di comunicazione e delle risorse produttive, alla accelerazione dei tempi storici legati al progresso della tecnica ed alla evoluzione dei linguaggi; in una parola, di fronte alla globalizzazione l'unica possibile risposta è la globalizzazione dei diritti umani. Il professor Antonio Papisca, che la Commissione ha ascoltato in audizione, nei suoi scritti ha messo in evidenza questo aspetto, vale a dire che quando si parla di "diritti umani" in Kosovo, nel Chapas, a Timor Est, o se ne parla il Papa, il Dalai Lama, l'Istituto dei diritti umani del Cairo, si intende sempre la stessa cosa. La nozione di diritti umani è progressivamente entrata a far parte del sentire comune, al di là delle distanze geografiche, culturali o religiose. Promuovere i diritti umani è il solo modo per normalizzare lo sviluppo, scongiurare che violenze e privazioni avvengano nel silenzio delle coscienze, restituire agli esseri umani, ovunque nel mondo, la loro dignità.

*Globalizzazione dei diritti umani*

### ***Il Comitato contro la pena di morte***

Come si è detto, dunque, nella XIII Legislatura il Senato della Repubblica ha istituito un Comitato contro la pena di morte con il compito di favorire le condizioni per la progressiva abolizione della

*Composizione del Comitato contro la pena di morte*



pena capitale nel mondo. Il Comitato era formato da un senatore per ogni gruppo politico rappresentato in Assemblea ed era presieduto dalla Vice Presidente del Senato, Ersilia Salvato\*.

Questo Ramo del Parlamento, infatti, si è impegnato sin dal 1996 sulla questione della pena di morte attraverso missioni all'estero e numerose iniziative parlamentari. L'intensa attività si è sostanziata nella creazione di un apposito *Comitato informale* incaricato di seguire i progressi compiuti a livello internazionale nell'abolizione della pena di morte.

Il gruppo di Senatori aveva il compito di stabilire contatti con le principali Autorità ed i colleghi dei Parlamenti di altri paesi e di riferire periodicamente all'Assemblea i risultati della sua attività.

Nel corso della Legislatura una rappresentanza del Comitato si è recata in Russia (1996), negli Stati Uniti (1997, 1999) e nelle Filippine (1998).

*Russia, Stati Uniti, Filippine*

Inoltre, nel mese di marzo 1999 i Senatori Melchiorre Cirami e Fausto Marchetti si sono recati in Canada in occasione dell'audizione di fronte alla Corte Suprema relativa alla richiesta di estradizione avanzata dagli Stati Uniti nei confronti di due cittadini Usa, Sebastian Burns e Atif Rafay, che rischiavano la pena di morte nel loro paese. La Corte, nella primavera del 2001, anche grazie all'impegno del Senato, ha deciso di negare l'extradizione.

*Corte Suprema del Canada*

Dal 21 marzo al 1° aprile 1999, una delegazione del Comitato è stata a San Salvador, Città del Guatemala e L'Avana. La delegazione, guidata dalla Vice Presidente Salvato, era formata dai Senatori Cesare Salvi, Francesca Scopelliti, Athos De Luca e Pietro Milio.

*Salvador, Guatemala, Cuba*

In America Centrale il Comitato ha avuto incontri non solo con le massime Autorità civili e religiose, ma anche con esponenti della società e con rappresentanti delle Ong presenti nei singoli Paesi.

Per due anni di seguito, nel 1998 e nel 1999, una rappresentanza del Comitato del Senato si è recata a Ginevra per appoggiare l'approvazione, puntualmente avvenuta, di una risoluzione per la moratoria delle esecuzioni da parte del Comitato per i diritti dell'uomo delle Nazioni Unite.

*Commissione per i diritti dell'Uomo dell'Onu*

L'attività dei Senatori si è sempre svolta in stretto raccordo con il Ministero degli Affari Esteri. Nella stessa prospettiva di collaborazione con l'Esecutivo, con ruoli evidentemente diversi, l'Assemblea del Senato ha approvato all'unanimità numerose mozioni presentate contro l'applicazione della pena capitale nel mondo.

Nel 1999 la Vice Presidente Salvato, insieme ai Senatori Francesca Scopelliti e Salvatore Senese, si è anche recata in una difficile missione in Kirghizistan e Uzbekistan, ottenendo dai governi dei due paesi l'assicurazione a considerare favorevolmente le iniziative in favore di una moratoria delle esecuzioni promosse in seno alle Nazioni Unite. I buoni rapporti che si sono venuti a creare durante il viaggio, anche grazie al lavoro dell'Ambasciatrice Jolanda Brunetti Goetz, hanno permesso di salvare la vita a due cittadini condannati a morte in Uzbekistan.

*Kirghizistan, Uzbekistan*

Nel marzo 2000 ha avuto luogo una missione in Portogallo e in Francia con lo scopo di rilanciare l'iniziativa dei Parlamenti dell'Unione Europea sulla questione della pena di morte.

*Francia, Portogallo*

A seguito delle idee maturate nel corso degli incontri di Parigi e di Lisbona – in particolare con il Presidente dell'Assemblea Nazionale di Francia, Raymond Forni, e il Presidente dell'Assemblea della Repubblica portoghese, Antonio de Almeida Santos – il Comitato del Senato ha organizzato nel mese di luglio 2000, ad Assisi, un incontro fra i rappresentanti dei Parlamenti dei paesi dell'Unione Europea, al termine del quale è stata approvata una comune dichiarazione d'intenti.

*Conferenza di Assisi*

A conclusione della conferenza internazionale, il Comitato ha inoltre organizzato a Perugia un concerto contro la pena di morte, che è stata la prima manifestazione del genere promossa da un organismo parlamentare, al quale hanno partecipato circa ventimila giovani.

*Concerto contro la pena di morte*

Dal 12 al 24 novembre del 2000 ha avuto luogo una articolata missione in quattro Stati degli Usa: Illinois, California, Nebraska e New York. La delegazione era formata dai Senatori Ersilia Salvato, Athos De Luca, Francesca Scopelliti e Maria Rosaria Manieri. Durante la missione è stato possibile incontrare non solo i Governatori dei singoli Stati, ma anche i principali parlamentari impegnati contro la pena di morte e i rappresentanti delle più importanti organizzazioni della società civile attive su questo argomento. Tutti gli incontri hanno messo in evidenza come anche negli Stati Uniti la questione della pena di morte fosse dibattuta e come la riflessione sull'applicazione di una misura così severa, che colpisce essenzialmente i neri e i meno abbienti (non sempre in grado di sostenere le spese di una difesa adeguata) fosse ancora aperta. In quella occasione i Senatori si sono recati in visita nel carcere di San Quintino, in California, e nel carcere di Lincoln, in Nebraska.

*Stati Uniti d'America*

Il 24 gennaio del 2001, la Presidente del Comitato contro la pena di morte del Senato, Ersilia Salvato, ha presentato nella Sala Maccari di Palazzo Madama la relazione sull'attività svolta dal Comitato stesso, alla presenza del Presidente della Repubblica.

*Relazione finale*

-----

\* Il Comitato, presieduto dalla Vice Presidente Ersilia Salvato, era composto da un Senatore per ogni gruppo politico rappresentato in Assemblea: Luciano Callegaro (Ccd), Antonino Caruso (An), Melchiorre Cirami (Cdu), Athos De Luca (Verdi), Maria Rosaria Manieri (Sdi), Fausto Marchetti (Ci), Pietro Milio (Lista Pannella), Luigi Peruzzotti (Lega Nord), Michele Pinto (Ppi), Giovanni Russo Spena (Rc), Cesare Salvi (Ds), Francesca Scopelliti (Fi). Dopo la sua nomina a Ministro, Cesare Salvi ha lasciato il posto a Salvatore Senese. Luciano Gasperini ha preso il posto di Luigi Peruzzotti.

### ***La Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani***

Con l'avvio della XIV Legislatura è emersa da subito l'esigenza di proseguire, ampliandolo, il lavoro della Comitato Salvato. Era del resto negli auspici dello stesso Comitato - in questo senso la Relazione finale sulla sua attività - che nel corso della Legislatura successiva i Senatori fossero in grado di isituzionalizzare una trattazione organica e non frammentaria dei diritti umani alla luce della loro centralità strategica,

*Istituzione della Commissione per i diritti umani*

"onorando la tradizione del Senato e il suo impegno per la promozione dei diritti fondamentali della persona". Nel corso delle sedute di luglio del 2001 l'Assemblea ha riflettuto se dar vita in questo senso ad un Comitato o se istituire una Commissione speciale per i diritti umani. Si è ragionato cioè intorno alla opportunità di proseguire un lavoro d'impegno parlamentare "leggero" e più snello nelle procedure decisionali o se assicurare al lavoro per i diritti umani tutto il prestigio di una vera e propria Commissione. Nel corso del dibattito si sono levate numerose, autorevoli voci, tra le quali il Senatore a vita Giulio Andreotti, e si è giunti così alla decisione di dare vita alla "Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani" (mozione 1-00020 del 2 agosto 2001).

*Christian Vieri* La Commissione si è subito caratterizzata per una marcata apertura alle realtà della società civile, non diversamente, certo, da quanto era avvenuto per il Comitato Salvato, ma (in questo distinguendosi) andando anche oltre, e promuovendo i diritti umani attraverso alcuni *testimonial*, personalità dello sport e dello spettacolo che hanno voluto affiancare la Commissione nel suo impegno per i diritti fondamentali della persona in singole occasioni. *Testimonial*

Questa è una novità che mi preme sottolineare perché è certamente la prima volta che una Commissione parlamentare sia stata in grado di valorizzare l'immagine di personalità di grande valore sportivo o artistico (Christian Vieri, Francesco Totti, Damiano Tommasi, Isabella Ferrari, Margherita Buy, Elisabetta Gardini, Giordano Contestabile, Daniele Silvestri, Samuele Bersani, solo per ricordarne alcuni) allo scopo di svolgere nel modo migliore la propria attività.

*Margherita Buy*

*Damiano Tommasi*

*Isabella Ferrari*

*Giordano Contestabile*

Sin dal principio, nel tracciare la cornice dell'attività della nuova Commissione del Senato, il Presidente Pera ha voluto indicare alcune priorità: diritti del fanciullo (traffico, vendita e prostituzione dei bambini, nonché pornografia infantile e il coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati), diritto di asilo, la lotta alla tratta di esseri umani, introduzione del reato di tortura, divieto delle pratiche di mutilazione sessuale. Si trattava di una elencazione indicativa, certo, che tuttavia è stata utile alla Commissione per compiere i primi passi in termini estremamente concreti e operativi.

*Priorità*

Contestualmente la Commissione per i diritti umani ha avviato un ciclo di audizioni necessarie per svolgere una prima ricognizione sul

*Indagine conoscitiva*

livello di tutela dei diritti umani nel mondo e per conoscere finalità e metodi di lavoro sia del Governo italiano sia delle altre istituzioni che operano nel settore.

In questa fase iniziale di lavoro ha dunque preso avvio l'indagine conoscitiva sui livelli e i meccanismi di tutela dei diritti umani vigenti. Si è in primo luogo proceduto ad ascoltare i soggetti istituzionalmente deputati alla tutela dei diritti umani, a partire dal Governo italiano, per conoscere sia il raggio di azione della loro attività sia le priorità assegnate alle emergenze sul tappeto.

In questo quadro rientra l'audizione dell'Ambasciatore Giulio Vinci Gigliucci e del Consigliere Emanuele Pignatelli, del Comitato interministeriale per i diritti umani presso il Ministero degli affari esteri. L'Ambasciatore Vinci Gigliucci, che in passato ha preso parte ad una importante missione del Comitato contro la pena di morte, ha fornito elementi molto utili, descrivendo in dettaglio il quadro dell'impegno del Governo italiano in materia di diritti umani.

In una prospettiva generale, di orientamento del lavoro della Commissione si è tenuta anche l'audizione di Amnesty International, che ha stabilito priorità in quattro punti: pena di morte, diritto d'asilo, introduzione del reato di tortura nel nostro ordinamento e ratifica del Trattato sulla Corte penale internazionale.

Su questo specifico argomento la Commissione ha sviluppato una propria autonoma iniziativa nell'aprile del 2002 attivandosi perché i Parlamenti dei paesi più favorevoli procedessero rapidamente alla ratifica del Trattato sulla Corte penale internazionale; si è di fatto contribuito alla ratifica da parte di Irlanda, Bulgaria, Romania, Slovacchia, essenziali per il raggiungimento delle 60 ratifiche previste per l'entrata in vigore.

*Per la Corte penale internazionale*

Dopo l'entrata in vigore la Commissione ha proseguito il suo lavoro con lo scopo di favorire l'adeguamento dell'ordinamento italiano alle norme del Trattato sulla Corte Penale Internazionale. Si tratta di una questione ampia e delicata, sulla quale presso il Ministero della Giustizia sin dal 2002 è stata costituita una commissione di studio e sulla quale si è molto impegnato Giovanni Conso. Nonostante gli sforzi compiuti resta il rammarico che il lavoro non si sia ancora concluso e che le misure di adeguamento non siano state introdotte.

Anche per quanto riguarda la tortura come reato la Commissione ha articolato proprie iniziative. In questo caso la Commissione si è unita all'impegno di Amnesty International e di altre importanti Organizzazioni contro la tortura presentando due disegni di legge (S1282 e S1317) per fare in modo che il nostro ordinamento riconoscesse che la tortura costituisce un reato specifico particolarmente grave. La Commissione ha svolto un importante lavoro, sentendo il Governo e cercando di acquisire le intese necessarie presso le competenti Commissioni di merito della Camera e del Senato. Effettivamente è parso che il risultato questa volta fosse davvero a portata di mano e rincresce che non si sia riusciti a giungere ad un testo condiviso in questa Legislatura. L'auspicio è che i colleghi della prossima Legislatura, partendo da quanto è già stato fatto, possano giungere alla definitiva approvazione della legge sulla tortura in Italia.

*Contro la tortura*

Altro tema molto spinoso che la Commissione ha seguito con

*Per il diritto di asilo*

attenzione, anche in virtù delle sensibilità specifiche emerse al suo interno da parte di singoli senatori, è stato il diritto di asilo. Più volte sono stati ascoltati membri del Governo e organizzazioni non governative sull'applicazione della legge sull'immigrazione, segnatamente sul problema dei Centri di permanenza temporanea o di prima assistenza. Sono stati registrati sia l'esigenza di una rivisitazione degli strumenti giuridici e delle strutture relativi all'accoglienza degli immigrati, sia l'auspicio, unanimemente condiviso, che al più presto venga approntata una normativa organica in materia di diritto di asilo.

L'attività della Commissione per i diritti umani dall'inizio sino alla sua conclusione, è stata fortemente caratterizzata dalle audizioni che sono state organizzate. Le prime audizioni avevano l'obiettivo di acquisire conoscenza dei meccanismi di tutela dei diritti umani a livello internazionale: sono stati ascoltati Gianni Magazzeni, dell'Ufficio dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani e Giuseppe Calvetta, primo consigliere della Rappresentanza Diplomatica permanente d'Italia presso le Organizzazioni Internazionali a Ginevra.

Altre audizioni sono state centrate sul rispetto dei diritti umani nei singoli paesi. Già nel primo anno di lavoro la Commissione ha seguito in particolare la situazione dei diritti umani nella zona dei Grandi Laghi. Sono stati sentiti i "Beati Costruttori di Pace", "Chiama l'Africa", i Missionari Dehoniani Gavci (Gruppo Autonomo Volontariato Civile Italiano), "Pax Christi", i Padri Comboniani e l'Associazione Muungano, che cura i rapporti con il Congo, in particolare la città di Goma.

*Le audizioni come metodo di lavoro*

## §

Un altro paese sul quale si è da subito appuntato l'interesse della Commissione straordinaria per i diritti umani è stato la Colombia. Sul paese latinoamericano sono stati sentiti il Governo italiano e Gloria Cuartas, una delle principali personalità colombiane impegnate per il rispetto dei diritti umani.

*Missione in Colombia*

La signora Cuartas ha fornito un quadro davvero allarmante della tutela dei diritti fondamentali della persona nel suo paese. Egualmente allarmanti sono state le indicazioni fornite durante un ufficio di presidenza da Alirio Uribe Muñoz, avvocato colombiano, presidente del "Colectivo de abogados José Alvear Restrepo", sulle difficoltà incontrate dalla difesa nel corso dei processi riguardanti violazioni dei diritti umani. Due giorni dopo è stato ascoltato il Vice Presidente della Colombia Francisco Santos Calderón. Gli incontri sono stati senz'altro utili ed hanno rappresentato un primo, importante passo verso un maggiore impegno della Commissione per il rispetto dei diritti umani in Colombia.

Il 24 e 25 aprile del 2003 chi scrive, unitamente al Senatore Nuccio Iovene, in rappresentanza della Commissione, si è recato a Bogotà insieme ad alcuni rappresentanti della Commissione Affari Esteri.

Non di rado, infatti, alle audizioni hanno fatto seguito missioni ricognitive nei paesi interessati, sia per svolgere un accurato accertamento "sul campo" del reale stato dei diritti umani, sia per far

giungere un segnale di attenzione da parte del nostro paese da un lato alle Autorità dall'altro alle numerose organizzazioni attive per i diritti fondamentali della persona.

In Colombia un lungo incontro con il Defensor del pueblo Cifuentes ed il dottor Amerigo Incalcaterra (funzionario dell'Alto Commissariato Onu per la tutela dei diritti umani), ha consentito di approfondire aspetti estremamente interessanti con riferimento ai diritti umani. Il Dott. Cifuentes, già giudice costituzionale, ha ricordato le radici storiche dell'istituto della Defensoria colombiana. La Defensoria è un organo costituzionale che ha il compito tutelare i diritti umani, facendo da tramite tra la popolazione civile e lo Stato (tra l'altro ha competenza anche in ordine alla difesa in giudizio dei ceti meno abbienti). La Defensoria non è appoggiata con convinzione da parte delle Autorità colombiane.

Uno dei temi più delicati che abbiamo registrato è l'emergenza dei "desplazados" che nel momento in cui aveva luogo la missione ammontavano a più di due milioni. Verso queste persone che sono costrette ad un'urbanizzazione coatta dai narcotrafficanti, si persegue l'obiettivo di un programma informativo e culturale al fine di rendere consapevoli i "desplazados" dei propri diritti e degli strumenti di tutela a loro disposizione.

Altro grave problema è rappresentato dalle formazioni paramilitari che passano sotto la sigla AUC (Autodefensas Unidas de Colombia) che troppo spesso si sostituiscono alle Forze di polizia, all'Esercito regolare ed alla Fiscalía.

Risulta inoltre grave la situazione per ciò che concerne i diritti politici: al momento della missione circa 100 municipi su 1100 non avevano potuto svolgere regolari elezioni per il sequestro dei candidati o per le minacce nei loro riguardi. Alcuni ostaggi eccellenti, tra cui l'ex Governatore di Antioquia e l'ex Ministro della Difesa, sono stati giustiziati dalle Farc nel corso di un tentativo dell'esercito colombiano di liberare i prigionieri dalla guerriglia.

Sul versante delle libertà civili, la legislazione speciale e lo stato d'emergenza hanno portato a significative limitazioni della libertà di domicilio e di circolazione tutelate dalla Costituzione colombiana.

Va inoltre segnalato come l'ambiente non sia sufficientemente tutelato: appaiono particolarmente gravi le azioni di disboscamento e di inquinamento delle acque portate avanti dai narcotrafficanti e dall'industria pesante.

Dai colloqui con i parlamentari colombiani è emerso che le violazioni dei diritti umani della prima generazione (diritto alla vita, libertà personale ed altri) sono causate essenzialmente dalle AUC e dalle forze ribelli. Si tratta di una preoccupante tenaglia che opprime il paese e la popolazione colombiana appare insidiata da fenomeni diversi ma correlati: da una parte le Farc, autentico Stato nello Stato, pericolo costante per le popolazioni rurali; dall'altra le forze paramilitari che in taluni casi sembrano essersi lasciate andare ad atti efferati e la cui condotta esula dalle possibilità di controllo istituzionale.

Questa situazione continua ad alimentare un clima di impunità generalizzata che anche altri paesi hanno riscontrato in occasione di penose vicende umane e giudiziarie connesse all'uccisione di stranieri o

turisti in Colombia: in questo contesto può essere ricordato il triste episodio del brutale assassinio dello studente italiano Giacomo Turra.

I diritti umani in Colombia, peraltro, sono apparsi in sofferenza per il ricorso alla legislazione di emergenza ed alla dichiarazione dello “Estado de conmoción interior”, corrispondente più o meno allo stato d'assedio.

Questo stato di cose potrebbe mutare in seguito ad una sentenza del Tribunale costituzionale colombiano che ha dichiarato parzialmente illegittime alcune di queste misure; lo stesso Presidente Uribe si è ufficialmente impegnato a varare una legislazione ordinaria atta a fronteggiare l'emergenza di ordine pubblico e a rispettare le decisioni del Tribunale costituzionale.

## §

La Commissione per i diritti umani ha organizzato numerose audizioni per illuminare singoli aspetti dei diritti umani. In questo senso, ad esempio, l'audizione con il Comitato italiano dell'Unicef. In ragione dei tanti problemi messi in luce dal presidente *pro tempore*, Giovanni Micali, la Commissione straordinaria per i diritti umani ha stabilito di seguire con attenzione ancora maggiore le violazioni dei diritti dei bambini.

*Altre audizioni*

Ampio spazio hanno poi trovato la discriminazione e il razzismo, attraverso l'audizione del Servizio dei Gesuiti per i Rifugiati e della Fondazione del Centro Astalli, e i problemi attinenti l'immigrazione, in ordine ai quali è stata ascoltata l'Anolf, l'Associazione Nazionale Oltre le Frontiere.

*Razzismo e immigrazione*

Altro argomento seguito dalla Commissione nel corso della Legislatura è stata la discriminazione nei confronti delle donne. E' stata ad esempio ascoltata Ivanka Corti, componente elettiva del Cedaw, Comitato delle Nazioni Unite di sorveglianza sulla attuazione della Convenzione internazionale per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne. La dottoressa Corti ha ricordato l'importanza della Convenzione sulla eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne del 1979 e del protocollo facoltativo (già ratificato dall'Italia). Successivamente sono stati ascoltati rappresentanti dell'Unifem, il Fondo delle Nazioni Unite per lo sviluppo delle donne. E' stata ascoltata in particolare la rappresentante dell'Unifem in Afghanistan, che ha riferito sulla condizione delle donne in quel paese.

*Contro la discriminazione delle donne*

Nel contesto di un importante impegno in Africa, come si vedrà nel seguito di questa relazione, va inserita l'audizione a Jacques Diouf, dopo la sua conferma a Direttore generale della FAO, avvenuta il 19 novembre 2005. Nel corso dell'audizione in Commissione Diouf, pur sottolineando positivamente il contributo dell'Italia alla lotta della fame nel mondo, ha lanciato un allarme per la carenza di fondi che rende difficile l'opera della FAO. Il Direttore generale ha ricordato come l'esplosione demografica del continente africano porterà a 2 miliardi di persone nel 2050 e, se non si interviene tempestivamente, esse premeranno sulle frontiere dell'Occidente aggravando gli attuali problemi dell'immigrazione. Ragioni etiche e ragioni politiche dovrebbero indurre a varare in tempi brevi una sorta di piano Marshall per l'Africa per risollevare le inaccettabili condizioni di vita di milioni e milioni di persone, accrescendo gli sforzi per conseguire il raggiungimento degli obiettivi del millennio (con le politiche attuali quegli obiettivi verrebbero raggiunti solo nel 2150!).

*L'audizione del Direttore generale della FAO, Jacques Diouf*

Non meno interessante l'audizione di Don Oreste Benzi e di alcuni esponenti dell'Associazione "Papa Giovanni XXIII". Di notevole rilievo, poi, l'audizione di Luca Dall'Oglio, (Capo Missione) e Giulia Falzoi (Responsabile di settore) dell'Oim, l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni. L'audizione dell'Oim è stata di grande importanza perché l'organizzazione è presente in forma capillare nelle aree del mondo in cui le donne sono maggiormente esposte al rischio di essere trafficate allo scopo di sfruttamento sessuale.

*Contro il traffico degli esseri umani*

A seguito dell'audizione la Commissione ha effettuato una missione in Nigeria.

## §

La missione era stata preparata da un'audizione dei professori Francesco Castro e Gianmaria Piccinelli, docenti di diritto musulmano e dei paesi islamici rispettivamente presso l'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata" e la II Università degli Studi di Napoli sul tema dei diritti umani, pena di morte, diritto musulmano e diritto statale, con specifico riferimento alla situazione della Nigeria.

*Missione in Nigeria*

*Lagos*

*Benin City*

La missione in Nigeria, che ha avuto luogo dal 12 al 24 novembre del 2002, aveva il duplice scopo di contribuire alla soluzione della dolorosa vicenda di Amina Lawal, la giovane donna condannata alla lapidazione per adulterio nel Nord del Paese, e di verificare sul campo le modalità di organizzazione e di svolgimento dei programmi di assistenza alle giovani nigeriane rientrate volontariamente in patria.

L'esperienza è stata estremamente fertile sul piano operativo e di notevole arricchimento per i membri della Commissione che vi hanno preso parte. Incontrando Amina si è avuta la possibilità di dare



testimonianza diretta di un impegno destinato a proseguire fino al completo proscioglimento della donna. Amina Lawal è stata infatti prosciolta da ogni accusa il 23 settembre 2003. Inoltre, l'insegnamento tratto dalla cornice di assistenza fornita alle giovani che spontaneamente fanno ritorno a Benin City - la città del Sud della Nigeria da dove proviene in massima parte il traffico degli esseri umani diretto in Italia - è che si possono creare d'intesa con le autorità locali condizioni favorevoli per disincentivare le partenze e facilitare i rientri.

La delegazione che si è recata in Nigeria era composta da chi scrive e dai senatori Nuccio Iovene e Rossana Boldi.

La situazione di Amina Lawal, come ci è stata descritta dalla sua avvocato, la signora Hauwa Ibrahim, non era affatto semplice; l'applicazione del diritto in Nigeria è resa particolarmente difficile per il fatto che alcune azioni costituiscono reato solo per i musulmani mentre altre lo sono anche per i non-musulmani. L'avvocato ha raccontato che Amina e il padre della piccola Wasila già vivevano come marito e moglie.

*Amina con Wasila*

L'uomo aveva infatti pagato la somma dovuta quando ci si sposa, come d'uso in Nigeria, ed aveva già ricevuto la dote, mancava solo il pranzo di nozze. Ma quando il compagno di Amina ha negato di averla messa incinta le Autorità l'hanno arrestata. Durante l'interrogatorio l'uomo ha ammesso di convivere con lei. Ciononostante, invece di chiamare il capo villaggio a testimoniare, si è ritenuto più semplice condannare Amina.

L'incontro con Amina e la figlioletta Wasila è stato emozionante e commovente. L'impressione chiarissima era che la donna si trovasse in una situazione molto più grande di lei ed avesse solo vaga speranza di uscirne. La positiva conclusione della vicenda, in questo senso, rappresenta motivo di grande soddisfazione.

In Nigeria il problema principale è rappresentato da una più equa distribuzione delle risorse e dal *democracy-building*. L'Arcivescovo di Abuja, Onaiyekan, ha denunciato un alto grado di corruzione delle Autorità e la mancanza assoluta di consuetudine ai metodi della democrazia. Secondo l'alto prelado la Sharia sarebbe stata introdotta negli Stati del Nord del paese per motivi politici, con il solo scopo di creare problemi al Presidente Obasanjo.

*Scuola di Suore  
Domenicane*

Questo elemento politico nella introduzione della Sharia è stato ribadito più volte dalle Autorità istituzionali che abbiamo incontrato nel Parlamento nigeriano. Tutti hanno espresso la certezza che la Sharia sarebbe stata soppressa dopo le elezioni presidenziali del 2003, che il Presidente Obasanjo avrebbe immancabilmente vinto.

I parlamentari hanno tutti manifestato grande interesse a stabilire rapporti di collaborazione con il Senato italiano. Il Presidente della Commissione per i diritti umani del Parlamento nigeriano ha negato che le ragazze nigeriane trafficate in Italia e rimpatriate possano

rischiare la lapidazione in base alla Sharia.

A Benin City, oltre all'incontro con il Governatore ed a quello con l'Oba, il monarca locale, la delegazione ha effettuato una importante visita allo Shelter dell'Organizzazione Mondiale per le Migrazioni.

La responsabile territoriale dell'Oim, Lotte Keiser, ha illustrato i metodi di lavoro dell'Organizzazione per facilitare il reintegro nella società delle ragazze trafficate. La loro situazione è molto difficile in quanto, per uscire dal paese, viene imposto un debito in denaro molto elevato.

Oltre alla restituzione del debito le giovani devono fare fronte alle richieste di denaro che provengono dalle famiglie, le quali fanno pressione perché esse procurino quanto necessario al loro sostentamento. I trafficanti, inoltre, minacciano pesantemente le famiglie delle ragazze trafficate e rimpatriate. L'incontro con alcune giovani trafficate in Italia e tornate in Nigeria dopo indicibili sofferenze, è stato particolarmente toccante.

Successivamente, nei pressi di Lagos, è stato possibile visitare la Clinica-Scuola dell'Avsi di S. Kizito, incontrando Chiara Mezzalana, medico e responsabile del centro. Nei pressi della Clinica-Scuola sorge un villaggio nel quale vivono migliaia di persone su palafitte.

*La Scuola di S. Kizito*

La scuola consente di fornire l'istruzione di base a quattrocento bimbi. La struttura è articolata in una scuola elementare ed una scuola materna. I ragazzi delle superiori sono 31.

*La Scuola di S. Kizito*

La scuola ci ha impressionati per l'impegno degli insegnanti e la capacità di apprendimento dei bambini, una dimostrazione di passione e di dedizione davvero fuori dal comune. La clinica è nata nel 1989 e nel 1991 ha dovuto cercarsi una nuova collocazione, quella appunto in cui si trova attualmente. Per dare l'idea dell'importanza rivestita dalla struttura basta ricordare che a gennaio del 2002 i pazienti erano 2200, mentre ad ottobre dello stesso anno erano ben 4000.

Al rientro a Roma i componenti della delegazione della Commissione per i diritti umani hanno presentato il disegno di legge (a firma Pianetta, Boldi, Iovene) di ratifica di un importante accordo commerciale fra l'Italia e la Nigeria.

## §

Proseguendo il suo lavoro di approfondimento del problema del traffico degli esseri umani la Commissione ha ascoltato in audizione Marco Bufo, Stefania Scodanibbio e Isabella Orfano dell'Associazione non lucrativa di utilità sociale "On The Road". I dirigenti

*On The Road e Save the Children*

dell'organizzazione hanno illustrato le loro procedure operative, che privilegiano il contatto diretto in strada con le vittime del traffico degli esseri umani. On The Road, che muove da un'analisi molto articolata e profonda del fenomeno della tratta, se per un verso ha sottolineato l'importanza dell'articolo 18 del Testo Unico delle leggi sull'immigrazione, per un secondo verso ha segnalato la necessità di procedere al suo rifinanziamento, in quanto proprio il rilievo della norma ha indotto le organizzazioni non governative a presentare un elevato numero di progetti. L'audizione ha messo a fuoco anche i problemi di natura economica e sociale alla base del traffico di giovani donne dall'Albania e dal Kosovo verso l'Italia.

Eguale importante l'audizione di "Save the Children", organizzazione presente in oltre cento paesi con una rete di una trentina di organizzazioni nazionali. L'Associazione ha messo in rilievo l'incidenza delle minorenni sulla prostituzione di strada in Italia, quantificabile - nel momento in cui aveva luogo l'audizione - tra il 4.3% e il 6.2%, evidenziando come il nostro Paese si vada sempre più configurando come un'area di transito, mentre allarma, benché ancora non sia possibile una esatta quantificazione, il traffico di minori a scopo di espanto di organi. Le cause del traffico di bambini sono estremamente complesse e, nella maggior parte dei casi, rinviano al disagio economico delle famiglie e ad un basso livello di scolarizzazione e di consapevolezza culturale.

## §

Successivamente, dal 10 al 13 marzo 2003, ha avuto luogo una missione in Kosovo destinata all'approfondimento della situazione concernente la tutela dei diritti umani nel paese balcanico, con specifico riguardo al traffico degli esseri umani. Gli incontri sono stati di grande utilità per mettere a fuoco la situazione del rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo in quel paese.

*Missione in Kosovo*

Il Kosovo, a pochi anni dalla fine della guerra, vive una condizione molto difficile, con ritardi nello sviluppo economico e sociale, che inevitabilmente si ripercuotono sul piano dei rapporti interetnici.

*Pristina*

La maggiore preoccupazione del Rappresentante delle Nazioni Unite per il Kosovo di allora, il tedesco Steiner, era di accelerare l'integrazione tra le comunità serba e albanese proprio puntando sullo sviluppo economico e sul processo di democratizzazione.

Non si tratta nemmeno oggi di un compito facile, sia perché accanto alle due etnie citate ve ne sono altre meno conosciute (i rom, gli ashkali, piccole comunità slave) sia perché l'odio interetnico continua a covare sotto la cenere del ruolo pacificatore che positivamente svolgono le forze internazionali.

E' una situazione che senza la presenza delle organizzazioni internazionali rischierebbe di degenerare, in quanto specie tra i serbi e

gli albanesi, nonostante il tempo trascorso, non sono venute meno le ragioni di attrito forte, che potrebbero alimentare nuovi fatti di violenza. Ciò nondimeno la realtà kosovara presenta elementi positivi che non vanno trascurati.

I giovani, nonostante un ambiente familiare spesso chiuso, ostile, sono attenti ai modelli di confronto civile e consapevolezza democratica offerti dai rappresentanti dell'Onu e delle altre organizzazioni internazionali presenti sul territorio.

*Pristina*

Inoltre in Kosovo si è realizzata una forma di convivenza tra religioni che ha pochi eguali al mondo; un esempio che altre realtà multireligiose potrebbero seguire e che la comunità internazionale fa bene ad incoraggiare attraverso l'attività sia delle istituzioni sia delle organizzazioni non governative che, numerose e umanamente motivate, costituiscono la struttura portante di un impegno molto costruttivo.

Si è potuto registrare come i soldati italiani svolgano una importante attività di prevenzione dei conflitti in Kosovo. La loro forza deriva dalla grande preparazione tecnica e dalla capacità di valorizzare il proprio ruolo nel confronto con la popolazione locale, con la quale si è consolidato un rapporto di reciproco rispetto.

Gli incontri con i rappresentanti politici albanesi, primo fra tutti il Presidente Rugova, ma anche il Primo Ministro, Bajram Rexhepi e il Presidente dell'Assemblea del Kosovo, Nexhat Daci, hanno messo in evidenza, almeno in apparenza, una disponibilità della dirigenza albanese ad intraprendere un percorso di conciliazione con la minoranza serba. Tutti hanno indicato nell'indipendenza del Kosovo il loro principale obiettivo.

I serbi accusano gli albanesi di impedire il rientro dei fuoriusciti nelle città di provenienza e di alimentare l'odio etnico. E' evidente che fino a quando la ricostruzione della società civile e delle strutture economiche non riuscirà ad incidere effettivamente sulla qualità di vita dei singoli e delle famiglie alzando il livello medio d'istruzione sarà difficile acquisire una maggiore consapevolezza democratica ed affermare la cultura del rispetto per le diversità etniche o sociali.

Illuminante è stata la visita ad un centro aperto da Save the Children insieme ad una organizzazione locale a Podujevo, a pochi chilometri da Pristina. Dopo l'orario scolastico, ha spiegato Simona Pari, che allora lavorava con Save the Children, gli adolescenti kosovari, circa 60 alla settimana, svolgono attività ricreative e ricevono informazioni su come si svolge il traffico degli esseri umani e sui modi per sfuggire alla rete dei trafficanti.

*Podujevo*

Il 13 maggio 2003, facendo a metà legislatura il punto su quanto era stato realizzato, è stato predisposto il volume *Il Senato e la tutela dei diritti umani*, a cura della Commissione. Il volume raccoglie i resoconti stenografici delle audizioni svolte fino a quel momento nel quadro dell'indagine conoscitiva sui livelli e sui meccanismi di tutela dei diritti umani vigenti nella realtà internazionale e traccia il profilo della Commissione per i diritti umani del Senato. Il testo - ed in questo è anche la sua novità e la sua ricchezza - include anche importanti riferimenti tratti dalla rete internet. La manifestazione è stata aperta da un intervento del Presidente del Senato.

*Volume "Il Senato e la tutela dei diritti umani"*

## §

La Commissione per i diritti umani ha effettuato due ulteriori, importanti missioni allo scopo di approfondire il dramma del traffico degli esseri umani: in Moldova e in Macedonia.

*Moldova e Macedonia*

Mi sono recato nella Repubblica Moldova, insieme ai senatori Iovene, Boldi e Forlani, dal 16 al 18 novembre 2003. L'occasione della visita era rappresentata dai lavori della Conferenza "*Path Breaking Strategies in combating Sex trafficking in Moldova*" che ha avuto luogo all'Hotel Codru di Chisnau. Insieme ai colleghi senatori ho potuto quindi partecipare all'importante iniziativa, promossa dall'Osce e dall'Ambasciata degli Stati Uniti.

*Missione in Moldova*

La visita in Moldova ha consentito di approfondire la conoscenza di una realtà estremamente critica in ordine al rispetto dei diritti umani. Dalla Moldova partono ogni mese un numero impressionante di giovani donne, spesso allettate dalla possibilità di guadagno in Occidente e ridotte successivamente in schiavitù. L'economia della Repubblica Moldova è in una condizione molto difficile: nelle zone rurali vige ancora il sistema del baratto e talvolta per sopravvivere si finisce vittima del traffico di organi, come ha potuto documentare Claudia Mazzola, l'ottima giornalista delle Tribune e Servizi parlamentari Rai che ha seguito la missione della Commissione in Moldova.

La divisione di fatto del Paese, con all'Est la Repubblica Moldova del Dnestr - anche detta Transnistria - autoproclamatasi indipendente nel '90, complica molto la situazione, in quanto questo stato di fatto finisce per fornire giustificazione alla sostanziale mancanza di una politica coerente per combattere i traffici illeciti (in merito mancano persino statistiche affidabili).

La struttura sociale del paese è formata da una fascia ristrettissima di persone estremamente abbienti e da un sottile ceto medio mentre la gran parte della popolazione si trova sotto al livello di sussistenza o poco al di sopra.

La condizione dell'infanzia è stata al centro di numerosi incontri. Non di rado i bambini vengono abbandonati dalle madri, a volte quando queste ultime vengono trafficate. I bimbi, entrando negli orfanotrofi, purtroppo sono esposti a violenze e nel migliore dei casi hanno forti ritardi nello sviluppo psico-intellettuale. Quanto alle adozioni, le procedure non sempre sono limpide e non mancano casi di corruzione dei giudici ad opera di stranieri per ottenere l'affidamento

dei piccoli.

Le Ong che abbiamo incontrato hanno illustrato la loro attività, mirata principalmente a rendere economicamente indipendenti le potenziali vittime del traffico degli esseri umani, anche per prevenire in questo modo l'abbandono dei minori. In questo senso è stata di notevole importanza la visita a "Casa Aschiuta", un centro per bimbi abbandonati, gestito da Save The Children e dall'Associazione Giovanni XXIII di Don Oreste Benzi.

La situazione del traffico degli esseri umani e dell'infanzia è resa più complessa proprio dall'esistenza della Transnistria, che si trova in condizioni di maggior sfavore economico e che ha una legislazione in completamente inadeguata.

Il Vice Primo Ministro della Moldova, Valerian Cristea, una delle maggiori personalità politiche del paese, ha sottolineato come all'origine del traffico degli esseri umani vi sia l'arretratezza economica della Moldova e come, purtroppo, sia estremamente difficile stilare statistiche affidabili sulle persone trafficate. Ma negli ultimi tempi - ha sostenuto - lo Stato si sarebbe organizzato per svolgere una efficace azione di contrasto al traffico degli esseri umani e per condurre una capillare campagna informativa nelle scuole e nei licei. Tuttavia il fenomeno continua a preoccupare le istituzioni: nei mesi che precedevano la nostra visita si erano perse le tracce di ben 10 mila persone. La mancanza di dati certi, del resto, è stato il principale problema segnalato dalla Commissione per i diritti umani del Parlamento della Moldova, così come la difficoltà ad acquisire notizie sulle violenze compiute.

## §

L'altra importante missione che la Commissione per i diritti umani ha promosso sul tema del traffico degli esseri umani ha avuto luogo in Macedonia, dal 18 al 20 luglio 2004. Erano presenti, oltre al sottoscritto, i Senatori Boldi, Iovene e Forlani.

*Missione in Macedonia*

In due giorni hanno avuto luogo numerosi incontri e due visite (al centro di transito per donne trafficate e a *Camp Italy*, la base militare di supporto a KFOR) che ci hanno consentito di approfondire la situazione in Macedonia con riferimento al traffico degli esseri umani e le sue implicazioni nel paese.

*Skopje*

La Macedonia è indipendente dalla Jugoslavia dal 1991. Un quarto della popolazione è albanese, il che rende la situazione estremamente precaria e insidiosa. Con la firma dell'Accordo di Ocrida del 13 agosto 2001, grazie alla Unione Europea e agli Stati Uniti d'America, la situazione è sensibilmente migliorata. Gli indici economici, dopo un iniziale peggioramento pare siano avviate al meglio. Nonostante la povertà non si sia ridotta in misura apprezzabile, la scolarizzazione è cresciuta sensibilmente negli ultimi dieci anni. Tuttavia, la famiglia resta il

luogo in cui si consumano numerose violenze e, spesso, l'origine del traffico degli esseri umani.

Purtroppo la tratta degli esseri umani non è l'unica attività illegale svolta da organizzazioni criminali in Macedonia. I responsabili della missione di polizia dell'Unione Europea "Proxima" - che ha avuto inizio nel 2003 - hanno riferito di traffici di droga e armi, ed hanno segnalato attività di fabbricazione e smercio di documenti falsi nonché di operazioni illegali riguardanti l'immigrazione clandestina.

*Skopje*

*Skopje* Le rotte del traffico degli esseri umani provengono dall'Est europeo e portano all'Europa occidentale sebbene, come hanno riferito le Organizzazioni internazionali presenti in Macedonia come l'Unicef e l'Oim, il paese balcanico sempre più sta diventando luogo di destinazione e di origine.

Le Autorità macedoni che abbiamo incontrato - il Presidente del Parlamento e numerosi parlamentari - hanno riferito di come il traffico degli esseri umani sia quantitativamente in diminuzione (circostanza, questa, confermata anche da altre fonti) in virtù di una nuova legge, approvata nel 2004, e di strutture investigative create appositamente. E' stato peraltro approvato un importante piano d'azione per la protezione dei testimoni che dovrebbe essere in grado di contrastare i traffici illegali. Inoltre i deputati della Commissione Esteri hanno insistito sulla opportunità di realizzare in tempi ragionevoli il corridoio 8 anche perché un'opera di quella portata, secondo loro, agevolerebbe il processo di pacificazione dei Balcani.

Il presunto contenimento numerico del traffico degli esseri umani, tuttavia, così ritengono le Ong, potrebbe essere anche imputabile all'adozione da parte delle organizzazioni malavitose di tecniche più raffinate tali da rendere sostanzialmente invisibile - o comunque meno visibile - il fenomeno.

È stato confermato che le aree maggiormente a rischio sono i paesi al confine con altri paesi balcanici, in particolare il Kosovo.

*Skopje* E' stata di particolare importanza la visita al Centro di transito per le vittime del traffico degli esseri, che si trova a Skopje, capace di ospitare fino a 30 persone e costantemente operativo. Il centro è predisposto anche per ospitare persone che devono testimoniare nei processi a carico di trafficanti e per dare loro assistenza psicologica e legale.

Deve essere da ultimo ricordata la visita ai nostri soldati alla base di *Camp Italy*, che è una base logistica della KFOR. Si tratta di una compagnia di gestione transito collegata ad una base a Salonicco, di grande importanza per le nostre Forze Armate, che si segnala per efficienza e capacità operative.

§

L'impegno della Commissione per i diritti umani in materia di traffico degli esseri umani ha trovato coronamento nell'approvazione da parte dell'Assemblea di Palazzo Madama del disegno di legge "Misure contro la tratta di persone" avvenuta il 26 febbraio 2003. Dopo l'approvazione della Camera, poi nuovamente del Senato, il disegno di legge è stato approvato definitivamente il 30 luglio 2003.

*Legge "Misure contro la tratta di persone"*

§

L'itinerario della Commissione sul problema della tratta ha trovato un ulteriore momento di particolare visibilità destinato a sensibilizzare l'opinione pubblica, in particolare i giovani. Il 3 luglio 2003, a Perugia, ha avuto luogo il concerto per beneficenza "Voci di Speranza" contro la tratta degli esseri umani, presentato da Elisabetta Gardini e Giordano Contestabile.

*Samuele Bersani*

*Concerto contro il traffico degli esseri umani*

A cantare per fermare il commercio delle persone sono stati la Piccola Orchestra Avion Travel, Samuele Bersani, Luca De Paoli, Frankie Hi-Nrg, i La Crus, Pacifico, Daniele Silvestri e i Têtes de Bois. Insieme agli artisti c'era l'Orchestra di Piazza Vittorio. Si è confermata così la vocazione al dialogo con l'opinione pubblica della Commissione per i diritti umani, iniziata con l'attività del Comitato contro la pena di morte della senatrice Salvato. Il Comitato aveva organizzato, sempre a Perugia, un concerto contro la pena di morte.

§

Un altro aspetto centrale dell'attività della Commissione - e non poteva essere diversamente - è stata l'attività contro la pena di morte nel mondo. Uno dei nostri principali obiettivi era giungere alla moratoria universale della pena capitale nel mondo come primo passo per l'abolizione, lavorando insieme a Nessuno Tocchi Caino, la Comunità di S. Egidio e le altre importanti organizzazioni che sono in prima linea su questo problema. Proprio Nessuno Tocchi Caino aveva ispirato le prime iniziative del Comitato del Senato contro la pena di morte, seguendone costantemente l'attività; una sintonia di motivazioni e di finalità che è proseguita anche nel corso di questa Legislatura.

*Contro la pena di morte*

Dal 2002 fino al 2005 a Ginevra, nella sede della Commissione per i diritti dell'Uomo delle Nazioni Unite, una delegazione della Commissione per i diritti umani del Senato, ha partecipato alla sessione di lavoro di primavera. Nel 2002, oltre a me, la delegazione era formata dai senatori Tana de Zulueta, Alessandro Forlani e Francesco Martone; nel 2003 dai senatori Francesco Martone e Filadelfio Basile; nel 2005 dai senatori Nuccio Iovene, Tino Bedin, Lorenzo Piccioni. Nel 2004 la delegazione del Senato ha anche preso parte ai lavori di un seminario pubblico sui diritti dell'uomo. Il seminario, che ha consentito di

*Missione a Ginevra presso la Commissione per i diritti dell'Uomo dell'Onu*



articolare un utile e fecondo dibattito, era organizzato dall'Unione Interparlamentare in collaborazione con il Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo e l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Diritti Umani. Come si vede si è trattato di una partecipazione, la nostra, sicuramente ampia ed altamente rappresentativa; questa presenza del Senato a Ginevra si può ormai considerare a buon diritto una consuetudine consolidata, in quanto, come ho ricordato nell'introduzione di questa relazione, il Comitato Salvato aveva partecipato ai quei lavori sin dal 1998. Si è dunque avuta per sette anni una presenza formale di esponenti di una Commissione del Senato in occasione della sessione di lavoro della Commissione Onu. In tutti questi anni la partecipazione di rappresentanti del Parlamento italiano è stata sempre importante per dare forza alla risoluzione in favore della moratoria delle esecuzioni presentata dall'Unione Europea.

A Ginevra la Commissione ha potuto assistere al dibattito sui temi di maggiore attualità. Inoltre è stato possibile confrontarsi sulle crisi in atto con gli Alti Commissari delle Nazioni Unite per i diritti umani, Mary Robinson (2002), il compianto Sergio Vieira De Mello (2003), Luoise Arbour (2005).

Rimangono comunque valide le ragioni che hanno portato al superamento della Commissione per i diritti dell'Uomo di Ginevra - ne parlerò nuovamente in conclusione - ed alla sua trasformazione in un "Consiglio per i diritti umani", di composizione più ampia e maggiormente legittimato, da affiancare ad un più forte Alto Commissariato per i diritti umani.

La Commissione, confermando l'impegno del Senato contro la pena di morte, ha presentato su questo argomento le mozioni 1-00067 e 1-00198.

*Il Colosseo illuminato*

Inoltre la Commissione per i diritti umani del Senato ha dato adesione alla Prima Giornata mondiale contro la pena di morte, indetta per iniziativa della Comunità di S. Egidio il 30 novembre 2002, ed ha appoggiato la campagna della Comunità condotta anche attraverso la pubblicità della Rai. La data non è casuale: essa ricorda la prima abolizione della pena capitale da parte di uno stato europeo, avvenuta nel Granducato di Toscana il 30 novembre del 1786.

*"Città per la vita"*

L'adesione alla Giornata mondiale contro la pena di morte è stata confermata anche negli anni successivi. Nel corso della Giornata mondiale la Comunità di S. Egidio promuove la manifestazione "Città per la vita" con l'illuminazione di vari monumenti in diverse città (a Roma, ad esempio, il Colosseo).

Nel 2004, in occasione di questa manifestazione, la Commissione per i diritti umani ha presentato un disegno di legge per dedicare il 30 novembre alla "Giornata Nazionale contro la pena di morte" (S. 3229).

*Giornata Nazionale contro la pena di morte*

## §

In questo quadro ha avuto luogo la missione in Zambia, dal 17 al *Missione in Zambia*

21 ottobre 2004, dove mi sono recato insieme ai colleghi Alessandro Forlani, Cinzia Dato, Nuccio Iovene. La missione era stata fortemente voluta dall'Associazione Nessuno Tocchi Caino. Il rapporto del 2004 dell'Associazione, infatti, era stato introdotto da un breve scritto del Presidente dello Zambia, Levy Patrick Mwanawasa, che aveva voluto dare sostanza al suo orientamento contrario all'applicazione della pena capitale. La delegazione del Senato è stata significativamente accompagnata da Sergio D'Elia, Segretario generale di Nessuno Tocchi Caino, e da Elisabetta Zamparutti che cura il rapporto annuale dell'Associazione. Lo scopo della visita a Lusaka era sostenere la posizione del Presidente Mwanawasa contro la pena capitale e di favorire l'esito contrario alla pena di morte del processo di revisione costituzionale in corso. In Zambia abbiamo avuto occasione di sottolineare la posizione italiana, segnatamente del Parlamento, in merito all'abolizione della pena capitale.

Il Ministro degli Esteri dello Zambia, Kalombo Mwansa ha affermato che il suo Governo è pienamente attivo nel rispetto dei diritti umani, in favore della democrazia e del buon governo, ed ha assicurato il massimo impegno circa la soppressione della pena di morte da parte della Commissione incaricata di predisporre il progetto di revisione costituzionale.

Va ricordato, al riguardo, che il processo di riforma della Costituzione prevedeva la presentazione di un rapporto da parte di una Commissione appositamente istituita e, successivamente, la presentazione di osservazioni da parte di rappresentanti della società civile.

Purtroppo, la possibilità di giungere ad una eliminazione della pena di morte in Zambia, nei mesi successivi alla visita ha registrato qualche difficoltà. Infatti, come ha sottolineato il Vice Presidente della Repubblica, Lupando Mwape nel corso dell'incontro che abbiamo avuto con lui, l'opinione pubblica aveva ed ha un orientamento ancora favorevole al mantenimento della pena capitale, orientamento di cui si è voluto tenere conto. Lo stesso Presidente della Commissione per la revisione della Costituzione, pur mettendo chiaramente in rilievo la sua personale contrarietà alla pena di morte, non ha nascosto che prima di giungere ad una eliminazione completa dell'istituto dalla Carta fondamentale del paese, sarebbe stata necessaria un'intensa opera di sensibilizzazione nella società civile. Proprio per questo, ha detto, sarebbe stato necessario non accelerare troppo i tempi, ma lasciare che i principi di uno Stato di diritto e saldamente democratico prendessero piede nella coscienza collettiva nazionale attraverso un appropriato dibattito.

L'incontro con i rappresentanti delle Ong italiane presenti in Zambia è stato utile ed ha

*Nessuno Tocchi Caino*

consentito un ampio ed approfondito scambio di opinioni.

*Nessuno Tocchi Caino  
e le Ong a Lusaka*

Il Senatore Iovene ed il Senatore Forlani si sono recati a Chirundu, nella Provincia Meridionale, dove hanno potuto visitare il progetto della Celim - l'Ong di Milano - che mira in particolare alla risoluzione del problema della trasmissione del virus Hiv dalle madri ai bambini. I colleghi hanno anche vedere l'ospedale italiano Mtendere Mission Hospital gestito dalla Diocesi di Milano.

Abbiamo potuto altresì visitare il carcere di massima sicurezza a Kabwe dove si trovano 255 condannati a morte riscontrando una situazione estremamente critica in ordine alla tutela dei diritti umani. Va ricordato tuttavia che dal 1997 non vi sono state esecuzioni e che il Presidente Mwanawasa ha ribadito la ferma intenzione di non autorizzare l'applicazione di sentenze di condanna a morte disposte dai tribunali.

*Il pallone della  
Commissione*

Con i colleghi Senatori ho anche visitato l'orfanotrofo Marine Shrine in Chelstone a Lusaka. I bambini dell'orfanotrofo hanno firmato un pallone della Commissione per i diritti umani del Senato, realizzato secondo le regole delle Nazioni Unite contro il lavoro minorile. Il pallone è stato consegnato ai Capitani della Roma e dell'Udinese, Francesco Totti e Roberto Nestor Sensini prima della partita di andata del campionato di serie A, il 10 novembre 2004.

*Il pallone della Commissione  
per i diritti umani*

## §

In molte occasioni si è intervenuti in singoli casi per scongiurare l'esecuzione di condanne a morte. Ho già detto del nostro impegno per Amina Lawal, la donna condannata alla lapidazione in Nigeria. Vorrei ora ricordare solo altri tre casi, tra i molti di cui la Commissione si è occupata, che hanno fortunatamente avuto esito positivo, nel senso che le condanne a morte non sono state eseguite.

*Intervento in singoli casi*

Nel mese di maggio del 2005 la Commissione ha seguito la vicenda di Majda Mostafa Mahir, condannata a morte in Arabia Saudita perché accusata dell'omicidio del marito, il Principe Farid bin Mishari al Sau'ud. La donna, inizialmente riconosciuta innocente, si trovava in prigione da sette anni e rischiava di essere giustiziata mediante decapitazione. A seguito di una importante mobilitazione internazionale la sentenza è stata annullata.

*Majda Mostafa Mahir*

Sempre a maggio del 2005, insieme a tante altre, si è levata la voce della Commissione per salvare la vita di Amina Ali Abdulatif al Tuhaif (Yemen), condannata a morte, anche in questo caso, perché accusata di avere partecipato all'omicidio del marito. La donna, che quando il fatto era avvenuto aveva appena 15 anni, si era sempre proclamata innocente. La sentenza è stata successivamente annullata.

*Amina Ali Abdulatif al Tuhaif*

La Commissione si è peraltro impegnata in singoli casi, anche al di là di condanne alla pena capitale. Nel 2004, un cittadino del Bangladesh impegnato sui diritti umani, Rafique Al Islam, era stato arrestato nella sua casa di Cox's Bazar dalle forze speciali del Battaglione di Azione Rapida. L'accusa era di detenzione di esplosivo, ma non fu trovata traccia di esplosivo nel corso dell'arresto. Il 5 settembre Rafique Al Islam era stato trasferito in una località sconosciuta ai famigliari e al suo avvocato. A seguito delle pressioni internazionali e della Commissione per i diritti umani del Senato italiano Rafique Al Islam è stato scarcerato.

*Rafique Al Islam*

Più volte la Commissione è intervenuta a favore di Tamara Chikunova, presidente dell'Associazione "Madri contro la pena di morte e la tortura" in Uzbekistan, la cui testimonianza nel corso di un'audizione ci ha profondamente colpiti.

*Tamara Chikunova*

La Commissione si è poi interessata, grazie alle indicazioni del Partito radicale transnazionale, alla situazione dei diritti umani negli Altipiani centrali in Vietnam ed alla Montagnard Foundation.

*Montagnard Foundation*

Molto si è cercato di fare, anche attraverso il Governo, per la delicata situazione in Birmania, dove un regime militare impermeabile consente vengano perpetrate violenze ai danni della popolazione civile, anche donne e bambini. Il tentativo di svolgere in quel paese una missione per verificare sul campo quanto sta accadendo è naufragato a causa dell'ostilità del regime.

*Birmania*

E' lungo l'elenco dei paesi sui quali è intervenuta la Commissione per invocare il rispetto dei diritti umani, anche in singoli casi, oppure per incoraggiare gli sforzi intrapresi in questa direzione, o ancora per chiedere l'intervento del Governo italiano: Arabia Saudita, Bangladesh, Bielorussia, Birmania, Colombia, Congo, Cuba, Kenya, Kosovo, Macedonia, Marocco, Messico, Moldova, Mozambico, Nigeria, Pakistan, Siria, Sudan, Uzbekistan, Uganda, Venezuela, Yemen, Zambia, Zimbabwe.

*Altri paesi (Afghanistan, Arabia Saudita, Bangladesh,...)*

## §

Anche i diritti dell'infanzia sono stati al centro di numerose iniziative della Commissione per i diritti umani. In questo senso sono state organizzate numerose audizioni con le organizzazioni che si occupano specificamente dei diritti dei più piccoli, a cominciare dall'Unicef, con la quale si è stabilita una solida intesa.

*Per i diritti dell'infanzia*

La Commissione per i diritti umani del Senato ha patrocinato la "Pigotta"; si tratta della bambola di pezza realizzata dall'Unicef nelle scuole e nei centri anziani e venduta tutti gli anni per finanziare la campagna mondiale di vaccinazione dei bambini.

*La Commissione e la Pigotta*

Prima della partita Roma-Lecce, dell'11<sup>a</sup> Giornata del Campionato di Serie A, il 30 novembre 2003, i giocatori e gli arbitri hanno indossato una maglietta con la riproduzione della Pigotta e del logo della Commissione per i diritti umani. Il Presidente del Senato, Marcello Pera, prima del fischio d'inizio, ha consegnato un gagliardetto del Senato ai capitani delle due

*Roma-Lecce, 30-11-2003*

*Banfi, Totti, Sensi con il  
Presidente Pera*

---

squadre, Francesco Totti e Luigi Piangerelli.

*Il gagliardetto 2004*

L'anno dopo, il 10 novembre 2004, prima della partita Roma-Udinese, dell'11ª Giornata del Campionato di Serie A, alcuni bambini hanno accompagnato in campo i giocatori delle due squadre mostrando uno striscione che ricordava la Pigotta e consegnando il gagliardetto della Commissione per i diritti umani del Senato.

*Roma-Udinese, 10-11-2004*

Il 25 novembre 2003, prima della partita Roma-Lecce, Francesco Totti, il centravanti della Roma e della Nazionale, è venuto a Palazzo Madama novembre, per presentare l'iniziativa del Senato e dell'Unicef - di cui lo stesso Totti è Ambasciatore - in favore della Pigotta. Alla conferenza stampa di presentazione hanno preso parte, oltre al sottoscritto, anche la senatrice Manieri e il Prof. Bruno Cacco, che era allora il Presidente dell'Unicef di Roma, accompagnato da Gabriella Sabetta, funzionaria Unicef.

*Totti in Senato*

*Francesco Totti in Senato*

*La maglia all'asta*

Al termine dell'incontro con la stampa Francesco Totti ha voluto incontrare il Presidente del Senato nel cortile di Palazzo Madama, al quale ha fatto dono di una sua maglia firmata. Il Presidente Pera l'ha poi ceduta per beneficenza: il vincitore di un'asta fra i dipendenti del Senato si è attribuito la maglia per 1.200 Euro che sono andati all'Unicef di Roma.

*L'asta per l'Unicef*

Sui diritti dell'infanzia nel mondo la Commissione ha ascoltato in audizione numerose altre associazioni, solo per citarne alcune Save the Children, On The Road, i Padri Comboniani, attivi, come è noto, in molti paesi dell'Africa. Si è già detto delle visite agli orfanotrofi ed alle strutture di accoglienza dei bambini che i Senatori hanno visitato in Moldova, in Macedonia, in Zambia e in Kosovo.

*Save The Children, On The Road, Padri Comboniani*

Con riguardo al Kosovo la Commissione ha adottato una ulteriore iniziativa. Nell'ottobre del 2003 la Commissione ha aderito insieme ad Amnesty International alla sfilata per i diritti umani "Moda in Galleria" che si è svolta a Napoli: in quella occasione ha annunciato di avere "adottato" il progetto "A new family" per il sostegno a 58 bambini orfani della zona di Gjakova, vicino Pristina in Kosovo, promosso dall'Associazione Madre Teresa di Don Lush Gjergji.

*"A new family" (Kosovo)*

In questo contesto va ricordata l'audizione di Livia Pomodoro, Presidente del Tribunale dei minori di Milano. La dott.ssa Pomodoro ha ricordato come oltre alle violenze *intra* famigliari ed allo sfruttamento dei minori per fini illeciti, compresa la compravendita, ci siano in Italia numerosi "minori non accompagnati", specie stranieri, sfruttati sul piano economico in diversi modi. Occorrerebbe monitorare il fenomeno ed agire tempestivamente per contrastarlo. Le norme italiane, specie le

*Audizione di Livia Pomodoro*

disposizioni sul processo penale minorile - ricordate peraltro con il nome della presidente del Tribunale dei minori di Milano - sono avanzate, ma possono essere ulteriormente migliorate. La dottoressa Pomodoro ha auspicato l'istituzione di Tribunali delle persone e delle famiglie sottolineando che è indispensabile che i genitori tornino a svolgere le funzioni educative connesse alla genitorialità.

Due missioni all'estero sono state organizzate con lo scopo di approfondire un aspetto particolarmente doloroso dello sfruttamento dei minori, vale a dire l'uso dei bambini nei conflitti armati: in Uganda e in Sierra Leone.

*Uganda e Sierra Leone*

## §

In Uganda chi scrive si è recato insieme ai senatori Nuccio Iovene e Alessandro Forlani. Insieme a noi si trovava padre Giulio Albanese, che in quel momento era Direttore della Misna (Missionary Service News Agency), un'agenzia giornalistica specializzata nel diffondere notizie e servizi di approfondimento e reportage sul Sud del mondo e che attraverso le missioni dei Padri Comboniani segue con grande attenzione quanto avviene in molti paesi africani, in particolare in Uganda.

*Missione in Uganda*

*Kampala*

La missione nel paese africano ha avuto luogo dall'8 all'11 febbraio 2004 e in pochi giorni abbiamo potuto accertare una situazione molto grave. In Uganda la Lord Resistance Army, che si oppone al Presidente Museveni, attacca i villaggi uccidendo e mutilando i civili. I più piccoli vengono rapiti per trasformarli in bambini-soldato. Nei pressi di Gulu, nel Nord del paese, abbiamo potuto visitare il campo profughi di Pagak, in cui le persone sono costrette a vivere in condizioni indicibili sia sotto il profilo igienico-sanitario sia sotto il profilo alimentare. Non è infrequente che i ribelli attacchino i convogli del Programma Alimentare Mondiale delle Nazioni Unite. Proprio il campo profughi di Pagak, poche settimane dopo la nostra visita, è stato attaccato, con un numero assai elevato di morti.

Nel vicino ospedale di St. Mary Lacor, sorto nel 1959 per iniziativa dei Missionari Comboniani e della diocesi di Gulu e diretto dal 1961 al 2003, anno della morte, da Piero Corti e da sua moglie Lucille Teasdale, abbiamo avuto altre notizie preoccupanti. Molti di coloro che abbiamo potuto vedere all'interno della struttura ospedaliera erano "pendolari", nel senso che per ragioni di sicurezza abbandonavano il loro villaggio per la notte rifugiandosi nell'ospedale. Le cifre di questa sorta di pendolarismo anomalo sono allarmanti: circa 4.500 persone a notte cercano rifugio dove possono.

I ribelli sono di una ferocia incredibile.  
Le storie che abbiamo ascoltato raccontano di

*Nel campo di Pagak*

mutilazioni, di figli uccisi davanti ai genitori e viceversa, bambini rapiti e trasformati in micidiali killer. Joseph Kony, il comandante carismatico della Lord Resistance Army, figlio di uno stregone, è una personalità complessa con caratteristiche di capo religioso e capo militare. Sembra sia stabilmente residente a Khartum, ma poco o nulla si sa veramente di lui.

I tentativi per giungere ad una pace sono naufragati per l'inafferrabilità e l'inattendibilità di Kony. Non pochi, peraltro, in particolare le Autorità religiose che abbiamo incontrato - come il Cardinale di Kampala, il Vescovo di Tombura Yambio nel Sud Sudan, il Vicario generale della Diocesi di Gulu e il Nunzio Apostolico - hanno manifestato perplessità circa la reale intenzione di trattare da parte del Governo ugandese.

*Nel campo di Pagak*

La crisi nel Nord, secondo questa linea di pensiero, farebbe comodo al Governo perché legittimerebbe la richiesta di aiuti e si inserirebbe nella logica tradizionale dei conflitti tribali per il potere, tipica delle realtà africane. È stato inoltre confermato quanto si conosceva intorno agli aiuti incrociati dati dai governi ugandese e sudanese rispettivamente all'Spla ed alla Lord Resistance Army. Questa circostanza è stata riconosciuta tranquillamente anche dal Presidente dell'Uganda, Yoweri Museveni, nel corso del nostro incontro.

Anche i rappresentanti delle Ong italiane presenti in Uganda hanno confermato come la principale emergenza del paese fosse la sicurezza della popolazione civile, mettendo in dubbio la serietà del Governo nelle trattative di pace. Altri problemi che essi hanno segnalato sono stati la mancanza d'igiene, causa di moltissime malattie, e la totale mancanza di un'istruzione di base.

*Kampala*

Le principali Autorità del paese che abbiamo incontrato, a cominciare dal Presidente Museveni, hanno accusato i ribelli di inaffidabilità. Lo stesso Museveni, ma anche il Vice Presidente, Bukenya, hanno sottolineato il fallimento dei tentativi internazionali di mediazione portati avanti dalla Comunità di S. Egidio e dal Centro Carter. L'auspicio espresso da Edward Ssekandi, Presidente del Parlamento ugandese - condiviso peraltro da tutti i nostri interlocutori - è stato che la conclusione della pace nel Sud Sudan facilitasse il processo di pacificazione nel Nord Uganda.

Il Presidente Museveni ha sottolineato i successi - del resto noti - della politica sanitaria ugandese ricordando che essa è tra le migliori in Africa. L'Aids, che è scoppiata in Uganda, ha perso notevolmente di importanza e il virus Ebola, che fatto la sua comparsa nell'ottobre del 2000, già nel successivo mese di febbraio era scomparso.

Ben poco può fare in questo contesto la Commissione per i diritti umani ugandese, che abbiamo incontrato a Kampala, nonostante vada apprezzata la buona volontà e l'onestà intellettuale dei suoi componenti. Troppo modesti i suoi poteri e troppo forti i condizionamenti che la Commissione deve affrontare da parte delle Autorità di governo.

*Kampala*

La nostra Commissione per i diritti umani ha voluto dare un ulteriore segnale di attenzione verso coloro che quotidianamente si impegnano a favore delle martoriate terre d'Africa, come il Nord Uganda. L'edizione del 2004 di "Moda in Galleria" (alla quale ha aderito, ancora una volta, Amnesty International) è stata dedicata dalla Commissione alla Agenzia di stampa Misna.

*"Moda in Galleria" 2004*

### §

L'altra importante missione ha avuto luogo in Sierra Leone dal 18 al 22 novembre 2004. Insieme al collega Nuccio Iovene, in rappresentanza della Commissione per i diritti umani del Senato, ho preso parte alla Conferenza "Dalla guerra alla scuola. Dalla crisi alla ricostruzione. L'infanzia, i minori e la Cooperazione italiana in Africa occidentale" promossa a Freetown dalla Direzione generale alla cooperazione e lo sviluppo del Ministero degli Affari Esteri.

*Missione in Sierra Leone*

Alla Conferenza, di grande interesse per il contenuto degli interventi e del dibattito, hanno preso parte anche i presidenti delle Commissioni Affari Esteri del Senato, Fiorello Provera, e della Camera dei deputati, Gustavo Selva, nonché numerosi altri colleghi parlamentari. In questo quadro è stato possibile visitare alcuni progetti della Cooperazione italiana per il recupero dei bambini-soldato, iniziative sicuramente utili, organizzate con professionalità e competenza, e portate avanti con grande passione.

### §

*"Voci di speranza" 2004*

I bambini soldato sono stati al centro del secondo, grande concerto "Voci di Speranza", promosso dalla Commissione per i diritti umani del Senato a Perugia l'8 luglio del 2004. Il concerto, come l'anno precedente, è stato presentato da Elisabetta Gardini e Giordano Contestabile.

*Concerto contro i bambini soldato*

I cantanti che hanno voluto testimoniare il loro impegno contro l'uso dei bambini nei conflitti armati sono stati Samuele Bersani, Bungaro, Maria Pierantoni Giua, Morgan, Pacifico, Mauro Pagani, Gegè Telesforo, i Têtes de Bois, Francesco Di Giacomo, Mario Venuti, Patrizia Laquidara, Domenico Fiumanò Violi.

*La maglietta del concerto*

Anche questa edizione del concerto si è



*"Voci di speranza" 2004* rivelata un grande successo. I giovani presenti in piazza erano non meno di ventimila e molti hanno potuto seguire successivamente da casa la trasmissione dell'evento da parte della Rai. Il Presidente del Senato ha partecipato all'iniziativa prendendo la parola sul palco prima del concerto.

§

Il 2004 si è concluso con una grande iniziativa della Commissione per i diritti umani, legata al tragico eccidio di 19 nostri soldati a Nassiriya, in Iraq. Il 12 novembre 2004, ad un anno dalla strage, la Commissione ha promosso un concerto del maestro Uto Ughi, certamente uno dei più grandi violinisti viventi del mondo.

*Concerto di Uto Ughi*

*Uto Ughi e i  
Filarmonici di Roma*

*Prima del concerto* Il maestro era accompagnato dall'Orchestra da camera "I Filarmonici di Roma". L'evento è stato organizzato nella "Sala 700" del Parco della Musica a Roma. Il Maestro e l'Orchestra hanno eseguito brani di Johann Sebastian Bach, Johann Christian Bach, Niccolò Paganini.

Si è trattato di una cerimonia solenne, capace di commuovere i tanti invitati che hanno gremito la Sala e tutti hanno potuto osservare come l'esecuzione del Maestro fosse particolarmente ispirata; il bis che ha voluto concedere è stato emozionante e intenso, come meritava la drammatica circostanza che veniva ricordata.

*Il pubblico del concerto*

*Copertina del CD* Di questo concerto di Uto Ughi è stato realizzato un CD, in edizione privilegiata per il Senato i cui proventi sono andati per la Onaomac (Opera Nazionale di Assistenza per gli Orfani dei Militari dell'Arma dei Carabinieri) e per la Onaomce (Opera Nazionale di Assistenza per gli Orfani dei Militari di Carriera dell'Esercito).

§

Per condividere l'esperienza maturata in anni di lavoro con altri organismi internazionali impegnati nella difesa dei diritti umani la Commissione del Senato ha preso parte ad importanti assise internazionali. Si è già detto del seminario organizzato dall'Unione interparlamentare a Ginevra.

*Partecipazione a Conferenze internazionali*

Nel gennaio del 2004 ho preso parte insieme al Senatore Di Girolamo ad un importante seminario organizzato dalla Commissione delle libertà, dei diritti dei cittadini, della giustizia e degli interni del

*Diritti umani e Unione europea (Bruxelles, 2004)*

Parlamento europeo. Il seminario, che si è svolto a Bruxelles, aveva per tema: "Il rispetto dei diritti fondamentali nell'Unione europea nel 2003". E' stata un'occasione estremamente utile di confronto con parlamentari europei sugli argomenti di maggiore attualità in tema di diritti umani, non solo ovviamente per quanto riguarda i paesi dell'Unione, ma anche con riferimento al grande tema dei diritti fondamentali della persona come piattaforma comune da realizzare a fondamento dello sviluppo economico e civile del pianeta.

Sempre a Bruxelles, nel mese di agosto dello stesso 2004, ha avuto luogo un altro importante incontro internazionale, centrato questa volta sul tema della libertà religiosa. Si è trattato appunto della "Conferenza interparlamentare su diritti umani e libertà religiosa". L'iniziativa era promossa dall'"*Institute on religion and Public Policy*", che ha sede a Washington e che da tempo è impegnato su questo delicato argomento.

*Diritti umani e libertà religiosa (Bruxelles, 2004)*

Dal 10 al 12 novembre del 2004, a Brasilia è stato organizzato un grande seminario internazionale dei parlamentari europei e latinoamericani sui diritti umani. Lo scopo dell'incontro era approfondire in particolare i temi dei diritti nelle grandi metropoli e il traffico di persone e migranti. Si trattava di questioni di prima importanza sulle quali la Commissione non aveva mancato di svolgere audizioni. Il Senatore Nuccio Iovene ha partecipato ai lavori in rappresentanza del Senato stabilendo contatti utili per il lavoro della Commissione.

*Seminario di parlamentari europei e latinoamericani (Brasilia, 2004)*

Nel novembre del 2005 i colleghi Alessandro Forlani e Francesco Martone hanno partecipato al XXVII Forum dell'Organizzazione "*Parliamentarians for global action*" sul tema "*Migration, Immigration and Integration*" che si è svolto a Dublino. *Parliamentarians for global action* riunisce più di 1350 parlamentari di diverse nazionalità di ogni parte del mondo e ne coordina gli sforzi per la promozione dei diritti umani. L'importante conferenza internazionale non solo ha consentito ai due colleghi di portare l'esperienza della Commissione per i diritti umani del Senato italiano in materia di traffico degli esseri umani, ma ha rappresentato un'utile sede di confronto con parlamentari di altre nazioni sui temi di attualità del dibattito internazionale sui diritti fondamentali della persona.

*Conferenza sulle migrazioni (Dublino, 2005)*

## §

Il Brasile è stato teatro di un'altra importante iniziativa condotta dalla nostra Commissione (se ne fa cenno qui per coerenza, per così dire, "geografica"). Il 18 marzo 2004 ha avuto luogo un'audizione con padre Giordano Rigamonti e padre Giorgio Dal Ben, dei Missionari della Consolata. Durante l'audizione in Senato i Missionari della Consolata hanno raccontato storie inquietanti di aggressioni, sfruttamento e abusi.

*I popoli indigeni in Brasile*

I Missionari svolgono un ruolo di primo piano in molte aree del Brasile, in particolare nello Stato di Roraima, dove vivono popoli indigeni appartenenti a diversi gruppi.

I popoli indigeni di Roraima avevano in precedenza segnalato al Presidente del Brasile, Lula da Silva, che la politica del Governo dello

Stato di Roraima li penalizzava. La stessa indicazione era giunta al Presidente Lula da parte dei piccoli contadini giunti nello Stato di Roraima provenienti da altre zone del Brasile e da parte degli emarginati urbani.

A seguito di una grande mobilitazione internazionale ed in particolare del lavoro svolto dai senatori della Commissione del Senato per i diritti umani, il Presidente Lula da Silva ha adottato provvedimenti che hanno avviato a soluzione i problemi delle popolazioni indigene dello Stato di Roraima.

I Missionari della Consolata hanno apprezzato il ruolo del Senato della Repubblica italiana ed hanno manifestato il desiderio di esprimere di persona la loro gratitudine al Presidente del Senato, il che è avvenuto nel mese di luglio del 2005.

*L'incontro a Palazzo  
Madama*

All'incontro era presente la Senatrice Baio Dossi, da sempre attenta ai problemi della popolazione civile in Brasile e vicina alle difficoltà dei Missionari della Consolata in quella parte del mondo.

Al termine dell'incontro i Missionari presenti hanno simbolicamente consegnato al Presidente del Senato le firme raccolte nel mondo per segnalare al Presidente Lula da Silva il dramma dei popoli indigeni, dei contadini e degli emarginati urbani.

La testimonianza dell'impegno del Senato è stata poi portata da chi scrive alle Autorità brasiliane nel corso di una importante missione nel mese di agosto 2005. Gli incontri sono stati estremamente significativi ed hanno dato conto del lavoro compiuto dalla nostra Commissione per i diritti umani in Brasile.

## §

L'impegno della Commissione in Africa ha avuto ulteriore seguito tra fine maggio e inizio giugno del 2005. Insieme ai colleghi Iovene, Boldi e Forlani mi sono recato nel Darfur, in Sudan, teatro di un drammatico massacro della popolazione civile nei mesi precedenti.

*Missione in Darfur (Sudan)*

La missione è stata preceduta da un'audizione della dottoressa Barbara Contini, inviato speciale del governo italiano in Darfur, nel corso della quale la situazione è stata descritta con crudo realismo ma non senza speranza di miglioramenti dovuti all'attenzione con la quale la comunità internazionale segue l'emergenza umanitaria in quella parte del mondo.

*Khartum*

Nel Darfur era da tempo in corso una ribellione per una più equa distribuzione delle risorse. Nel momento in cui è apparso che la ribellione potesse conseguire qualche risultato sono entrati nel conflitto i nomadi arabi del Darfur, i janjaweed, cosiddetti "diavoli a cavallo". Gli arabi combattono i neri, che formano prevalentemente una popolazione

---

agricola e stanziale. La comunità internazionale ha accusato le Autorità di armare i janjaweed, non ultimo perché l'esercito regolare è in larga parte formato da militari originari del Darfur.

Le Autorità che abbiamo incontrato a Khartum hanno negato qualsiasi responsabilità del governo rispetto a quanto stava accadendo nel Darfur. Tutti hanno rimproverato ai media di esagerare la gravità della situazione. E' stato sostenuto che la campagna stampa avrebbe alimentato l'ostilità del Consiglio di Sicurezza dell'Onu provocandone le risoluzioni avverse al governo sudanese. Non si sarebbe tenuto conto degli sforzi compiuti tra mille difficoltà in favore della popolazione civile. Il Presidente dell'Assemblea Nazionale, inoltre, ha affermato che le condizioni di vita nei campi profughi sono migliori rispetto ai villaggi di origine. La presenza delle organizzazioni internazionali - è stato detto più volte - è senz'altro fondamentale, ma gli aiuti andrebbero incrementati anche alla luce delle grandi potenzialità economiche del Sudan, ricco di risorse naturali e umane.

Il Ministro degli Affari Umanitari ha sottolineato come gran parte delle risorse siano state impegnate negli anni scorsi nella guerra nel Sud del paese, guerra conclusasi faticosamente con un trattato di pace. Ora - ha affermato - la pacificazione del Darfur sarebbe divenuta la principale priorità della politica governativa. Quanto ai diritti umani il Ministro ha ricordato l'azione delle "Humanitarian Aid Commission" (HAC) create apposta per vigilare sul rispetto dei diritti fondamentali della persona. Si tratta in realtà di organismi accusati di essere inefficienti e di parte.

*Khartum*

Il Sottosegretario agli Esteri, Mutrif Siddiq, artefice del processo di pace nel Sud Sudan ha accusato esplicitamente i ribelli del Darfur di non volere veramente la pace. Il Sottosegretario ha espresso gratitudine per la comunità internazionale, in particolare l'Italia, ma ha invocato più aiuti, indispensabili per favorire la pacificazione. Il governo sudanese, ha affermato Siddiq, pur favorevole ad un'ampia autonomia del Darfur, non potrà accogliere l'aspirazione all'indipendenza perché essa porterebbe ad un irreversibile processo di "somalizzazione" dello stesso Darfur, formato da tre distinti Stati con loro proprie istituzioni operanti all'interno della struttura federale del Sudan.

*Nel campo di Kalma*

La visita al campo profughi di Kalma, vicino a Nyala dove opera Barbara Contini, ha messo in evidenza una realtà estremamente critica in ordine alle condizioni igieniche e sanitarie delle persone che vi si trovano. I capi clan che chi scrive ha incontrato insieme ai colleghi Senatori hanno denunciato violenze, sopraffazioni, furti da parte delle stesse persone preposte alla tutela della sicurezza nel campo.

Queste denunce hanno trovato un

preoccupante riscontro nel racconto dei rappresentanti delle organizzazioni umanitarie e delle Organizzazioni non governative italiane presenti in Darfur. Due suore dell'ordine dei salesiani, in particolare hanno detto di uccisioni, umiliazioni e gravi violenze sulle donne.

*Nel campo di Kalma*

*Barbara Contini a Nyala*

In questo contesto indubbiamente difficile, per molti versi pericoloso, lavora tra molte difficoltà la nostra Barbara Contini; un lavoro condotto sul campo con grande passione ed equilibrio. L'inviato speciale del governo italiano si è guadagnata dopo pochi mesi la stima di tutte le parti coinvolte nel conflitto e, attraverso il suo impegno, ha assicurato all'Italia un ruolo di primo piano tra le presenze umanitarie in quella martoriata regione.

A Nyala Barbara Contini ha realizzato una struttura ospedaliera con le donazioni raccolte durante la 55<sup>a</sup> edizione (2005) del Festival di Sanremo. Con i colleghi Iovene, Boldi e Forlani, ho avuto l'onore di posare la prima pietra della struttura che, in omaggio al numero della edizione del Festival, porterà il nome di "Avamposto 55".

*"Avamposto 55"*

*"Avamposto 55"*

Nel corso della edizione del 2005 di "Moda in Galleria", la sfilata di moda per i diritti umani di Napoli, la Commissione ha "adottato" il progetto di costruzione della struttura ospedaliera a Nyala.

*"Moda in Galleria" 2005*

## §

A Kabul, dal 20 al 22 novembre 2005, insieme ai senatori Nuccio Iovene, Rossana Boldi e Cinzia Dato ho potuto verificare direttamente le difficoltà che si incontrano nello sforzo di ricostruzione materiale e civile dell'Afghanistan.

*Missione in Afghanistan*

*Kabul*

L'obiettivo della missione era acquisire elementi sulla condizione femminile in Afghanistan e i numerosi incontri in questo senso hanno offerto un quadro per molti aspetti preoccupanti, anche se non privo di molte luci. La delegazione del Senato si è unita alla sottosegretario alla giustizia, on. Jole Santelli, interessata in particolare al *lead* Giustizia che per conto dell'Italia sta seguendo l'ambasciatrice Jolanda Brunetti.

L'Afghanistan vive una condizione molto difficile, con ritardi sul versante dello sviluppo economico e sociale così come sul piano della crescita civile e culturale. La stessa nozione di stato di diritto stenta ad affermarsi, con un sistema giudiziario che nel paese segue i principi superati della giustizia tradizionale - si calcola

*Kabul*

---

che circa l'85% del diritto derivi dall'applicazione di quei principi. Rispetto ad essi l'applicazione della sharia costituisce addirittura un progresso.

In questo contesto donne e bambini pagano un prezzo elevatissimo in termini di sofferenze personali e familiari. Non di rado essi si auto-accusano di colpe commesse dagli uomini di casa e in luogo loro debbano espiare la relativa pena con la tacita acquiescenza della comunità alla quale appartengono. Questo per non parlare delle violenze che subiscono le bimbe promesse spose in età infantile. Le istituzioni tipiche dei regimi di democrazia classica, che rinviano alla separazione dei poteri ed all'autonomia formale e sostanziale delle Autorità dello Stato, non riescono ad affermarsi nella coscienza collettiva, con un sistema politico e partitico che solo ora muove i primi passi.

*L'incontro con Zahir Shah*

Ciò nondimeno gli incontri hanno messo in luce quanto possa essere costruttivo il lavoro svolto in quel paese dall'Italia: l'ex Re Zahir Shah - che come "Padre della Nazione" gode di grande prestigio - ha sottolineato molto questo aspetto, evidenziando l'importanza del lavoro a tutela dei diritti umani. A Zahir Shah, insieme all'on. Santelli, ho rivolto un sentito ringraziamento per il suo impegno in favore della liberazione di Clementina Cantoni.

Il Presidente Karzai ha auspicato maggiori investimenti italiani nel settore edilizio. Quanto alla condizione femminile il Presidente afgano ha ricordato l'alta percentuale di donne elette in Parlamento dicendosi certo che essa produrrà effetti positivi sul piano legislativo e culturale. La pena di morte è prevista in Afghanistan ma ogni esecuzione deve essere autorizzata dal Presidente, un'autorizzazione che Hamid Karzai ha affermato di aver quasi sempre evitato di dare.

Inoltre, al Presidente Karzai la delegazione del Senato ha ricordato il caso della poetessa venticinquenne, Nadia Anjuman, assassinata dal marito il 4 novembre 2005, a causa della pubblicazione della raccolta di poesie "Fiore Evanescente": si è chiesto che si facesse effettivamente luogo al processo a suo carico superando le logiche della giustizia tradizionale.

*La targa per Nadia  
Anjuman*

L'incontro con il capo dell'opposizione Ynous Qanooni è stato importante: con le sue dichiarazioni egli ha messo in evidenza una sostanziale condivisione dei valori di fondo della democrazia rappresentativa auspicando il mantenimento di buoni rapporti con le Nazioni Unite e l'Unione europea.

La delegazione del Senato e la sottosegretario alla giustizia hanno potuto visitare due importanti progetti della nostra cooperazione, portati coraggiosamente avanti anche dalle organizzazioni non governative in

---

*L'Eseqlal Hospital*

---

condizioni certo non facili: il centro di formazione femminile nel quale alcune donne lavorano all'assemblaggio di lampade fotovoltaiche, riparazione di telefoni cellulari e altre attività; e il padiglione chirurgico dell'Eseqlal Hospital, dove vengono ricoverate anche donne che si danno fuoco per sfuggire alle violenze che subiscono tra le mura domestiche.

Insieme ai colleghi parlamentari ho assistito alla cerimonia dell'insediamento al comando del contingente italiano Italfor del colonnello Enzo Mosolo, dopo il periodo di comando del colonnello Gerardo Restaino. Erano presenti il comandante della missione Nato Isaf, il generale Mauro Del Vecchio, e il comandante del contingente nazionale e della *Kabul Multinational Brigade*, il generale Claudio Graziano.

*A camp Invicta*

*Kabul*

Nel corso della missione abbiamo potuto rilevare la grande professionalità dei nostri soldati in Afghanistan e la sicurezza con quale si muovono sul terreno; va davvero sottolineato l'attaccamento della truppa agli ufficiali e viceversa che completa un quadro positivo di efficienza alimentato da motivazioni ideali profonde.

Il merito va sicuramente ai comandanti dei reparti impegnati in un contesto estremamente difficile come quello afgano e ai nostri ragazzi. Le nostre Forze Armate rappresentano in quel paese un modello di consapevolezza professionale e civile sia per i commilitoni di altre nazioni sia per la gente comune in Afghanistan.

## §

Tanti i temi di cui la Commissione si è interessata nel corso della Legislatura; si è occupata di responsabilità sociale delle imprese, dei problemi legati alla rimozione di milioni di mine nel mondo, della messa al bando delle bombe a grappolo, le micidiali *cluster bombs*, e di tante violazioni che vengono perpetrate in molti paesi del mondo; purtroppo non è possibile in questa sede dare esaustivamente conto delle esatte modalità con le quali la Commissione ha affrontato ogni singolo tema.

*Altri terreni d'impegno*

## **Conclusioni**

Va fatta infine menzione di un'ultima missione, certamente tra le più significative della Commissione per i diritti umani. Dal 14 al 16 settembre 2005 ho assistito insieme al Senatore Calogero Sodano, alla sessione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite. Si è trattato di un

*Missione in occasione dell'Assemblea generale dell'Onu (New York, 2005)*

appuntamento di particolare importanza in quanto nel 2005 si è celebrato il 60° anniversario della fondazione della Organizzazione delle Nazioni Unite.

L'intenzione del Segretario generale dell'Onu, come è noto, era di favorire in quella occasione una riforma dell'Organizzazione, rivisitando in particolare il Consiglio di Sicurezza e la Commissione per i diritti umani. Quest'ultimo aspetto era di particolare interesse per la nostra Commissione per la tutela e la promozione dei diritti umani.

*Riforma delle Nazioni Unite*

Il profondo mutamento degli equilibri internazionali e l'affacciarsi di problemi nuovi che sollecitano risposte rapide ed equilibrate era ed è infatti alla base di un ripensamento della struttura stessa delle Nazioni Unite. Come è noto la riflessione su questo argomento è in atto da tempo. Nel mese di dicembre 2004 era stato presentato un rapporto dall'High level Panel, costituito da 16 personalità, che ha operato sotto la presidenza dell'ex Primo Ministro thailandese Anand Panyarachun. Sul rapporto, che è di estremo interesse, la Commissione Affari esteri del Senato ha presentato un rapporto all'Assemblea il 16 marzo 2005.

Il rapporto dell'*High level Panel* partiva dalla constatazione del legame sempre più forte tra sicurezza e sviluppo: basti pensare che oltre un miliardo di persone non ha accesso all'acqua potabile e che 3 milioni muoiono ogni anno per malattie correlate ad acqua non potabile; 14 milioni - tra cui 6 milioni di bambini - ogni anno muoiono per fame; 842 milioni sono denutriti; 30 milioni, in Africa, sono affetti da HIV/AIDS. In questo contesto l'attentato alle Torri gemelle del 2001 ha avuto pesanti conseguenze sul piano economico. La Banca Mondiale ha stimato che gli attacchi terroristici dell'11 settembre hanno incrementato di 10 milioni il numero di persone che vivono in povertà ed il costo economico mondiale supera gli 80 miliardi di dollari.

*High level Panel*

Rispetto alle minacce sempre più gravi allo sviluppo ed alla sicurezza l'Onu troppo spesso si è dimostrata troppo lenta e indecisa. A questo riguardo il genocidio dell'aprile/luglio del '94 in Ruanda rappresenta, purtroppo, un esempio significativo. Infatti solamente sei settimane dopo l'inizio dei fatti è stata autorizzata una missione ONU, quando però ormai tutto era finito; solo il 31 maggio il Segretario generale ha presentato un rapporto al Consiglio di Sicurezza sui massacri e le uccisioni esprimendo dubbi circa il fatto che costituissero un genocidio. Il citato rapporto dell'*High level Panel* evidenzia un comportamento analogo nel caso delle massicce violazioni dei diritti umani nella regione del Darfur nel Sudan. Dunque, se da un lato negli ultimi 15 anni l'azione delle Nazioni Unite ed il supporto economico hanno consentito di porre termine a guerre civili più che nei due precedenti secoli, dall'altro è pur vero il fallimento delle Nazioni Unite in Angola e in Ruanda ha avuto conseguenze disastrose: in Ruanda sono state stimate ottocentomila vittime e l'instabilità del paese ha contribuito a determinare le successive guerre nella Repubblica democratica del Congo, dove sono stati stimati 3,3 milioni di morti.



Il terrorismo ha raggiunto ormai livelli tanto elevati di micidiale efficienza da essere realmente in grado di minare i valori che rappresentano il cuore della Carta delle Nazioni Unite: rispetto dei diritti umani, rispetto delle regole e delle leggi, rispetto del ruolo della forza per proteggere la popolazione civile, tolleranza tra popoli e nazioni, pacifica risoluzione dei conflitti. Il terrorismo prospera dove vige la disparità, l'umiliazione, la povertà, l'oppressione politica, l'estremismo e l'abuso sui diritti umani; inoltre prospera nel contesto dei conflitti regionali, dell'occupazione straniera, e approfitta della debolezza dello Stato. Lo ha ricordato lo stesso Presidente della Repubblica, Carlo Azeglio Ciampi, in occasione del suo intervento alle celebrazioni per il 60° anniversario di fondazione della Fao a Roma. Il Capo dello Stato ha ammonito circa la necessità che i paesi economicamente e socialmente progrediti si impegnino per colmare il solco che li divide dai paesi poveri. Perché da questa frattura, così le sue parole, "traggono origine e alimento i fenomeni che minacciano la sicurezza di tutti noi: l'estremismo, il fondamentalismo, l'odio etnico".

*Terrorismo*

*Il Presidente della  
Repubblica, Carlo Azeglio  
Ciampi*

Va ricordato, inoltre, come la proliferazione di armi nucleari, radiologiche, chimiche e biologiche costituiscano una minaccia alla sicurezza senza precedenti. Se solo otto Stati sono oggi, secondo quanto si conosce, detentori di arsenali nucleari, almeno sessanta Stati detengono o stanno realizzando energia nucleare e reattori, e di questi quaranta almeno hanno l'infrastruttura scientifica ed industriale atta a produrre armi nucleari in un lasso di tempo relativamente breve. Anche le armi radiologiche costituiscono una minaccia, ancorché più di destabilizzazione (per il pubblico allarme, per la necessità di evacuare e decontaminare aree) che di distruzione. Distruttive invece sono le armi biologiche e chimiche. Relativamente a queste ultime una specifica Convenzione ha avuto sinora flebile attuazione, giacché del materiale da distruggere (entro il 2012) solo una esigua parte è stato soppresso. L'ubiquità dei materiali per ottenere tali tipi di armi ed il fatto che loro trasformazione sia relativamente agevole rende particolarmente inquietante questa minaccia (basta pensare, ad esempio, che un attacco con un solo grammo di vaiolo impiegato quale arma potrebbe causare alcune decine di migliaia di morti violente).

*Armamenti*

Da ultimo, il crimine organizzato transnazionale sempre più rappresenta una minaccia per gli Stati e la società e sgretola la sicurezza dell'umana convivenza e gli impegni fondamentali degli Stati per il rispetto della legge e dell'ordine. Si stima che organizzazioni criminali siffatte guadagnino dalla loro principale fonte di guadagno, il traffico di droga, un ammontare tra 300 e 500 miliardi di dollari ogni anno. Non è superfluo ricordare come i temi della sicurezza, della prevenzione del terrorismo, della lotta contro l'AIDS, ed altri ancora, si intersechino con le articolate attività del crimine organizzato transnazionale. Purtroppo gli Stati e le organizzazioni internazionali hanno reagito troppo lentamente alla minaccia del crimine organizzato e alla corruzione. La cooperazione tra Stati e il coordinamento tra agenzie internazionali sono stati insufficienti, così come inadeguati gli sforzi condotti singolarmente da molti Stati.

*Crimine organizzato*

Rispetto a queste sfide, l'Organizzazione delle Nazioni Unite che si affaccia al nuovo millennio sembra purtroppo inadeguata. Da qui

*Problemi della riforma*

dunque l'esigenza, profondamente avvertita, di una rivisitazione delle strutture portanti dell'Onu.

Inutile insistere sul parziale insuccesso del vertice di New York di settembre. Il documento finale non è riuscito a venire incontro alle aspettative alimentate dagli ambiziosi progetti della vigilia del Segretario generale, Kofi Annan. I deludenti passaggi che riguardano gli aiuti allo sviluppo e più in generale l'attuazione degli "Obiettivi del Millennio", la mancanza di una definizione chiara di "terrorismo", l'assenza di un impegno deciso contro la proliferazione delle armi nucleari, sono solo la spia della difficoltà di un cammino che, ciò nondimeno, si può considerare avviato.

Non va infatti trascurata l'importanza della creazione di un nuovo Consiglio per i Diritti Umani da far subentrare alla Commissione per i diritti dell'Uomo di Ginevra, purtroppo fortemente logorata, sebbene restino da precisare le sue dimensioni e le sue funzioni; va registrato come positivo l'impegno a rendere più forte e a raddoppiare il budget dell'Alto Commissario per i Diritti Umani, così come l'impegno a creare un sistema di allerta planetario per i disastri naturali, a mobilitare nuove risorse nella lotta contro l'Aids, la tubercolosi, la malaria. Da ultimo, va ricordato che il documento finale contiene impegni per rafforzare le Nazioni Unite nella capacità di intervenire in missioni di *peacekeeping* e di ricostruzione, nonché per la creazione di una Commissione per la pace.

*Il Consiglio per i Diritti Umani*

Siamo lontani, è vero, dalle suggestioni del *Larger freedom report*, presentato da Kofi Annan verso la fine di marzo 2005, ma non bisogna farsi illusioni circa la gradualità di un processo che coinvolge e sempre più dovrà coinvolgere istituzioni e opinione pubblica a tutti i livelli.

La promozione dello sviluppo nelle diverse aree del mondo non costituisce solo la risposta alla necessità di creare nuovi mercati per le produzioni di beni e servizi insidiate da una concorrenza sempre più agguerrita, ma deve nascere principalmente dall'esigenza di favorire un contesto in cui la dignità di ogni persona umana possa ricevere piena e adeguata tutela. Non si tratta di perseguire un interesse ma di adempiere ad un dovere etico collettivo. La globalizzazione dei diritti umani è la sola via per impedire che la globalizzazione avvenga senza tenere conto della dignità umana o, peggio, contro di essa.

*Globalizzazione*

Tuttavia la difesa dei diritti umani è un compito arduo anche perché i diritti umani, riconosciuti come tali, non costituiscono un numero chiuso, ma si vanno continuamente articolando e prendono sempre più spazio nella consapevolezza comune non solo dell'opinione pubblica occidentale, ma di tutta l'umanità, ovunque nel mondo. I diritti umani se da un lato rappresentano un punto di riferimento sempre più condiviso, dall'altro, come recentemente ha fatto Sabino Cassese, essi "sono osservati in modo assai diverso nei vari paesi, a seconda delle tradizioni culturali e degli assetti politici". Lo stesso Cassese osserva, tuttavia, che "la globalizzazione giuridica ammette la diversità dei diritti nazionali, e anzi riserva a questi una sorta di diritto alla differenza (...). I particolarismi convivono con un sistema di principi comuni (...), una maglia che si va gradatamente infittendo di principi e procedure universali".

*Sabino Cassese*

In altre parole il pluralismo culturale, civile e giuridico coesiste nei fatti con la progressiva convergenza verso un insieme condiviso di diritti, le cui "estremità", per così dire, si dilatano o si restringono in ragione della specificità dei tempi e delle sensibilità culturali di ciascun paese.

Proprio per questo la promozione dei diritti umani nel mondo è un compito condiviso e portato avanti nel mondo da una molteplicità di soggetti, dalle Nazioni Unite, alle Organizzazioni internazionali, alle Ong e via dicendo; la stessa Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, con la sua attività, come si è visto, si è venuta a porre come interlocutore credibile in una galassia di cellule d'impegno in favore dei diritti umani. La Commissione si è infatti interfacciata con le realtà espresse dalla società civile e con le diverse Istituzioni che in tutto il mondo si occupano di diritti umani e che sono l'anima, il cuore etico della Comunità internazionale.

*La Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani*

In questo, dunque, il senso dell'impegno del Senato in materia di diritti umani e il lascito di questa Commissione straordinaria ai colleghi della prossima Legislatura. Il lavoro iniziato con il Comitato contro la pena di morte nella XIII Legislatura, in questa Legislatura ha avuto ulteriore impulso ed ha compiuto un vero e proprio salto di qualità, testimoniato, fra l'altro, dalle sue 124 sedute, fra uffici di presidenza e commissioni plenarie. Credo che la relazione lo testimoni dando conto di un'attività parlamentare intensa e di molte iniziative innovative, realizzate malgrado le difficoltà di un organico numericamente insufficiente, cui si è riusciti ad ovviare grazie alla competenza ed all'esperienza degli uffici e ad alcuni stagisti. La nostra attività ha interessato molte aree critiche dei diritti umani e, grazie all'impegno ed alle segnalazioni di tutti i colleghi, è stato possibile intervenire positivamente anche in singoli casi. Un rapporto utile, costruttivo con le organizzazioni internazionali e con le Ong ha permesso di tenere aggiornata la Commissione su molti problemi creando spesso i presupposti per ulteriori iniziative. Non è un caso che l'attività della Commissione per i diritti umani abbia stimolato la curiosità di alcuni studiosi, anche di altri paesi, inducendoli a far svolgere ricerche ai loro studenti.

*Sedute e organico*

Un ulteriore salto di qualità potrà portare i colleghi della prossima Legislatura a ricostituire una commissione per i diritti umani e a dare seguito ad una delle nostre iniziative più innovative, vale a dire l'istituzione in Senato una direzione per i diritti umani, che ha trovato d'accordo tutte le componenti della Commissione su un documento firmato, oltre da chi scrive, dal Vice Presidente, Cesare Salvi, membro prestigioso della Commissione per i diritti umani e del Comitato contro la pena di morte, e dai capigruppo in Commissione nonché dai membri della Commissione che hanno fatto parte del Comitato Salvato.

*Una nuova Commissione del Senato per i diritti umani*

Il nostro lavoro ha portato un arricchimento importante al Senato dopo l'esperienza del Comitato contro la pena di morte. Comitato e Commissione hanno operato con l'intesa costante di tutte le parti politiche rappresentate e credo sia negli auspici di tutti che questo impegno per i diritti fondamentali della persona, rispetto al quale la Camera Alta del Parlamento italiano è all'avanguardia, possa continuare anche nella prossima stagione parlamentare attraverso l'istituzione di

*Conclusione*

una nuova Commissione per i diritti umani. Dovrà trattarsi di un organismo che sia nelle condizioni di realizzare un collegamento costante tra le Istituzioni, vale a dire i Parlamenti, i Governi, le grandi organizzazioni, le assise internazionali e le realtà di base; un collegamento biunivoco e permanente non solo con la società civile - le associazioni, le organizzazioni non governative, i volontari - ma anche direttamente con i cittadini, gli individui, i popoli, in Italia e nel mondo.

*Enrico Pianetta*  
*Presidente della Commissione straordinaria*  
*per la tutela e la promozione dei diritti umani*

## ALLEGATO 1

### SENATO DELLA REPUBBLICA - XIV LEGISLATURA

### COMMISSIONE STRAORDINARIA PER LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI

MARTEDÌ 19 APRILE 2005

**81<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*

**PIANETTA**

*Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, Franco Frattini, vicepresidente della Commissione Europea e commissario responsabile per il portafoglio Giustizia, Libertà e Sicurezza.*

*La seduta inizia alle ore 15.*

#### *PROCEDURE INFORMATIVE*

**Seguito dell'indagine conoscitiva sui livelli e i meccanismi di tutela dei diritti umani vigenti nella realtà internazionale: audizione di Franco Frattini, vicepresidente della Commissione Europea e commissario responsabile per il portafoglio Giustizia, Libertà e Sicurezza**

#### INDICE

Audizione di Franco Frattini, vice presidente della Commissione europea e commissario responsabile per il portafoglio giustizia, libertà e sicurezza

\* PRESIDENTE . . . . . Pagg. 45, 49, 57, 61

BASILE Misto . . . . . Pag. 51

\* BEDIN (Mar-DL-U) . . . . . Pag. 54

\* DATO (Mar-DL-U) . . . . . Pag. 56

DE ZULUETA (Verdi-Un) . . . . . Pag. 52

\* FORLANI (UDC) . . . . . Pag. 50

\* IOVENE (DS-U) . . . . . Pag. 53

\* FRATTINI . . . . . Pagg. 45,57

---

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democratica e di Centro: UDC; Verdi-l'Unione: Verdi-Un; Misto: Misto; Misto-il Cantiere: Misto-Cant; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-La Casa delle Libertà : Misto- CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-MIS (Movimento Idea Sociale): Misto-MIS; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-Unita` Socialista: Misto-SDI-US; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

I lavori hanno inizio alle ore 15.

\* PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui livelli e i meccanismi di tutela dei diritti umani vigenti nella realtà internazionale. È oggi in programma l'audizione dell'onorevole Franco Frattini, vice presidente della Commissione europea e commissario responsabile per il portafoglio giustizia, libertà e sicurezza, al quale do il benvenuto non solo a nome della Commissione che presiedo ma anche della 3<sup>a</sup> Commissione che lo ha accolto, proprio in quest'Aula, in qualità di Ministro degli affari esteri, incarico per il quale è stato sempre apprezzato, anche per l'assidua presenza garantita in Parlamento. Ricordo inoltre il suo impegno ministeriale nell'affrontare e risolvere i nodi del Trattato sulla Costituzione europea attualmente in corso di ratifica ad opera di alcuni Paesi europei. Nonostante i numerosi chiaroscuri che ancora investono i suoi contenuti, la Costituzione europea è ferma nel dichiarare all'articolo 1 che: «L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani». È evidente, quindi, che i diritti umani rappresentano la base su cui poggia la Carta fondamentale europea e la principale direttrice che guida la riforma delle Nazioni Unite. Essi devono essere promossi e tutelati nonostante le numerose inerzie e violazioni; in questo senso gravissimi sono anche i genocidi. La loro garanzia, inoltre, è questione da affrontare in termini planetari, con particolare attenzione al loro inserimento nel problema dello sviluppo economico e sociale e delle ingerenze umanitarie nell'ambito della lotta ai soggetti e alle organizzazioni terroristiche nei confronti dei quali l'atteggiamento europeo deve essere molto fermo, privo di tentennamenti e di insicurezza. La Commissione straordinaria per la tutela dei diritti umani ha inoltre affrontato temi di particolare rilevanza internazionale, quali l'orrendo traffico degli esseri umani, schiavitù di questi nostri anni, il problema dei profughi e l'asilo politico Colgo, quindi, l'occasione per rivolgere un saluto al professor Antonio Bettanini, portavoce dell'onorevole Frattini a Bruxelles, che accompagna il vice presidente in quest'occasione. Tutti gli argomenti che ho prima citato rappresentano spunti in merito ai quali sarebbe interessante ascoltare l'onorevole Frattini che ringrazio per la sua presenza e al quale cedo ora la parola.

\* FRATTINI. Ringrazio il presidente Pianetta e gli onorevoli senatori presenti oggi in Commissione per avermi rivolto l'invito a partecipare ai loro lavori e dare un contributo all'indagine conoscitiva in titolo. Nell'ambito delle responsabilità che mi sono state affidate il tema della promozione e della protezione dei diritti fondamentali riveste un'importanza tutta particolare. Come avrete certamente notato, la denominazione dell'area ora di mia competenza è cambiata in modo significativo, posto che il portafoglio giustizia, libertà e sicurezza si occupava prima solamente di giustizia e di affari interni. La nuova denominazione, infatti, intende sottolineare una delle linee guida politiche della mia azione interna alla Commissione europea, nel senso che non può esistere sicurezza senza la parallela garanzia dello scrupoloso rispetto delle libertà fondamentali della persona. In altri termini, l'approccio di tipo emergenziale – con riferimento, ad esempio, al terrorismo – deve essere superato in uno spirito di strategia politica dell'Europa che affianchi alla ferma azione contro il terrorismo un'altrettanta ferma protezione dei diritti fondamentali di ciascun individuo, ritenendo che sia l'essere umano, l'uomo, al centro delle istituzioni e quindi, anzitutto, soggetto e protagonista. Questa premessa politica mi permette di introdurre la proposta da me formulata in seno alla Commissione europea solamente pochi giorni fa, volta ad istituire un unico programma «Per la protezione e promozione dei diritti umani» che troverà adeguata copertura nel prossimo bilancio europeo. Si tratta di un programma specifico che sostituirà la moltitudine di iniziative in materia di diritti umani che in passato hanno caratterizzato l'azione della Commissione. Lo scorso 6 aprile è stato unanimemente stabilito di triplicare la dotazione prevista nel bilancio europeo in favore della promozione e protezione delle libertà e dei diritti umani al fine di dimostrare la priorità strategica che la Commissione europea attribuisce a queste tematiche, accanto a quelle della sicurezza, della gestione delle politiche migratorie e dell'armonizzazione

della giustizia sia penale che civile. Importanti passi avanti, frutto di un lavoro cui io stesso mi sono a lungo dedicato anche come Ministro degli affari esteri, sono stati compiuti in questa direzione con l'approvazione del Trattato sulla Costituzione europea ma notevoli progressi verranno fatti quando il Trattato sarà ratificato da tutti gli Stati membri e la Costituzione europea entrerà definitivamente in vigore, in virtù di procedure parlamentari o referendum già programmati. Innanzi tutto, è di primaria importanza avere integrato la Carta europea dei diritti fondamentali nella Costituzione medesima; il che attribuisce per la prima volta rango di «norma delle norme», cioè valore costituzionale alla citata Carta e, soprattutto, consente non solo una maggiore tutela ad opera della Corte di giustizia quanto un più deciso riconoscimento dei diritti della persona, che ritengo fondamentali ma che in passato sono stati solo indirettamente protetti. Mi riferisco a settori nuovi, quale ad esempio la bioetica, di cui per la prima volta si parla in modo chiaro. La bioetica è una materia rispetto alla quale il diritto della persona deve essere tutelato in modo assoluto. Personalmente ho assunto la piena responsabilità, rispetto ai miei predecessori nella stessa funzione, con riferimento alla custodia, protezione e garanzia di protezione dei dati personali e dunque della riservatezza. Tutti voi sapete che il diritto di ogni persona alla tutela della riservatezza dei propri dati è stato inserito, tramite la Carta europea dei diritti fondamentali, nel Trattato costituzionale ricevendo quindi un livello rafforzato di protezione di cui tutte le iniziative europee dovranno tener conto. Mi sono limitato soltanto a richiamare qualche esempio per sottolineare quanto è importante, anche per la promozione e protezione dei diritti fondamentali, che la Costituzione europea entri in vigore. In assenza di questo strumento non sarà possibile fare il grande passo avanti della costituzionalizzazione della Carta europea. L'altro specifico passo avanti che la Costituzione europea intende fare è con riferimento all'adesione dell'Unione europea alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Se da un lato i singoli Stati europei hanno aderito, l'Unione europea in quanto tale non l'ha fatto. Pertanto, se l'Europa deve avere, come noi vogliamo, una soggettività politica e far valere il principio di cittadinanza europea al quale noi guardiamo, non può non aderire alla Convenzione. Anche se per l'adesione bisogna attendere l'entrata in vigore della Costituzione, per dare un segno di azione politica, ho ritenuto necessario anticipare i lavori preparatori. Mettendo in moto sin d'ora l'azione preparatoria, l'adesione dell'Unione alla Convenzione potrà avvenire sostanzialmente il giorno dopo l'entrata in vigore del Trattato costituzionale. Ho annunciato quest'obiettivo al Vertice, organizzato dal Consiglio d'Europa, che si è tenuto ad Helsinki alcuni giorni fa ed è intenzione della Commissione ribadire tale principio nell'ambito del Vertice dei Capi di Stato e di Governo che si terrà in Polonia fra qualche settimana. In altri termini, abbiamo avviato un'azione politica volta a definire il testo di adesione dell'Unione alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Vi sono ovviamente altre iniziative di rilievo da ricordare, anche se ritengo più utile non soffermarmi sui poteri esistenti, che voi conoscete già, quanto piuttosto su alcuni passaggi importanti verso i quali ci si sta muovendo. Mi riferisco, in particolare, all'istituzione dell'Agenzia europea per i diritti fondamentali il cui compito sarà quello di verificare, Stato per Stato, l'applicazione e quindi il rispetto delle norme europee di promozione e protezione di tali diritti. Si vorrebbe che da parte dei 25 Paesi membri fosse garantito uno standard elevato per quanto riguarda un settore rispetto al quale l'Europa deve essere davvero un simbolo per il mondo, se vuole farsi promotrice di diritti e valori democratici e garantire uno slancio forte come soggetto politico coeso sulla scena internazionale. L'Agenzia, com'è già stato deciso, sostituirà l'Osservatorio di Vienna sul razzismo e la xenofobia, che ha ben lavorato. L'Agenzia manterrà ovviamente al centro della sua azione la lotta al razzismo, alla xenofobia e anche all'antisemitismo, com'è evidente, ma aggiungerà a quest'obiettivo altre missioni, a cominciare da una verifica della piena applicazione delle disposizioni della legge e della normativa europea sulla protezione dei diritti basilari delle persone. Ho prima citato la questione della privacy, ricordando anche

alcuni principi – tra i quali i diritti della donna nella società e nella famiglia, la garanzia e la protezione dei diritti delle minoranze e ovviamente dei bambini, soggetti deboli della nostra società – ai quali dedicherò un'attenzione speciale. Evidentemente l'Agenzia non avrà funzioni di legislatore europeo, ma costituirà uno strumento di supporto all'impulso politico del Consiglio e della Commissione; non avrà solo poteri d'indagine ma anche di raccomandazione e dunque di verifica del livello di appropriata applicazione da parte degli Stati membri della normativa europea. È in corso una discussione in merito al fatto che l'Agenzia si occupi o no anche dei Paesi non europei. Nel dibattito pubblico che ho stimolato presso il Parlamento europeo sembra prevalere l'idea che la sua attività possa semmai estendersi ai Paesi candidati all'adesione, sulla base di un accordo che contempli la possibilità, per i Paesi che lo richiedano, di un aiuto in questa strada verso l'Europa, soluzione che reputo personalmente apprezzabile. Certamente l'azione in corso porterà, come primo passo, alla presentazione del regolamento dell'Agenzia. Conto di presentare una proposta a maggio di quest'anno, quindi in termini molto rapidi. È probabilmente noto che il 25 aprile sarò ascoltato, in un'audizione pubblica presso la Commissione libertà civili del Parlamento europeo, proprio sul tema della protezione dei diritti fondamentali e sull'idea della Commissione di istituire l'Agenzia europea. Il nostro impegno però non si limita a questo. Un altro grande argomento da affrontare è quello della cittadinanza europea, all'interno del quale va ricordato il diritto alla libera circolazione delle persone, alla protezione diplomatica e consolare dei cittadini dell'Unione. Un'azione della Commissione è attualmente in corso per rendere ancora più effettivo il principio della cittadinanza europea il quale, ancorché riaffermato nella Carta costituzionale europea in modo netto e forte, sono convinto sia uno dei diritti fondamentali della persona che in Europa dovranno essere potenziati, rafforzati e protetti. Vi è poi il grande ambito che riguarda la lotta all'odioso fenomeno del traffico di esseri umani, che giustamente ricordava il presidente Pianetta e che per noi, e per me personalmente, rappresenterà una delle azioni prioritarie in termini di prevenzione, di contrasto e soprattutto di protezione delle vittime del traffico di esseri umani. Penso specialmente alle donne e ai bambini, che saranno oggetto di programmi specifici (che ho in parte presentato e che in altra parte presenterò nelle prossime settimane) destinati proprio ad aiutare coloro che, versando in una speciale condizione di debolezza, sono sottoposti a violenze e a pratiche di sfruttamento di ogni tipo per mano di organizzazioni criminali. Per fare ciò occorre una strategia di accordi con i Paesi terzi. Sto sviluppando quest'azione indicando ai Paesi della dimensione orientale europea – come la Russia, la Bielorussia, l'Ucraina, ma anche i Paesi balcanici candidati che, tra poche settimane, firmeranno il Trattato di adesione (Romania e Bulgaria) – la necessità assoluta di migliorare il livello di cooperazione e di contrasto, utilizzando, ad esempio, gli strumenti che può offrire Europol e che noi, come Commissione, abbiamo messo a disposizione per cercare di sradicare il traffico di esseri umani e segnatamente di donne e bambini. Analogo ragionamento vale per tutti gli accordi che rientrano nei piani di azione con i Paesi vicini dell'Europa; mi riferisco alla dimensione meridionale e mediterranea innanzi tutto, ma anche a quella orientale (come già detto), e a quella dei Paesi dell'area dei Balcani occidentali, con i quali sono in corso programmi e finanziamenti, che saranno fortemente incrementati, per proteggere e promuovere questi diritti che sono davvero assoluti. Certamente, facciamo riferimento alla protezione e alla promozione di questo diritto nonché ai casi di sfruttamento da parte di organizzazioni criminali. Tuttavia, sulla base della richiesta di alcuni parlamentari europei e di alcune autorevoli parlamentari impegnate nell'azione di protezione e di promozione dei diritti fondamentali della donna, ho deciso di aprire un canale di attenzione speciale e di valutare le possibili iniziative circa le violenze contro la donna nell'ambito della famiglia. È un tema delicatissimo, che mi è stato sollecitato in alcuni incontri che ho avuto recentemente con alcune parlamentari di vari Paesi europei e che mi sembra meritevole di attenzione, proprio perché non vi possono essere relativismi in materia di protezione e di promozione dei



diritti fondamentali della persona umana. In tal senso mi preme fare riferimento alla lotta al terrorismo. Quando si parla di diritti fondamentali, abbiamo dinanzi due esigenze altrettanto importanti: garantire il diritto del cittadino alla sua sicurezza e portare avanti un'azione strategica di prevenzione e di reazione forte contro il terrorismo e contro la criminalità organizzata. Ciò è possibile seguendo molte linee strategiche di azione che abbiamo già messo in piedi. Il prossimo 10 maggio presenterò il Piano di azione europeo per attuare l'intera strategia dell'Aja, che non comprende solo la lotta al terrorismo, ma anche la sicurezza in genere, l'immigrazione, l'armonizzazione della giustizia; in quella sede sottolineerò che, ad esempio, la cooperazione di polizia tra i servizi di intelligence (che deve essere rafforzata) deve tener conto delle esigenze di garanzia di quel diritto fondamentale della persona costituito dalla riservatezza sui propri dati personali. Sulla materia dell'accesso alle banche dati, propongo di agire in parallelo: da un lato la prevenzione e la cooperazione tra le Forze di polizia, dall'altro la confermata protezione del diritto alla riservatezza sui dati contenuti nelle banche dati. Si pensi, ad esempio, alla delicatezza di banche dati che contengono anche indicatori biometrici. Da qui a fine anno avrò la possibilità di presentare la prima proposta organica europea di protezione dei dati personali nel cosiddetto terzo pilastro, vale a dire nella materia che finora rientrava propriamente nell'ambito delle competenze nazionali; la Costituzione, infatti, fa sparire tale distinzione. Se non si delinea uno standard europeo minimo di protezione della riservatezza dei dati personali, anche la lotta al terrorismo rischia di essere considerata fattore potenziale di riduzione di alcune libertà fondamentali della persona. Ciò va evitato; non a caso vi è un grande accordo sul punto da parte degli Stati membri; in altri termini, sicurezza e libertà sono due aspetti da considerare insieme. Francamente, non riesco a considerare un'efficace lotta per la sicurezza a scapito delle libertà fondamentali della persona. Tale problema, costituito dal tema dei diritti fondamentali, va affrontato anche per quanto concerne la lotta alle discriminazioni che non sono solo quelle basate sull'età, sul sesso, sulla religione ma ancora, purtroppo, sulla razza. Quindi, la lotta ad ogni forma di razzismo e di antisemitismo resterà una priorità europea. Auspico che il Consiglio europeo di giugno riesca ad approvare la proposta di decisione quadro e il compromesso (su cui posso essere d'accordo, seppure resti tale) di decisione quadro contro il razzismo, la xenofobia e l'antisemitismo. Non sarebbe credibile un'Europa che, dopo lunga discussione su una proposta rispettosa della libertà di opinione e dei diritti di tutti, ma ferma nell'espungere ogni forma di atto razzista e xenofobo, non arrivi, alla fine, a trovare un accordo: non darebbe un segno forte di credibilità. Pertanto, cosí come ha fatto insieme a me la presidenza lussemburghese, chiederò agli Stati membri se s'intende o meno offrire un segno di fermezza dinanzi ad un fenomeno odioso, che in Europa, purtroppo, è ancora presente. La lotta alle discriminazioni sulla base della religione introduce il gran tema del dialogo interreligioso. Nell'ambito del programma che ho presentato dedicherò forte priorità al dialogo interreligioso per coinvolgere le comunità, viventi ed operanti all'interno dell'Europa affinché esso rappresenti uno strumento della strategia politica dell'Europa per prevenire l'estremismo, la violenza e, in definitiva, atti che possono portare al terrorismo; penso anzitutto alle comunità musulmane oltre a quelle ebraiche. In tal senso istituiremo per la prima volta nell'esperienza europea un Fondo europeo per l'integrazione che sarà finanziato nell'ambito delle risorse di mia competenza, che saranno consistenti. Per il solo capitolo relativo alla solidarietà e alle politiche migratorie prevedo nel prossimo bilancio un ammontare non inferiore a 5 miliardi di euro, oltre alle risorse destinate all'Agenzia per l'immigrazione e all'Agenzia per la promozione dei diritti dell'uomo. All'interno di questo budget, l'integrazione e, quindi, la valorizzazione delle diversità religiose costituiranno voci importanti. Infatti, una risposta significativa alla garanzia dei diritti fondamentali deve essere data da un governo delle politiche migratorie. Se si vogliono realmente gestire i flussi migratori, la lotta al traffico di esseri umani e all'immigrazione illegale deve essere affiancata da un governo dell'emigrazione legale che ponga in primo piano il capitolo dell'integrazione.

Non esiste reale governo del fenomeno se non si garantisce l'integrazione di coloro che entrano legalmente nel continente europeo e, quindi, nei nostri Paesi. E' pero' evidente che il tema implica un riferimento alla protezione dei diritti fondamentali, anche di coloro che entrano in Europa illegalmente. Questo e' fuori di dubbio. Si puo' allora cominciare a discutere anche di una politica europea sul diritto di asilo. Il mio obiettivo e' varare entro brevissimo tempo la seconda fase della politica europea sull'asilo politico. E' gia' stata presentata una proposta – attualmente in discussione e che auspico sara' approvata in tempi rapidi – volta ad istituire procedure comuni sulle modalita' di esame delle domande. Il secondo passaggio e' rappresentato dall'istituzione di un comune regime europeo per il riconoscimento dello status di rifugiato, essendo le singole legislazioni nazionali diverse tra loro. Non e' quindi sufficiente l'applicazione di procedure atte a garantire tempi certi e protezione dei richiedenti, anche prima dell'esame individuale delle loro richieste, ma occorre realizzare un regime armonizzato, sostanziale circa lo status di rifugiato. La Commissione europea, in collaborazione con l'Alto Commissariato per i rifugiati, intende finanziare un progetto regionale pilota che attualmente coinvolge i Paesi del Maghreb e la Libia ma che vogliamo estendere ad altri Stati. L'intento e' quello di formare personale che dovra' occuparsi del trattamento dei richiedenti asilo, esaminando le domande e garantendo la rapidita' di esecuzione delle pratiche. Il programma intende finanziare anche i sistemi di protezione di questi soggetti, assicurando loro un dignitoso trattamento per tutto il tempo necessario alla risoluzione delle domande. Con la Libia e' gia' stata avviata una procedura che sta evidenziando alcuni progressi. Il rapporto della Commissione da me illustrato il 14 aprile scorso ai Ministri dell'interno dell'Unione Europea sottolinea pero' che un capitolo essenziale delle nostre relazioni con questo Paese sara' rappresentato dall'azione che la Libia deve intraprendere per garantire una piena e trasparente protezione dei diritti fondamentali delle persone, anzitutto nello spirito della Convenzione di Ginevra del 1951. E' un progetto comune – ripeto – tra la Commissione europea e l'Alto commissariato per i rifugiati e questa e' la strada che dobbiamo percorrere. In ultimo, vorrei accennare al tema della vera promozione dei diritti fondamentali al di fuori dei confini europei. Ritengo che l'Europa, specialmente in vista della ratifica del Trattato sulla Costituzione, abbia il dovere di esercitare senza metodi paternalistici ma con la forza del dialogo la funzione di promozione dei diritti fondamentali sui quali non possono esistere relativismi e approcci differenti. Il valore della vita e della dignita' della persona, il rispetto delle diversita' e delle minoranze sono argomenti in merito ai quali l'Europa puo' ingaggiare un dialogo con i Paesi extraeuropei del Mediterraneo, dialogo peraltro gia' in corso non solo con questi ultimi ma anche con i Paesi dell'Est con i quali si sono gia' ottenuti primi risultati assai positivi. Di certo, uno degli aspetti su cui richiameremo l'attenzione dei nostri interlocutori non europei sara' quello del diritto alla vita in ogni caso e in ogni situazione. Mi riferisco al gran dibattito sulla pena di morte, tema sul quale l'Europa, avendo una tradizione e una storia importanti, puo' instaurare un dialogo determinante che sta gia' dando buoni frutti nel rapporto con alcuni Paesi africani ora in grado di comprendere maggiormente il messaggio europeo. Al fine di estendere questo dialogo gia' ampio sto valutando l'opportunita' di promuovere l'istituzione di una giornata europea contro la pena di morte che serva da incentivo per quegli Stati che, comprendendo l'importanza della tematica, gia' stanno in parte applicando una moratoria dimostrando una sensibilita' all'insegnamento europeo. E' un grande obiettivo, un'ampia prospettiva e credo che l'Europa non possa rinunciare a farsi promotrice di azioni positive all'interno della comunita' internazionale in merito a principi che – ripeto – non hanno confini e sui quali, soprattutto, non possono esistere relativismi. La questione, peraltro, investe fortemente il mondo musulmano attualmente sensibile alla modernizzazione dei costumi e alle riforme.

\* PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole Frattini perche', nell'illustrare alla Commissione i grandi temi oggetto del suo portafoglio, ha descritto nel dettaglio il progetto che su di essi intende realizzare nei prossimi anni. Si tratta indubbiamente di un programma impegnativo

che rappresenta l'essenza dell'Europa, della sua esistenza e della sua capacità di garantire libertà, sicurezza e giustizia quali principi fondanti dell'essere umano. Rivolgo poi all'onorevole Frattini un ringraziamento ulteriore per il suo impegno per l'abolizione della pena di morte nel mondo. Ricordo, infatti, che l'idea di istituire una Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani è nata dal lavoro svolto nella precedente legislatura dal Comitato contro la pena di morte, presieduto dalla vice presidente del Senato Ersilia Salvato, che sulla questione aveva reso l'Italia, già tradizionalmente attiva, un Paese all'avanguardia. L'istituzione di una giornata europea contro la pena di morte assume indubbiamente un grande significato, inserendosi nel concetto più ampio del diritto alla vita sotto tutti i profili. Ricordo, infine, come anche questa Commissione abbia mostrato grande attenzione ai progressi di alcuni Paesi africani dimostratisi, fra luci e ombre, estremamente sensibili sull'argomento. \*

FORLANI (UDC). Ci è stato illustrato un programma molto ampio, che risponde puntualmente a una serie di esigenze e sfide che caratterizzano oggi la nostra epoca, l'Europa e non solo e che, visto l'attuale processo di globalizzazione, influenzano lo sviluppo e l'assetto della società e dell'umanità che si va delineando. Sono convinto che in un'Europa costruita sulla base del principio di sussidiarietà orizzontale e verticale alcune specifiche tematiche debbano essere riservate alle istituzioni centrali della costruzione comunitaria. Molto spesso si è registrata una certa interferenza dei poteri centrali in materie che potrebbero continuare, in maniera più funzionale ed efficace, ad essere riservate agli Stati nazionali, ai poteri locali e regionali, così determinando una confusione di livelli rispetto alle competenze. Ho sempre pensato ad un'Europa forte, solida e unita sul fronte dell'azione internazionale e difensiva e più decentrata rispetto ai problemi di natura economico-sociale-ambientale, che investono più direttamente il territorio. Sulle questioni affrontate nella relazione, che riguardano le specifiche competenze del commissario Frattini, è necessario un ruolo più incisivo da parte dei poteri centrali e comunitari e un più forte coordinamento generale in ambito europeo-comunitario, magari anche al di fuori dei confini europei. Sono stati toccati i temi centrali che investono i diritti umani: la sicurezza, la tutela delle posizioni più deboli, gli aspetti deteriori e spregevoli che molto spesso si registrano sotto il profilo della criminalità, dell'illegalità, dell'oppressione e della vessazione delle posizioni di maggiore precarietà. Si è parlato di immigrazione, di diritto di asilo, di razzismo, di tratta delle persone e di tutela dell'infanzia. È stato richiamato anche il commercio degli organi, che colpisce le zone più arretrate, in cui per ragioni storiche con maggiore forza si è manifestato in questi anni il degrado economico-sociale. È stato affrontato il tema del controllo delle frontiere rispetto a un'immigrazione disorganica, clandestina e foriera di gravi condizioni di precarietà, soprattutto per i protagonisti di questo genere di prassi. È stata ricordata la posizione della donna nella famiglia, argomento molto puntuale alla luce del fenomeno dell'immigrazione, delle commistioni e delle convivenze di diverse culture e religioni. Ci si è poi soffermati sul rischio di avere anche nell'Europa dei diritti e delle garanzie – che si avvia verso forme di progresso sociale e giuridico molto avanzate – situazioni di oppressione o comunque di mancata tutela di condizioni di vita che dovrebbero darsi per acquisite, alla luce anche del processo costituzionale che investe l'Europa come Unione Europea. Sono temi che in parte la Commissione per i diritti umani ha affrontato in questi anni di lavoro, considerato che questa è la prima legislatura in cui è stata chiamata ad operare. Sono state svolte missioni, indagini, veri e propri approfondimenti su varie tematiche. Penso alla tratta delle persone, alla condizione dell'infanzia, ai diritti delle donne, ai problemi dell'immigrazione, con particolare riferimento ai centri di trattenimento per gli immigrati. Ascoltando la relazione dell'onorevole Frattini, ho notato come in questi anni la nostra Commissione – che svolge una funzione esclusivamente consultiva in alcuni sporadici settori ed è più che altro un organismo di studio, di approfondimento e di denuncia rispetto a dati, informazioni e sensibilità acquisite attraverso le sue attività – ha incontrato difficoltà nell'individuare un interlocutore. Talvolta

poteva essere il Parlamento nella sua attività legislativa o di sindacato sull'azione del Governo, talaltra poteva essere lo stesso Esecutivo. Ad ogni modo, credo che la Commissione europea possa costituire un nostro valido interlocutore, un organismo verso il quale avviare – questa potrebbe essere l'occasione iniziale – un rapporto di collaborazione, di interlocuzione e di sollecitazione rispetto a denunce, a riscontri su fatti, su prassi, su questioni ancora torbide e misteriose, che si sviluppano nell'Europa comunitaria e nei rapporti tra quest'ultima e i Paesi non ancora membri. Penso, in particolare, alla nostra missione in Moldavia, che ha avuto come oggetto la tratta delle donne, la loro riduzione in schiavitù e, per molte di loro, la scomparsa a seguito di vari trasferimenti, in assenza di un censimento o di notizie da parte del Governo moldavo che potessero rendere meno difficile o comunque sollecitare un intervento volto a modificare tali situazioni. Da questo punto di vista la Commissione, per la competenza assegnata all'onorevole Frattini, può essere destinataria delle nostre riflessioni e sollecitazioni. Sono sicuramente d'accordo – in passato è stato anche oggetto di nostre battaglie – su una politica europea per l'immigrazione e per l'asilo, che consenta un controllo coordinato delle frontiere rispetto a un fenomeno che più di altri colpisce il nostro Paese. Sono ben note le drammatiche modalità attraverso cui il fenomeno si manifesta e l'incapacità di fronteggiarle da soli. Si rende pertanto necessario assicurare un ruolo all'Unione Europea che favorisca la collaborazione bilaterale rispetto ai Paesi che possono filtrare l'immigrazione e contribuire al controllo e alla selezione degli immigrati che vengono nel nostro Paese. A mio giudizio, questi ruoli devono essere avocati maggiormente, in un senso di sussidiarietà, verso l'alto più che verso il basso, per una questione di mezzi, di strumenti, di capacità informative e di coordinamento, di raccolta dati. Pertanto, accolgo con favore le indicazioni contenute nel programma illustrato e mi auguro che quella di oggi rappresenti l'occasione per l'inizio di una proficua collaborazione.

BASILE (Misto). Signor Presidente, innanzi tutto desidero complimentarmi con il commissario Frattini per la vastità delle proposte e per l'interessante programma che ha illustrato. Certamente potrà ben rispondere ai problemi concernenti i diritti umani, anche grazie all'incremento delle risorse di bilancio tre volte superiore a quello oggi esistente. Porro ora alcune domande mirate. Onorevole Frattini, lei ha ricordato che l'Agenzia europea per i diritti fondamentali, di cui a maggio sarà presentato il regolamento, sostituirà l'Osservatorio di Vienna sul razzismo e la xenofobia. Anche se certamente l'impostazione sarà molto diversa e forse anche più ricca negli obiettivi, mi chiedo in particolare se l'idea di limitare gli interventi ai Paesi membri (ha già ricordato la proposta di includere anche i Paesi europei che si candidano a far parte dell'Unione) trovi concordanza rispetto all'osservatorio antecedente o almeno si riagganci con quanto dallo stesso previsto. Con riferimento alle risorse di bilancio disponibili, cosa si pensa di fare per i Paesi non europei? In che percentuale si prevede di distribuire il bilancio rispetto a questi due obiettivi territoriali? Il commissario Frattini si è soffermato poi sulla cittadinanza europea, tema di assoluta importanza. Purtroppo, nel nostro Paese (ma anche altrove), nonostante gli sforzi del Governo e alcune politiche ad hoc, non si è arrivati ad una soluzione. Bisogna far partecipare i cittadini, e la conclusione mi sembra lontana. Il senatore Forlani ricordava alcune interessanti proposte, come quelle inerenti alle violenze contro le donne nell'ambito della famiglia o il tema della riservatezza dei dati personali. Ritengo vi sia la necessità di calibrare bene le risorse finanziarie. Sulla migrazione e sui flussi migratori credo sia piuttosto complicata l'idea (meritoria) di ricercare un regime europeo comune e che il raggiungimento di questo obiettivo sia molto lontano o quanto meno non facilmente realizzabile a breve termine. L'idea della giornata dell'Europa contro la pena di morte può sicuramente far risaltare il problema in tutto il mondo. Premesso che il Presidente ha organizzato parecchie audizioni di estremo interesse al riguardo, questa Commissione cosa può fare per rendere meno sterile la sua azione?

DE ZULUETA (Verdi-Un). Ringrazio il Commissario per essere venuto a riferire al Parlamento nazionale e soprattutto per l'attenzione che ha rivolto alla nostra Commissione. Il

programma di mainstreaming, come si suol dire, della tematica dei diritti umani da parte del suo ufficio mi sembra estremamente importante e condivisibile. Ha parlato degli effetti della ratifica della Costituzione europea. Sono tra coloro che andrebbero ad agitare qualsiasi tricolore sulla Tour Eiffel pur di farla ratificare; debbo però guardare anche a quello che potrebbe non essere. Per quanto riguarda quest'aspetto della Costituzione, mi sembra molto importante l'adesione dell'Unione alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Lei ha riferito di aver già predisposto i lavori preparatori e di avere addirittura pronto il testo. Visto che le nostre strade non si incrociano spesso, le segnalo la disgrazia che la Francia o qualche altro Paese possano non procedere alla ratifica suindicata. Sono componente dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa che, come lei sa, elegge i giudici della Corte e cerco sempre di trovare punti di raccordo tra le due organizzazioni. Se questo testo fosse pronto, anche in assenza di una ratifica, si potrebbe immaginare un percorso per la sua adozione, magari parlamentarizzandolo. Se l'idea le sembra interessante, sarebbe molto importante poterla riprendere. Nella scorsa legislatura preparai per la Commissione antimafia la prima – credo – relazione parlamentare sul traffico di esseri umani, partendo (un po' come lei) da una posizione di contrasto e arrivando alla stessa conclusione, vale a dire che la lotta alla tratta degli esseri umani si basa sulla protezione dei diritti, a partire da quelli delle vittime. In questo filone di pensiero – che lei conosce bene – è in corso un progetto di Convenzione del Consiglio d'Europa. Come lei sa, perché ne avrà avuto qualche eco, l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa è preoccupata dal percorso di negoziazione. In particolare, ci è sembrato che si stesse facendo un leveling down, vale a dire che si siano abbassati gli standard più alti di protezione delle vittime presenti anche nell'Unione e nella bozza originale. Siamo lontani dalla legislazione italiana, che è all'avanguardia in questo campo. Al riguardo, c'è un aspetto di cui, come europeista, mi rammarico particolarmente. Il negoziatore dell'Unione – che è decisivo disponendo in quella sede di 25 voti – ha proposto due clausole. La prima è relativa alla possibilità del cutoff close, vale a dire un Paese che fa un opting out della Convenzione, che mi sembra ne annulli l'efficacia. La seconda clausola è determinata dal fatto che l'aspetto più interessante della Convenzione (ma credo di tutte) è che se nascono deboli, ma hanno al loro interno uno strumento di monitoraggio, nel corso del tempo si rafforzano, come si è constatato, ad esempio, con la Convenzione contro la tortura. Poiché questa Convenzione propone un monitoraggio, è un gran peccato che il negoziatore dell'Unione abbia proposto un monitoraggio separato per i Paesi dell'Unione. Mi chiedo, signor Vice Presidente, se può farsi carico di una richiesta volta ad evitare che si adottino due pesi e due misure in un regime di implementazione di una singola Convenzione. Sono molto felice che la questione della violenza domestica sia stata assunta anche da lei come urgente; analoga considerazione vale per le questioni inerenti alla discriminazione. Anche le sue parole sulla bozza di decisione quadro sono importanti, visto che da due anni il progetto è fermo. Con franchezza, lei, onorevole Frattini, come ex ministro italiano, riuscirà a farsi valere (questo è il mio auspicio), atteso che su questa proposta sino ad ora la voce dissenziente mi risulta essere italiana. Le auguro, pertanto, di avere successo e di poter disporre tra breve di questo strumento. Considero molto importante l'ultimo punto che lei ha sollevato. Non ho mai sentito parlare il suo predecessore dei diritti degli emigranti, anche di quelli in posizione irregolare. Certamente lei sa che al riguardo vi è stata una votazione del Parlamento europeo sulla situazione di Lampedusa, il che è stato imbarazzante per noi italiani, perché ci siamo trovati sotto una lente di ingrandimento. In qualche modo, sono coinvolta nella vicenda, avendo visitato due volte il centro di Lampedusa ed essendomi fatta anche portatrice di denunce di mancanza di rispetto di diritti in quelle sedi, insieme a un'altra parlamentare presente nell'ultima riunione di questa Commissione, la senatrice Acciarini. Non siamo le uniche ad interessarci del problema, vista l'attenzione rivolta da UNHCR, da Amnesty international e da altre ONG, come la Fédération internationale des droits de l'homme. Per quanto concerne la collaborazione con la Libia, mi auguro non s'intenda mettere il carro

davanti ai buoi finché non sarà funzionale un accordo diplomatico che potrebbe seguire il modello del processo di Barcellona, che consente reciproche garanzie sui diritti tra i Paesi aderenti e i diritti delle persone all'interno dei Paesi. È inopportuno porre in essere progetti di collaborazione che facciano sì che un Paese europeo, od anche l'Europa nel suo insieme, siano coinvolti nel sostenere, ad esempio, centri di detenzione, che siano al di sotto degli standard europei. Purtroppo giungono preoccupanti testimonianze circa i livelli di violenza e l'assenza di garanzia dei diritti umani nei centri libici; la stessa preoccupazione viene espressa circa i percorsi di espulsione, in particolare quelli che avvengono attraverso la frontiera Sud della Libia. Se intendiamo seguire un percorso di cooperazione che sia quello tracciato a Barcellona, sostenuto dai punti rafforzativi citati dall'onorevole Frattini, quale, ad esempio, l'impegno a ratificare la Convenzione di Ginevra, diventa particolarmente importante per il nostro Paese fissare alcuni paletti all'interno dei nostri progetti di collaborazione, che attualmente considero non attuabili dal momento che si presentano intollerabili le espulsioni effettuate nei modi che conosciamo. L'onorevole Frattini avrà avuto notizia del fatto che le espulsioni effettuate da Lampedusa sono state collettive. So che su di esse lo stesso Frattini ha chiesto delucidazioni al Governo italiano il quale ha assicurato che si è proceduto con metodi regolari. Il dipartimento di cui è responsabile l'onorevole Frattini all'interno della Commissione Europea non ha poteri ispettivi in merito ma la Corte europea dei diritti dell'uomo ha chiesto al nostro Governo di fornire la documentazione relativa, che da sola può dimostrare che quelle espulsioni sono state operate nel rispetto delle convenzioni internazionali e della stessa legge italiana che impone quali standard minimi la comunicazione scritta e la possibilità di ricorrere all'assistenza legale. L'Italia e l'Europa potrebbero compiere un enorme passo avanti se la problematica trovasse in lei, onorevole Frattini, un sostenitore dei progetti di difesa dei diritti dei migranti, sia regolari che irregolari. \*

IOVENE (DS-U). I miei colleghi hanno già affrontato diversi temi esprimendo considerazioni che condivido in larga parte. Vorrei però chiedere ulteriori precisazioni in merito ad alcune questioni. Vorrei che fossero spiegati meglio i meccanismi di funzionamento dell'Agenzia europea per i diritti fondamentali ed il suo rapporto con i Paesi dell'Unione e con le istituzioni internazionali, quale ad esempio la Commissione per i diritti umani delle Nazioni Unite, anche in virtù del processo di riforma che riguarda quest'ultima. Sarebbe utile conoscere anche le possibilità di accesso all'Agenzia lasciate ai singoli cittadini europei. Particolarmente delicato si presenta poi il tema dell'immigrazione, con specifico riferimento alla frontiera Sud dell'Europa. Nella Carta dei diritti fondamentali recepita dal Trattato sulla Costituzione europea si stabilisce che respingimenti collettivi non sono consentiti. Eppure, come ha ricordato la senatrice De Zulueta, purtroppo proprio questo è accaduto a Lampedusa anche se tali espulsioni sono state mascherate dalla dicitura «respingimenti individuali su base collettiva», consentita solo dalla fantasia della lingua italiana. Ricordo che anche il Parlamento europeo e la Corte europea dei diritti dell'uomo si sono occupati della questione. In aggiunta a questo tema si pone anche quello delle condizioni di vita degli immigrati trattenuti nel nostro Paese. Esiste un doppio standard di gestione: essi vengono «trattenuti» o nei centri di permanenza temporanei che, sebbene discutibili, sono per il momento regolamentati, o nei centri di prima accoglienza attualmente in fase di trasformazione di fatto ma non di diritto. In questi ultimi, infatti, che dovrebbero presentarsi come centri aperti, gli immigrati vengono trattenuti senza che ciò sia giuridicamente giustificato. Nei Centri di Permanenza Temporanea il limite massimo di trattenimento dovrebbe essere di 60 giorni ed il giudice di pace è chiamato a convalidare l'atto di trattenimento; in realtà, centinaia sono i casi in cui gli immigrati vengono invece trattenuti anche per diversi mesi nei centri di prima accoglienza in assenza di atti formali o di una pronuncia dell'autorità giudiziaria e senza dare la possibilità di accedere né agli avvocati né alle associazioni. La situazione è alquanto preoccupante ed è stata sollevata a più riprese anche da questa Commissione. Peraltro, l'Italia è una delle porte

di entrata del Sud Europa e il problema non investe solamente il nostro Paese ma l'intero continente.

\* BEDIN (Mar-DL-U). I diritti umani sono parte integrante dell'Unione Europea, della sua storia, della sua giurisdizione, della sua missione internazionale. Il confronto con il commissario europeo Franco Frattini è quindi non solo importante, ma doveroso per la Commissione Diritti Umani del Senato e lo spettro dei temi di questo confronto è amplissimo, come dimostrano sia la relazione del commissario, sia gli approfondimenti dei colleghi senatori. Ad alcuni di questi approfondimenti faccio riferimento: ad esempio all'insufficiente politica italiana in materia di diritto d'asilo e dei rifugiati oppure alla preoccupazione per le modalità di respingimenti collettivi da Lampedusa verso la Libia, preoccupazioni che sono del resto espresse sia dal Parlamento europeo sia dallo stesso commissario Frattini. Su questi temi quindi non aggiungerò altri argomenti. Mi soffermo invece su due aspetti istituzionali: il controllo dei parlamenti nazionali in tema di diritti umani e la giustiziabilità di questi diritti in sede europea; e su due aspetti della gestione di questi diritti rispettivamente all'interno e all'esterno dell'Unione Europea. Farò infine un'osservazione in tema di religioni. Il ruolo dei parlamenti nazionali. Il tema dei diritti umani è affrontato prevalentemente in rapporto alle politiche esterne dell'Unione o in riferimento alle «persone deboli» all'interno dell'Unione. La «tutela» insomma riguarderebbe essenzialmente le situazioni in cui questi diritti sono in difficoltà. Indubbiamente questo è uno degli obiettivi delle politiche sui diritti umani, ma l'adozione nel 2000 a Nizza della Carta europea dei diritti fondamentali e soprattutto l'inserimento di questa Carta nel Trattato costituzionale europeo, con il conseguente suo valore giuridico, aprono prospettive nuove al ruolo dell'Unione Europea: ora l'Unione è uno degli attori nella garanzia quotidiana dei diritti dei cittadini europei, diritti «tradizionali», ma anche diritti di nuova generazione che costituiscono l'innovazione della Carta di Nizza: basti ricordare la bioetica o la protezione dei dati personali, che nei paesi membri dell'Unione rappresentano temi cruciali per la cittadinanza. È evidente che una materia così delicata non può sfuggire al controllo parlamentare; o meglio: i cittadini europei devono sentirsi garantiti dalla loro rappresentanza democratica, devono poter influire sulle decisioni che riguardano i diritti umani fondamentali, devono avere un'istituzione cui chiedere conto. Il Parlamento europeo ha già parzialmente provveduto dando vita ad una specifica commissione sulla materia dei diritti umani ed attivando un confronto diretto con la Commissione. A me pare che i Parlamenti nazionali debbano poter concorrere alla definizione delle politiche sui diritti umani e soprattutto al loro controllo. Lo dovranno fare attivando forme di consultazione e collaborazione con il Parlamento europeo; e questo sta nella loro potestà. Sta invece nella potestà della Commissione europea di attuare per la materia dei diritti umani alcune norme previste dal Trattato costituzionale, anche prima della sua entrata in vigore a conclusione delle procedure di ratifica. Mi riferisco alla trasmissione diretta dei documenti europei dalla Commissione ai Parlamenti nazionali per l'esame e l'espressione del parere. È una richiesta precisa che faccio al commissario Franco Frattini, nella consapevolezza non solo della delicatezza della materia dei diritti umani, ma anche del fatto che una decisione di questo tipo potrebbe fugare alcuni dei dubbi che in certe opinioni pubbliche permangono a proposito proprio della prima Costituzione europea. Chi renderà giustizia? Un secondo tema istituzionale riguarda la «giustiziabilità» dei diritti umani all'interno dell'Unione Europea. Il commissario Frattini ci ha informato della volontà di aderire come Unione europea alla Convenzione europea sui diritti dell'uomo e della conseguente possibilità di adire alla Corte di Strasburgo per la salvaguardia dei diritti umani. Questo percorso non è finora possibile perché l'Unione Europea non è istituzionalmente uno «Stato» e quindi non può aderire. Potrà farlo una volta entrata in vigore la prima Costituzione europea che assegna personalità giuridica all'Unione. Mi pare politicamente importante questo percorso, sul quale la Commissione europea si è già incamminata, in modo da raggiungere il traguardo non appena la Costituzione sarà ratificata. I diritti umani – come ho detto a proposito del ruolo dei

Parlamenti – sono elementi costitutivi della cittadinanza europea. Un’Unione con propria personalita` giuridica, un’Unione di stati ma anche di cittadini, secondo la definizione del Trattato costituzionale, non potra` quindi «delegare» ad un organismo esterno (pur importante e con molta esperienza, qual e` la Corte di Strasburgo) la giustiziabilita` degli elementi della cittadinanza europea. E` indispensabile che sia un’istituzione dell’Unione, la Corte di giustizia di Lussemburgo, a «rendere giustizia» ai diritti umani all’interno dell’Unione. Commissione, Consiglio e Parlamento europei dovranno tempestivamente creare le condizioni giuridiche ed operative perche` questo avvenga. Si tratta, lo ripeto, di una fondamentale espressione della cittadinanza europea. Si tratta di un’assunzione diretta di responsabilita`, cui l’Unione non puo` sottrarsi, pena una riduzione della sua evoluzione politica e civile. Ovviamente questo – come ho detto – non contrasta con l’adesione alla Convenzione europea, ma la inserisce in un contesto giuridicamente piu` compiuto. L’Unione Europea deve infatti continuare a sostenere queste istituzioni internazionali che hanno svolto e svolgeranno un compito di persuasione e di indirizzo (cito anche il Tribunale penale internazionale) in tema di diritti universali ed individuali, ma con la consapevolezza di avere un ruolo ed una responsabilita` diretta nei confronti dei propri cittadini. Un’Agenzia per i diritti fondamentali? Il commissario Franco Frattini ha condiviso con la Commissione Diritti umani del Senato l’idea di costituire in sede europea un’Agenzia per i diritti fondamentali, che dovrebbe divenire operativa entro il 2007. Su quest’idea e` in corso un’ampia consultazione e l’orientamento apparirebbe favorevole, tanto che lo stesso Frattini ha previsto di poter arrivare ad una proposta operativa per la fine di maggio. Mi sembrano tuttavia necessari degli approfondimenti prima di poter condividere la proposta. Questa Agenzia dovrebbe sostituire l’Osservatorio europeo in materia di razzismo e xenofobia, che ha sede a Vienna, ampliandone ovviamente le materie e con la finalita` di fornire ai responsabili politici dati precisi ed attendibili sul rispetto dei diritti umani all’interno dell’Unione. Ricordo che neppure sui circoscritti temi del razzismo e della xenofobia l’Unione europea non riesce a darsi degli indirizzi comuni. Un’azione comune contro il razzismo e la xenofobia era stata adottata dal Consiglio europeo fin dal 1996: quello strumento non e` mai stato interamente recepito in tutti gli stati membri. Proprio per questo il 20 novembre 2001 la Commissione europea ha presentato una proposta di decisione quadro sulla lotta al razzismo e alla xenofobia. La proposta rafforza l’azione comune sia nella sostanza sia nella natura degli obblighi che ne derivano per gli Stati membri. Ebbene a tutt’oggi il Consiglio europeo non e` stato in grado di adottare un testo: tra gli oppositori c’e` proprio l’Italia. Nasce il dubbio che la proposta di far morire l’Osservatorio di Vienna su razzismo e xenofobia per far nascere l’Agenzia dei diritti fondamentali contenga il tentativo di far superare per via organizzativa quello che non si riesce a superare per via politica. Il secondo approfondimento riguarda l’opportunita` stessa di quest’Agenzia. I diritti umani – come ho avuto modo di dire in riferimento sia ai parlamenti che alla giustiziabilita` – sono elemento costitutivo dell’Unione. Mi chiedo se sia opportuno affidare ad un’agenzia un compito tipicamente istituzionale e politico. Sarebbe come se nel nostro paese affidassimo ad un’agenzia la pubblica istruzione. Mi sembra istituzionalmente e politicamente piu` opportuno che questa materia resti in capo alla Commissione, eventualmente attraverso una sua specifica articolazione. Non vorrei che il Parlamento europeo ed i Parlamenti nazionali avessero poi come interlocutore un direttore generale, invece che un commissario sul quale possono esprimere anche valutazioni politiche. Se serve un organo operativo, esso puo` essere individuato in una specifica direzione generale della Commissione. In ogni caso esso dovra` limitarsi a fornire elementi attendibili di valutazione e non diventare ne` organo di controllo ne` strumento di gestione delle politiche dei diritti fondamentali. I diritti nei rapporti internazionali. La delicatezza della presenza di questa possibile Agenzia e` stata evidenziata da alcuni colleghi anche relativamente ai rapporti internazionali dell’Unione in tema di diritti umani. Su questo tema l’Unione ha due cantieri aperti: quello dell’allargamento e quello della cooperazione internazionale. Sul primo il commissario Frattini non ci ha dato informazioni, ma io credo che il suo ruolo sia essenziale



nell'ambito dei negoziati di adesione. Sui diritti umani restano infatti alcune limitate questioni, che riguardano la Romania: questioni che ritengo possano essere superate senza difficoltà. Ma ci sono ben più rilevanti sfide che coinvolgono la Turchia: sfide sia interne alla società turca, che nei rapporti con l'Unione Europea. Per quanto riguarda la cooperazione internazionale il commissario Frattini ci ha assicurato che la sua scelta politica è per un'Europa che diffonda la democrazia attraverso la convinzione ed il dialogo. Sottoscrivo e sottolineo, anche perché c'è chi invece ritiene che la «democrazia da esportazione» possa servirsi della forza. Dentro questa strategia del dialogo va rafforzata la politica che l'Unione europea persegue dall'inizio degli anni Novanta: da allora essa ha integrato con una certa sistematicità la clausola sui diritti umani nei propri accordi con altri paesi. A me pare che potremmo arrivare a «condizionare» alcuni tipi di accordo proprio allo sviluppo dei diritti umani, certamente nel rispetto della sovranità dei nostri interlocutori. Il diritto alla religione. Il Trattato costituzionale europeo, accogliendo una proposta ed una prassi della Commissione presieduta da Romano Prodi, prevede per la prima volta un «dialogo strutturato» tra le Istituzioni dell'Unione e le religioni. Si tratta del riconoscimento di ruolo pubblico e di rappresentanza di diritti svolti dalle religioni; un'innovazione rispetto a molte costituzioni nazionali degli Stati membri. Su questo punto il commissario Frattini non ha fornito aggiornamenti; immagino comunque che la Commissione Barroso continui sulla strada della Commissione Prodi e che – pur in attesa della ratifica della Costituzione – continui e perfezioni le «buone pratiche» già sperimentate di dialogo con le religioni. Il commissario Frattini ci ha invece riferito dell'importanza che egli attribuisce al dialogo tra le religioni e le culture nell'ambito del contrasto ad ogni forma di discriminazione. Egli ha osservato che il dialogo è essenziale non solo per combattere le discriminazioni, ma anche per integrare i migranti e quindi a migliorare le politiche di immigrazione. Anche questa è una strada che continua un percorso avviato e che merita tutta la nostra condivisione. Non può essere però la sola politica attiva dell'Unione in questa materia. L'Unione non può limitarsi a «ridurre i rischi» dei possibili integralismi religiosi; si tratterebbe in ultima istanza di politiche «difensive» nei confronti delle religioni. I cittadini europei e le persone che vivono con noi nel territorio europeo dovranno al più presto avvertire l'Unione come un'istituzione che non solo garantisce ma anche promuove il diritto alla religione, cosí come promuove gli altri diritti che sono richiamati nella sua Costituzione.

\* DATO (Mar-DL-U). Commissario Frattini, mi limito soltanto ad alcuni brevi spunti di riflessione. Si è parlato del problema dei centri di accoglienza, ma non si è detto nulla della situazione carceraria in relazione al rispetto dei diritti umani. È noto, infatti, che nel nostro Paese il rispetto dei diritti umani non è più possibile. A parte i dati che ha fornito e le esperienze dirette che ha vissuto, la invito ad ascoltare anche, il martedì sera, la trasmissione «Radio carcere» mandata in onda da Radio Radicale. È un'esperienza sconvolgente. Sembra quasi di non vivere in un Paese civile. Immagino che altri Paesi europei sperimentino un problema analogo e credo che a livello comunitario sia davvero difficile affrontare di petto questa grave situazione. Si preferisce tacere imbarazzati e ritenerlo un problema attinente all'organizzazione della giustizia. Anche in funzione dell'importante incarico che svolge, non ritiene che in Italia, con riferimento alla velleitaria e radicale riforma costituzionale approvata, sia giunto il momento di abolire definitivamente dal nostro ordinamento la pena di morte, problema che peraltro c'impedisce il recepimento di atti internazionali? La invito ad esercitare in tal senso una certa pressione nei confronti del Governo italiano. Solo un breve riferimento al tema delle pari opportunità, sul quale in Italia molto si dice e davvero poco si fa, anzi mi sembra si siano fatti passi indietro. Pur non volendo scendere nel dettaglio delle normative, anziché di pari opportunità sarebbe il caso di parlare di pari opportunità, una targhetta che al momento opportuno sta a dimostrare quanto siamo evoluti e bravi, magari mettendo in mostra avvenenti signore. Forse, abbiamo bisogno di un'azione più incisiva al riguardo. Con riferimento al dialogo tra le religioni, esprimo una preoccupazione esattamente opposta a quella del senatore Bedin. Sono rimasta davvero attonita che in questi giorni, a seguito dei fatti

che hanno interessato la scomparsa del Papa, si parlasse molto del dialogo tra le religioni che il Pontefice avrebbe promosso, ma nessuno rilevasse che fossero considerate soltanto le religioni monoteiste che, in ultima analisi, fanno tutte riferimento ad un'origine comune. E' un problema che considero molto serio e che mi porta a chiedermi quanto anche in sede europea le religioni monoteiste pesino, a danno e detrimento di altri importantissimi filoni culturali. Credo che esista davvero un problema di difesa della laicità. E' certamente opportuno offrire il massimo supporto all'integrazione di culture che prendono spunto da concezioni religiose, ma talvolta si ha quasi l'impressione, anche all'interno del nostro Paese, che i principi siano appannaggio solo della cultura religiosa, ebraica, cattolica o islamica. Si assiste ad una sorta di capovolgimento del modo di intendere i valori, a discapito dei principi che può esprimere il mondo laico. Ciò stupisce in modo particolare in considerazione del fatto che, in realtà, solo il laico può in assoluto assicurare un attaccamento vero al valore etico. Questo filone inquietante, che domina gran parte della comunicazione nazionale, induce alcuni rappresentanti politici, noti per essere mangiapreti, ad esporre crocifissi, per non parlare di quello che avviene nelle scuole. Mi sembra dunque che quanto sta avvenendo debba davvero indurci ad assumere un atteggiamento consapevole e civile di sostegno della laicità, all'interno della quale soltanto si avrà il rispetto di tutte le forme religiose.

\* PRESIDENTE. Pur rendendomi conto delle difficoltà a rispondere a tante domande, sento il dovere di aggiungere una breve considerazione. Mi riferisco al grado di fermezza che l'Unione europea è in grado di mostrare di fronte alle organizzazioni terroristiche che operano a livello internazionale, per evitare che un impegno insufficiente determini poi problemi più gravi nei confronti di tanti. \*

FRATTINI. In primo luogo voglio ringraziare tutti coloro che sono intervenuti. Certamente è difficile dare una risposta dettagliata a ciascuno, malgrado l'importanza dei temi trattati. Cercherò dunque di passare in rassegna le varie questioni che sono state toccate. In primo luogo, vorrei fare un esempio di come la Commissione si muove per garantire che a livello europeo (condivido le preoccupazioni del senatore Forlani) si rafforzi davvero una concezione unitaria dell'Europa per proteggere e promuovere i diritti fondamentali. Mi riferisco ad un'iniziativa poco nota, ma credo utile, che ha portato alla costituzione, all'interno della Commissione europea, di un gruppo di lavoro, presieduto direttamente dal presidente della Commissione e di cui io sono il vice presidente, con compiti di coordinamento rispetto agli argomenti da affrontare. Questo gruppo tratta esplicitamente i temi della protezione e promozione dei diritti fondamentali. Si riunisce periodicamente e pone particolare attenzione agli argomenti all'ordine del giorno, considerato che le competenze vanno sicuramente al di là di quelle proprie del vice presidente delegato alla giustizia, sicurezza e libertà. Sono stati toccati i temi degli aiuti allo sviluppo, dell'educazione, dell'istruzione e tanti altri argomenti. Si tratta dunque di un gruppo di commissari che promuove politiche specifiche della Commissione. Tra le idee che io ho proposto, e che la Commissione ha rapidamente e unanimemente approvato, voglio ricordarne una che permetterà, a seguito della sua adozione, avvenuta nel mese di febbraio, di sottoporre tutte le iniziative legislative della Commissione (noi ne avremo l'esclusiva, se il Trattato costituzionale verrà approvato, ma già ora la maggioranza delle proposte proviene dalla Commissione) ad una valutazione di impatto preventiva, per verificare se l'iniziativa consente o meno ai diritti fondamentali di fare passi in avanti o peggio se determina invece dei problemi. Tra i temi trattati ricordo anche il diritto alla riservatezza e alla tutela della persona umana, tutti argomenti che saranno oggetto – anche se in alcuni casi la materia non toccherà i diritti fondamentali – di una valutazione di impatto preventiva, che sarà esplicita e formalizzata nel dossier, che ci permetterà quanto meno di dare una risposta positiva alla domanda tendente a stabilire se l'iniziativa della Commissione consente di fare un passo avanti oppure no. Solo in quest'ultimo caso, sottoporro la proposta alla Commissione. E' un metodo di lavoro, a mio giudizio utile, che ha funzionato in altri settori (impatto amministrativo delle leggi, impatto ambientale sull'iniziativa). Ciò serve per

dare priorit  e continuit  all'iniziativa della Commissione, affinche' la stessa non sia episodica. Il senatore Bedin nutre dei dubbi sull'Agenzia europea. Su questo tema, come sull'immigrazione legale, non ho presentato una proposta «preconfezionata», ma ho preferito aprire un dibattito pubblico europeo. Ho promosso un'audizione pubblica, di cui si sono gi  tenute due sessioni, una in gennaio, l'altra in febbraio. Il prossimo 25 aprile parteciper  di nuovo in Parlamento europeo ai lavori della Commissione libert  e raccoglier  (piu' che mettere sul tappeto) le proposte che emergeranno in merito all'opportunit  o meno di un'Agenzia, agli argomenti di cui dovrebbe occuparsi, all'ambito geografico di sua applicazione, ai diritti che dovrebbero essere oggetto della sua attenzione. Sto raccogliendo moltissimi contributi e sul «se» l'Agenzia debba esistere la risposta   unanimemente positiva perche', proprio come lei auspica, non sar  un organo d'indirizzo politico, piuttosto uno strumento operativo a supporto della strategia politica dell'Europa. Non puo' essere, infatti, il Vice Presidente della Commissione a curare personalmente il monitoraggio sugli Stati membri. In altri termini, sar  un organo snello e operativo, che avr  il compito di redigere proposte, formulazioni, raccomandazioni di cui la Commissione si assumer  la responsabilit  politica. Non sar  un legislatore, nel senso che non proporr  leggi o iniziative, non promuover  azioni ma eseguir  istruzioni del Consiglio europeo o della Commissione, i cui poteri si vanno fortemente espandendo. Tal   la necessit  che hanno avvertito tutti e che deriva da una decisione sia del Consiglio europeo sia del Parlamento europeo, dove   stata peraltro assunta a larghissima maggioranza. Non si tratta, dunque, di un'iniziativa collegata al razzismo e alla xenofobia, tema che   «dentro» l'attivit  dell'Agenzia, il cui obiettivo sar  quello di dare una spinta operativa superiore a quella che puo' offrire un semplice osservatorio. L'Agenzia lavorer  ponendo in essere un monitoraggio sull'attivit  degli Stati membri rispetto non solo alla normativa europea ma anzitutto alla Carta europea dei diritti fondamentali. Valuteremo indirettamente le norme di trasposizione, com'  avvenuto in materia totalmente diversa quale, ad esempio, il mandato di arresto. Non sar  una norma che toccher  direttamente la legge nazionale, ma valuter  come lo Stato applica la normativa europea in questa materia. Questo   quanto sta emergendo dalle risposte di tutti gli attori che partecipano, innanzi tutto i parlamentari, ma anche le Organizzazioni non governative, i rappresentanti degli Stati membri e i sindacati. E' un'audizione pubblica veramente importante. Tutto questo sta emergendo e si tratta di temi di cui dovr  tener conto quando, a maggio, presentero' la proposta. Anche il senatore Basile ha sollevato il tema dell'ambito geografico d'applicazione. Sono un po' preoccupato all'idea – come lo   la larga maggioranza dei rispondenti – di prevedere un ambito geografico illimitato. Possiamo pero' proporre – e lo faremo – che l'Unione europea inserisca in tutti gli accordi con i Paesi terzi (quasi come un vincolo politico) una clausola di rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo. E' allora chiaro che gli action plan oppure gli strumenti di partenariato con i Paesi terzi conteranno. Analogamente a quanto abbiamo fatto per la normativa contro le armi di distruzione di massa, si inserir  una clausola che costituir  un vincolo al momento della sottoscrizione; in caso contrario, andr  considerato il fatto che vi sono molti dubbi da parte dei Paesi candidati. Certamente, non vi sar  possibilit  di accesso per i singoli cittadini perche' si creerebbe un supertribunale, cosa che invece l'Agenzia non puo' essere; potr  raccogliere, invece, le suggestioni che arriveranno anche nell'ambito di un'ispezione o di una raccomandazione, ma riconoscere il diritto di accesso al singolo comporterebbe la creazione di un organismo gigantesco. Noi vogliamo invece creare un'Agenzia rapida e snella. Questo   quanto sta emergendo dalle risposte ricevute; sul punto vi   praticamente unanimit , comprendendo anche le ONG. L'Agenzia avr  un rapporto organico con il Consiglio d'Europa, con il quale vi saranno non solo sinergie molto forti, ma anche cooperazione onde evitare duplicazioni. Come la senatrice De Zulueta sa benissimo, il Consiglio d'Europa ha un know how e un'esperienza eccellenti; l'Agenzia, quindi, approfitter  di un tessuto gi  predisposto e certamente non creer  duplicati. Mi sono incontrato gi  due volte con il dottor

Davis che è il Segretario Generale del Consiglio d'Europa. Pochi giorni fa ho partecipato ad Helsinki alla sessione del Consiglio d'Europa dedicata agli aspetti sociali della giustizia, nel corso della quale è stato affrontato anche quest'argomento. Apro una parentesi sul Consiglio d'Europa. Abbiamo a lungo studiato quello che potrebbe succedere se la Costituzione europea non entrasse in vigore. Senatrice De Zulueta, abbiamo problemi di base giuridica perché, purtroppo, nello statuto è scritto chiaramente che l'adesione alla Convenzione sui diritti umani è riservata agli Stati e l'Unione non è tale. Il problema di base giuridica, quindi, ha sinora impedito l'adesione. È la Costituzione che crea la base giuridica e se non entrerà in vigore, bisognerà modificare lo statuto in modo tale da consentire l'adesione alla Convenzione anche alle organizzazioni che hanno una certa soggettività giuridica, ma che non sono Stati. È una complessa questione giuridica che stiamo studiando in modo approfondito. Sono pronto a mettere a disposizione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa il lavoro già svolto. Ho già sollecitato (probabilmente ve ne occuperete in Assemblea) una possibile soluzione, qualora la Costituzione entri in vigore. Intanto, nell'auspicata ipotesi, ci stiamo preparando ad aderire rapidamente. Debbo rilevare con chiarezza che molti Paesi si nascondono dietro il «no» dell'Italia per fermare la decisione quadro sul razzismo. Certamente l'Italia si è esposta, sollevando sulla compatibilità con la libertà di espressione dubbi che nell'ultima versione del testo (che giudico un compromesso accettabile) sono stati completamente regolati. Ho già detto con chiarezza al Governo italiano che mi aspetto l'adesione da parte del nostro Esecutivo, ma la realtà è che molti altri Paesi (in particolare, nuovi Stati membri) hanno chiesto una pausa di riflessione per decidere se aderire o meno. Quindi, non è un problema solo italiano. Era giusto farsi carico della questione della libertà di espressione e lo abbiamo fatto. Un'ulteriore risposta negativa del Governo italiano sarebbe disdicevole. L'ho detto con gran chiarezza e spero che la posizione italiana sia modificata. Ad ogni modo, dovremo convincere molti nuovi Paesi membri ad esprimersi favorevolmente e mi auguro riusciremo a farlo. Decorso il Consiglio europeo di giugno non è dignitoso che l'Europa continui per due anni e mezzo a mantenere la materia nell'ordine del giorno del Consiglio. Si prenda atto della disfatta politica se non si riesce a risolvere la questione. Dopo giugno non sarò più disponibile a continuare a trovare il compromesso nel compromesso. Perdonatemi la franchezza ma questo è un tema cui tengo moltissimo. In merito alla questione migrazione e asilo politico mi dichiaro più ottimista del senatore Basile. In poco tempo siamo riusciti ad ottenere un regime europeo comune sulle procedure di esame delle domande di asilo. Sono fiducioso che in tempi medi riusciremo a stabilire regole comuni anche sulla sostanza. In questo caso ci vuole un po' più di Europa. Mi sembra francamente sbagliato che gli ordinamenti nazionali siano tanto diversi tra loro circa le regole dell'ammissione di un aspirante rifugiato. È pertanto necessaria una maggiore armonizzazione anche della sostanza. Non è sufficiente sostenere che la risposta deve essere completa, rapida e tempestiva, perché in presenza di una regola europea, in base alla quale s'individuano alcuni Paesi come pericolosi, i principi di sostanza devono essere armonizzati e la semplice procedura non è sufficiente. Non sono molto pessimista in merito perché ho raccolto un'impostazione e, comunque, penso di dover lavorare per cercare l'accordo. È programmato nella strategia dell'Aja ed è anche mio dovere cercare di realizzare quest'obiettivo. Ritengo che l'Europa in questo senso farà un passo avanti se si giungerà a stabilire una normativa comune non solo sulle procedure ma anche sulla sostanza. Vengo ora al tema dei diritti degli immigrati illegali. Tutti avete ricordato il caso Lampedusa in ordine al quale ho chiesto chiarimenti al Ministro dell'Interno italiano che ha fornito una risposta sul carattere non collettivo ma individuale dei respingimenti. La Commissione deve attenersi a quella risposta ma ho comunque richiesto una documentazione più precisa che mi è stata promessa. Mi auguro che sarà la stessa documentazione cui hanno fatto riferimento gli onorevoli commissari e che sarà esaminata da altri organismi i quali, a differenza della Commissione europea, hanno un potere di azione più penetrante. Ciò non toglie che è

necessario raggiungere un accordo con la Libia perché il nostro obiettivo è indurre questo Paese ad aderire alla strategia di Barcellona. Vincere la riluttanza della Libia significa portarla ad un processo che ha tra i suoi pilastri il rispetto di alcune regole fondamentali sui diritti essenziali dell'uomo, a partire dalla Convenzione di Ginevra. Ricordo che quest'anno è il decennale del processo di Barcellona e stiamo lavorando per indurre il Governo libico a fare questo passo che finora non ha compiuto. Il programma pilota cui ho fatto riferimento è finanziato anche dalle Nazioni Unite ed è volto a formare personale libico che deve abituarsi a trattare con persone che sono vittime e non colpevoli o che lo sono semplicemente per il fatto di non essere state informate dell'esistenza di alcune regole e della necessità di rispettare le leggi perché si possa essere definiti rifugiati. E', quindi, necessaria una maggiore informazione ed un trattamento più intenso dei soggetti interessati. Questo è il programma pilota che noi europei dobbiamo finanziare. Gli aspetti affrontati dal senatore Bedin francamente sono molto complessi e delicati. Credo non si arriverà mai a definire una normativa europea sugli status familiari e su quelli successori. Dobbiamo stabilire regole europee per garantire standard minimi di protezione. Pertanto, quando faccio riferimento alla protezione di chi è illegale parlo di uno standard minimo. Non avremo mai una normativa europea che disciplini lo status, perché la Costituzione stessa rimette agli Stati nazionali alcuni aspetti della materia; l'immigrazione legale rappresenta l'unico caso in cui non si agisce in codecisione e questo è stato stabilito nel Trattato costituzionale. Ciò significa che la protezione dei diritti fondamentali passa attraverso standard minimi e questi, sì, possono essere europei, aspetto sul quale stiamo lavorando in profondità. Tra questi elementi certamente cito quello che è stato definito «condizionalità» tra gli aiuti allo sviluppo e una normativa di protezione dei diritti umani. Tale termine non mi piace – mi permetto di dirlo – perché dà l'idea di un approccio unilaterale. Preferisco il dialogo. Tra l'altro, molti Stati terzi stanno accettando l'impostazione europea la quale, in presenza di un principio di condizionalità giuridica, può essere fraintesa lasciando credere che la ricca Europa offra denaro costringendo però gli Stati interessati a cambiare le proprie istituzioni. Noi invece spieghiamo che cambiare le istituzioni per dare un ruolo alla donna è un interesse della stessa società e non qualcosa a cui l'Europa condiziona l'aiuto economico. Tutti gli Stati terzi stanno accettando di inserire una clausola relativa al rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo nei trattati di partenariato politico, gli action plan. Pertanto, non inserendo tale clausola negli accordi sui finanziamenti allo sviluppo, condizioniamo al riconoscimento di questo principio non l'elargizione di denaro ma l'accordo politico. Ritengo che questo sia l'approccio più corretto. Infine, il tema della situazione carceraria non è nuovo in Europa ma nuovo ed importante è l'approccio suggerito dalla senatrice Dato la quale ha proposto una ricognizione a livello europeo. È un aspetto interessante sul quale accenderò un riflettore e che esplorerò in profondità. In merito al rispetto delle pari opportunità, il Parlamento europeo ha chiesto a larghissima maggioranza di creare un istituto ad hoc sotto la responsabilità della Commissione, richiesta di cui prendiamo atto. Peraltro, il Consiglio europeo ha confermato la sua impostazione positiva e stiamo già lavorando in questo senso. L'idea di operare nel quadro dell'Agenzia per la promozione dei diritti fondamentali mi sembra maggiormente onnicomprensiva ma daremo comunque doverosamente corso alla richiesta che ci è pervenuta. Per quanto riguarda le religioni, non esiste un'affermazione relativa alla promozione del diritto alla religiosità ma il preambolo della Costituzione europea fa riferimento ai valori della religiosità. Di fatto e non di diritto ci siamo concentrati sulle religioni monoteistiche perché le comunità che le praticano, musulmani, ebrei e cristiani, sono quelle politicamente e numericamente più significative in Europa. Se vogliamo dare un aiuto forte all'azione europea in favore dell'integrazione non possiamo ignorare il contributo delle comunità religiose. Esistono molte comunità non cristiane, quale quella musulmana, che in merito all'idea di religiosità hanno una visione che forse non è propria dei laici europei ma con la quale dobbiamo confrontarci. Credo che il dialogo debba

coinvolgere coloro che, essendo considerati autorevoli rappresentanti della religione, sono a tutti gli effetti degli interlocutori. Noi abbiamo seguito la linea di azione del dialogo interreligioso e interculturale. Si ritiene che ciò non metta assolutamente in discussione il principio di laicità ma anzi rappresenti, a mio avviso, uno strumento in più per la nostra battaglia finalizzata all'integrazione. Se si vogliono realmente integrare le comunità che, a torto o a ragione, vedono nei valori religiosi un punto di riferimento forte, è necessario convincerle che l'Europa è pronta ad ingaggiare un dialogo anche su questo argomento. Se ci si rifiuta di farlo, anche se nessuno critica un'azione o un Paese, resta comunque il problema che il criterio laicista puro finora non ha potuto dare una risposta. A prescindere dal fatto che sia giusto o sbagliato, né il criterio del multiculturalismo puro – il modello olandese per intenderci – né quello dell'assimilazionismo, sul modello francese, hanno di fatto risolto il problema dell'integrazione. Il compito – e la soluzione – per l'Europa non è stata ancora individuata – è di trovare una terza via. Questa è l'azione che di qui in avanti deve essere ricercata. In conclusione, credo che i parlamenti nazionali possano di fatto anticipare ciò che si è scritto nella Costituzione europea: operare quali interlocutori della Commissione e delle istituzioni europee. Io non ho difficoltà ad agire in questo senso, tanto rispetto al Parlamento del mio Paese quanto rispetto a quelli di altri Paesi. A conferma di tale intenzione, sottolineo che nelle ultime tre settimane sono stato ascoltato dall'Assemblea nazionale e dal Senato francese, dalla Camera dei Comuni e dalla Camera dei Lord inglese. Su quest'argomento ho assicurato la mia disponibilità rispetto ai parlamenti di tutti i Paesi europei.

\* PRESIDENTE. Non avevamo dubbi che quest'audizione sarebbe stata molto interessante non solo per l'ampiezza dei temi ma anche per la chiarezza della sua posizione, presidente Frattini, che non potrà che risultare molto costruttiva ai fini dei lavori della nostra Commissione. Di questo, nell'augurarle buon lavoro, le siamo senz'altro grati. Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,50.

## **ALLEGATO 2 - SINTESI DELL'ATTIVITÀ**

(dal sito internet <http://www.senato.it/commissioni/4530/28994/30737/genpagspalla.htm>)

\*\*\*

La Commissione per i diritti umani del Senato si è aperta alla società civile ed ha operato in collegamento con le organizzazioni che si occupano dei diritti fondamentali della persona; ne ha trasmesso le preoccupazioni al governo, alle Istituzioni e all'opinione pubblica facendo uso degli strumenti propri del Parlamento e attuando proprie iniziative.

### **EVENTI**

#### **Partita Roma-Lecce**

Prima della partita Roma-Lecce, dell'11ª Giornata del Campionato di Serie A, il 30 novembre 2003, i giocatori e gli arbitri hanno indossato una maglietta con la riproduzione della Pigotta (la bambola di pezza realizzata dall'Unicef per la campagna mondiale di vaccinazione dei bambini) e del logo della Commissione per i diritti umani. Il Presidente Pera, prima del fischio d'inizio, ha consegnato un tagliando del Senato ai capitani delle due squadre, Francesco Totti e Luigi Piangerelli.

#### **Concerto Voci di Speranza**

Il 3 luglio 2003, a Perugia, alle 22,30 ha avuto luogo il concerto per beneficenza "Voci di Speranza" contro la tratta degli esseri umani, presentato da Elisabetta Gardini e Giordano Contestabile. A cantare per fermare il commercio delle persone sono stati la Piccola Orchestra Avion Travel, Samuele Bersani, Luca De Paoli, Frankie Hi-Nrg, i La Crus, Pacifico, Daniele Silvestri e i Têtes de Bois. Insieme agli artisti c'era l'Orchestra di Piazza Vittorio.

#### **Concerto 2004**

Nel luglio 2004 (8 luglio) il concerto di beneficenza "Voci di Speranza" ha avuto per tema l'uso dei bambini nei conflitti armati. Con i presentatori, Elisabetta Gardini e Giordano Contestabile, c'erano i cantanti Samuele Bersani, Bungaro, Maria Pierantoni Giua, Morgan, Pacifico, Mauro Pagani, Gegè Telesforo, i Têtes de Bois, Francesco Di Giacomo, Mario Venuti, Patrizia Laquidara, Domenico Fiumanò Violi.

#### **Concerto in onore dei caduti in Nassiriya**

A un anno dall'attentato di Nassiriya, il 12 novembre 2004, la Commissione per i diritti umani ha promosso un concerto del Maestro Uto Ughi, accompagnato dall'Orchestra da camera "I Filarmonici di Roma", per ricordare i caduti italiani in Iraq. Nella "Sala Petrassi" del Parco della Musica a Roma sono stati eseguiti brani di C. Bach, J.S. Bach, N. Paganini, J. Massenet.

#### **CD del concerto**

Del concerto di Uto Ughi e dell'Orchestra da camera "I Filarmonici di Roma" in onore dei caduti italiani in Iraq (12 novembre 2004) è stato realizzato un CD. L'edizione a tiratura privilegiata per il Senato viene venduto per raccogliere fondi per la O.N.A.O.M.A.C. (Opera Nazionale di Assistenza per gli Orfani dei Militari dell'Arma dei Carabinieri) e la O.N.A.O.M.C.E. (Opera Nazionale di Assistenza per gli Orfani dei Militari di Carriera dell'Esercito).

## **Moda in Galleria 2004**

Il 17 ottobre 2004 ha avuto luogo a Napoli la sfilata di moda in favore dei diritti umani "Moda in Galleria" alla quale, come l'anno precedente, ha aderito la Commissione per i diritti umani del Senato insieme ad Amnesty International. Durante "Moda in Galleria" 2004 la Commissione si è spesa per il sostegno alla Agenzia di stampa MISNA, un'agenzia giornalistica specializzata nel diffondere notizie e servizi di approfondimento e reportage sul Sud del mondo

## **Moda in Galleria 2005**

Nel 2005 la Commissione per i diritti umani del Senato ha aderito insieme ad Amnesty International alla sfilata di moda in favore dei diritti umani "Moda in Galleria" (Napoli, 22 ottobre). Per questa edizione la Commissione ha adottato il progetto di Barbara Contini di costruire a Nyala (Darfur, Sudan) l'ospedale "Avamposto 55".

## **TESTIMONIAL**

### **Christian Vieri, testimonial d'eccezione**

Christian Vieri, centravanti della Nazionale e dell'Inter (oggi del Milan), è stato il testimonial d'eccezione della Commissione straordinaria per i diritti umani del Senato.

### **Pigotta 2003**

Francesco Totti, il campione azzurro e giallorosso, è stato il padrino d'eccezione della "Pigotta 2003", la bambola di pezza realizzata dall'Unicef per la campagna mondiale di vaccinazione dei bambini. L'iniziativa, alla quale hanno aderito anche il Presidente del Senato, Marcello Pera, e la Commissione per i diritti umani del Senato, è stata organizzata dalla Commissione per i diritti umani del Senato in collaborazione con l'Unicef, ed è stata presentata nel corso di una conferenza stampa a Palazzo Madama.

### **Asta per beneficenza della maglietta di Totti**

Francesco Totti ha regalato la sua maglietta al presidente Pera, che l'ha ceduta all'asta per beneficenza. La maglia di Totti è stata acquistata per 1.200 €. Il ricavato è andato all'Unicef di Roma.

### **Damiano Tommasi, Isabella Ferrari, Margherita Buy....**

Al lavoro della Commissione straordinaria del Senato si sono uniti anche altri esponenti del mondo dello sport e dello spettacolo che hanno voluto testimoniare il loro appoggio; si tratta, oltre a Christian Vieri, di Damiano Tommasi, Isabella Ferrari, Margherita Buy, Elisabetta Gardini, Giordano Contestabile.

### **Video promozionale**

I testimonial hanno partecipato ad un video promozionale della Commissione.



## **PER I DIRITTI DEI PIU' PICCOLI**

### **Pigotta 2004**

La Commissione ha aderito al progetto "Pigotta 2004", la bambola di pezza realizzata nelle scuole e nei centri anziani dall'Unicef per la vaccinazione dei bambini nel mondo. Il 10 novembre 2004, prima della partita Roma-Udinese, dell'11ª Giornata del Campionato di Serie A, alcuni bambini hanno accompagnato in campo i giocatori delle due squadre mostrando uno striscione che ricordava la Pigotta e consegnando il gagliardetto della Commissione per i diritti umani del Senato.

### **Un pallone contro il lavoro minorile**

Ai Capitani della Roma e dell'Udinese, Francesco Totti e Roberto Nestor Sensini, prima della partita di andata del campionato di serie A, il 10 novembre 2004, alcuni bambini hanno consegnato il pallone della Commissione per i diritti umani del Senato, realizzato secondo le regole delle Nazioni Unite contro il lavoro minorile e firmato dai bambini dell'orfanotrofio "Marine Shrine" in Zambia dove la Commissione era stata qualche settimana prima.

### **Sierra Leone**

Il 19 e 20 novembre 2004 una rappresentanza della Commissione per i diritti umani ha partecipato alla conferenza promossa a Freetown (Sierra Leone) dal Ministero degli Esteri sul contributo dell'Italia per alleviare le sofferenze e tutelare i bambini sfruttati nel continente africano.

### **Uganda**

In Uganda (8-11 febbraio 2004) la Commissione ha riscontrato una situazione umanitaria estremamente critica: la Lord Resistance Army, che si oppone al Presidente Museveni, attacca i villaggi uccidendo e mutilando i civili. I più piccoli vengono rapiti per trasformarli in bambini-soldato. La situazione viene seguita costantemente dalla MISNA (MIssionary Service News Agency).

### **A new family**

La Commissione ha aderito alla sfilata per i diritti umani "Moda in Galleria" (Napoli, 25 ottobre 2003), insieme ad Amnesty International: in quella occasione ha annunciato di avere "adottato" il progetto "A new family" per il sostegno a 58 bambini orfani della zona di Gjakova, vicino Pristina in Kosovo, promosso dall'Associazione Madre Teresa di Don Lush Gjergji.

## **CONTRO LA PENA DI MORTE**

### **Città per la Vita 2004**

Aderendo anche nel 2004 alla manifestazione "Città per la Vita" la Commissione per i diritti umani ha presentato un disegno di legge per dedicare il 30 Novembre alla "Giornata Nazionale contro la pena di morte" in ricordo della prima abolizione della pena capitale da parte di uno stato europeo, avvenuta nel Granducato di Toscana il 30 Novembre del 1786. Il progetto, presentato dal presidente della Commissione, Enrico Pianetta, è stato firmato da esponenti di tutti i gruppi e dal senatore a vita Giulio Andreotti.

## **Zambia**

In Zambia, dal 17 al 21 ottobre 2004, la Commissione si è adoperata, insieme ai rappresentanti di Nessuno Tocchi Caino, perché nella riforma costituzionale in atto fosse confermata, come nelle intenzioni del Presidente Levy Mwanawasa, l'abolizione della pena di morte.

## **Moratoria universale della pena capitale**

Uno dei principali obiettivi della Commissione per i diritti umani, che ha ereditato questo compito dal Comitato contro la pena di morte (16 Kb) della Vice Presidente del Senato Salvato (XIII Legislatura), è giungere alla moratoria universale della pena capitale nel mondo come primo passo per l'abolizione, lavorando insieme a Nessuno Tocchi Caino, la Comunità di S.Egidio e le altre importanti organizzazioni che sono in prima linea su questo doloroso argomento.

## **Ginevra**

I Senatori della Commissione sono andati a Ginevra per sostenere la risoluzione per la moratoria delle esecuzioni capitali presentata alla Commissione per i Diritti Umani delle Nazioni Unite (marzo 2002, aprile 2003, marzo 2004, aprile 2005).

## **Città per la Vita 2003**

Il 30 novembre 2003 la Commissione per i diritti umani ha aderito all'iniziativa "Città per la Vita": i monumenti più belli del mondo si sono illuminati in occasione della seconda Giornata nazionale contro la pena di morte, organizzata dalla Comunità di Sant'Egidio in accordo con le principali organizzazioni non governative del mondo raccolte nella World Coalition Against Death Penalty.

## **CONTRO IL TRAFFICO DEGLI ESSERI UMANI**

## **Nigeria**

Nel novembre del 2002 una rappresentanza della Commissione straordinaria del Senato si è recata in Nigeria dove ad Abuja, la capitale, ha incontrato Amina Lawal e la piccola Wasila. I Senatori, inoltre, hanno visitato Benin City, dove hanno dato sostegno al lavoro svolto per contrastare il traffico di giovani nigeriane verso l'Italia, e scuole e ospedali a Lagos.

## **Amina Lawal**

In Nigeria la Commissione ha incontrato Amina Lawal insieme alla piccola Wasila; Amina rischiava nel settembre 2003 la lapidazione per avere avuto rapporti al di fuori del matrimonio. Sulle Autorità nigeriane si è fatta pressione perché alla drammatica vicenda venga data al più presto soluzione positiva con il completo proscioglimento di Amina. Il 29 aprile 2003 sul caso Amina il Senato ha approvato all'unanimità due mozioni. La vicenda di Amina si è felicemente conclusa con il suo proscioglimento il 25 settembre 2003.

## **Kosovo**

A marzo 2003 la Commissione si è recata in Kosovo e a Pristina ha incontrato le principali Autorità del paese, nonché i rappresentanti della comunità albanese. A Ianievo, nel Monastero di Gracanica e a Mitrovica hanno inoltre potuto

incontrare gli esponenti più importanti della comunità serba. Lo scopo della missione era studiare, nel tentativo di contrastarlo, il fenomeno del traffico degli esseri umani proveniente dai Balcani.

## **Moldova**

A metà novembre 2003 alcuni Senatori della Commissione sono andati in Moldova dove hanno riscontrato una situazione molto difficile, caratterizzata da un'estrema povertà, specie nelle zone rurali, che alimenta il traffico degli esseri umani e degli organi. Tutto è reso ancora più grave e complicato dalla secessione di fatto della zona orientale della Transnistria.

## **Macedonia**

La Commissione è stata anche a Skopje, in Macedonia (18-20 luglio 2004), paese confinante con il Kosovo, per approfondire i problemi del traffico degli esseri umani nei Balcani: gli incontri hanno messo in evidenza che i trafficanti stanno pericolosamente aggiornando le tecniche criminali. I senatori hanno incontrato la missione di polizia dell'Unione europea "Proxima" e i militari italiani della KFOR di stanza in Macedonia.

## **Misure contro la tratta di persone**

Il 26 febbraio 2003 l'Assemblea del Senato ha approvato il disegno di legge "Misure contro la tratta di persone". Dopo l'approvazione della Camera, poi nuovamente del Senato, il disegno di legge è stato approvato definitivamente il 30 luglio 2003.

## **ALTRI TERRENI DI IMPEGNO**

### **Contro la tortura**

La Commissione si è unita all'impegno di Amnesty International e di altre importanti Organizzazioni contro la tortura presentando due disegni di legge (S1282 e S1317) perché il nostro ordinamento riconoscesse che la tortura costituisce un reato specifico particolarmente grave.

### **Trattato sulla Corte penale internazionale**

Nell'aprile del 2002 la Commissione è intervenuta sui Parlamenti di Irlanda, Bulgaria, Romania, Slovacchia, perché procedessero rapidamente alla ratifica del Trattato sulla Corte penale internazionale; queste ratifiche sono state indispensabili per raggiungere il numero delle 60 ratifiche richieste per l'entrata in vigore del Trattato. La Commissione si è inoltre impegnata per l'adeguamento dell'ordinamento italiano alle norme del Trattato sulla Corte Penale Internazionale.

### **Diritti umani e libertà religiosa**

La Commissione per i diritti umani ha partecipato alla conferenza interparlamentare su diritti umani e libertà religiosa (Bruxelles, 5-7 agosto 2004) e si è adoperata per l'approvazione dei disegni di legge presentati in materia al Parlamento (S1777 C2531 C1902 C1576).

## **PUBBLICAZIONI**

### **Il "Manuale dei diritti umani"**

Nella Sala Capitolare del Palazzo della Minerva è stato presentato il "Manuale dei Diritti Umani" (12 maggio 2005). Si tratta della raccolta più ampia degli atti, convenzioni, trattati, dichiarazioni sui diritti umani, tradotti in italiano, esistente nel nostro Paese.

### **Il "Manuale" su CD-ROM**

Del "Manuale dei Diritti Umani" è stata realizzata una più agile versione su CD-Rom.

### **Il volume "Il Senato e la tutela dei diritti umani"**

Il 13 maggio 2003, a Roma, nella Sala dei Presidenti a Palazzo Giustiniani, è stato presentato il volume "Il Senato e la tutela dei diritti umani" che raccoglie gli stenografici delle audizioni svolte e traccia il profilo della Commissione per i diritti umani del Senato. La manifestazione è stata aperta da un intervento del Presidente del Senato.

### **INIZIATIVE E MISSIONI NEI SINGOLI PAESI**

#### **Colombia**

Alla fine di aprile 2003, dal 23 al 28, una delegazione della Commissione si è recata in Colombia nel quadro di una missione effettuata insieme a rappresentanti della Commissione Affari Esteri. Gli incontri avuti, fra gli altri, con il Rappresentante dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per la Colombia e con il Defensor del Pueblo hanno confermato, come attesta la relazione, le preoccupazioni per le violazioni dei diritti umani compiute in quel paese.

#### **Darfur (Sudan)**

In Darfur (Sudan), dal 29 maggio al 1° giugno 2005, la Commissione per i diritti umani si è recata per appoggiare le iniziative umanitarie e per sostenere l'impegno dell'Italia nel processo di pace.

#### **Avamposto 55**

A Nyala, in Darfur (Sudan), dove maggiormente lavora l'inviato speciale del Governo italiano, Barbara Contini, la Commissione per i diritti umani ha posato la prima pietra della struttura ospedaliera "Avamposto 55" che verterà realizzata con le donazioni raccolte durante la 55ª edizione del Festival di Sanremo (31 maggio 2005).

#### **Afghanistan**

A Kabul, il 21 e 22 novembre 2005, i Senatori della Commissione hanno potuto verificare la difficile situazione delle donne nel quadro di un sistema di diritto tradizionale che si cerca a fatica di superare.

#### **Nadia Anjuman**

In Afghanistan la Commissione ha adottato il caso di Nadia Anjuman, poetessa venticinquenne di Herat, uccisa a pugni e calci dal marito per avere pubblicato una raccolta di poesie dal titolo "Fiore evanescente": una targa commemorativa è stata consegnata ai famigliari.

### **Siria: Muhammad Said Al-Sakhri**

La Commissione per i diritti umani si è impegnata perché giungesse a conclusione positiva la vicenda di Muhammad Said Al-Sakhri, l'ingegnere siriano che, tornato a Damasco alla fine del 2002 insieme alla moglie e i quattro figli, rischiava la condanna a morte nel suo paese. D'intesa con il Ministero degli esteri e l'Ambasciata d'Italia a Damasco, la vicenda si è potuta risolvere felicemente con la scarcerazione nei primi giorni di ottobre 2003.

### **Bangladesh: Rafique Al Islam**

Rafique Al Islam, un cittadino del Bangladesh impegnato sui diritti umani, era stato arrestato il 21 agosto 2004 nella sua casa di Cox's Bazar dalle forze speciali del Battaglione di Azione Rapida. L'accusa era di detenzione di esplosivo, ma non fu stata trovata traccia di esplosivo nel corso dell'arresto. Il 5 settembre Rafique Al Islam era stato trasferito in una località sconosciuta ai famigliari e al suo avvocato. A seguito delle pressioni internazionali, in particolare della Commissione per i diritti umani del Senato italiano, Rafique Al Islam è stato scarcerato il 20 settembre 2004.

### **Afghanistan, Arabia Saudita, Bangladesh...**

Afghanistan, Arabia Saudita, Bangladesh, Bielorussia, Birmania, Colombia, Congo, Cuba, Kenya, Kosovo, Macedonia, Marocco, Messico, Moldova, Mozambico, Nigeria, Pakistan, Siria, Sudan, Uzbekistan, Uganda, Venezuela, Yemen, Zimbabwe: sono i paesi sui quali è intervenuta la Commissione per invocare il rispetto dei diritti umani, anche in singoli casi, oppure per incoraggiare gli sforzi intrapresi in questa direzione, o ancora per chiedere l'intervento del Governo italiano.