



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

**RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ DELLA  
COMMISSIONE STRAORDINARIA PER LA  
TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI**

*Approvato dalla Commissione il 19 dicembre 2012*

## INDICE

<b>A. 60° Anniversario della Dichiarazione universale dei diritti umani</b> .....	pag. 1
<b>B. La comunità internazionale e l'Italia: la <i>Universal periodic review</i> del Consiglio dei diritti umani (2010)</b> .....	pag. 2
Osservatorio Governo-Parlamento sui diritti umani .....	pag. 5
<b>C. La Commissione e il suo impegno per i diritti umani nel mondo</b> .....	pag. 6
Mutilazioni genitali femminili .....	pag. 6
Malnutrizione e povertà .....	pag. 6
Pena di morte.....	pag. 8
Il diritto alla salute.....	pag. 8
La Commissione e i diritti umani nei singoli paesi .....	pag. 9
Israele e Gaza.....	pag. 9
Iran .....	pag. 13
Sudan.....	pag. 15
Russia e Cina.....	pag. 16
Somalia, Birmania, popolo Saharawi .....	pag. 17
Corea del Nord, Kazakistan, Repubblica Democratica del Congo .....	pag. 18
Siria .....	pag. 19
<b>D. La Commissione diritti umani in Italia</b> .....	pag. 19
Rom .....	pag. 20
Immigrazione e carceri.....	pag. 29
Immigrazione .....	pag. 30
I diritti umani negli istituti penitenziari.....	pag. 48
Tortura, Corte penale internazionale .....	pag. 61
Istituzione nazionale indipendente per i diritti umani .....	pag. 63
Femminicidio e violenza contro le donne .....	pag. 63
Omofobia .....	pag. 65
Altre iniziative e incontri pubblici promossi dalla Commissione .....	pag. 66
<b>E. Conclusione: diritti umani e politiche estere tra principi e Realpolitik</b> .....	pag. 67

### *Indice delle voci in corsivo*

Istituzione della Commissione, 1; Prima riunione della Commissione, 1; Linee guida dell'attività, 1; Nell'Aula del Senato: celebrazione del 60° anniversario della Dichiarazione universale, 1; "Testimoni dei diritti" con i ragazzi delle scuole, 2; Consiglio dei diritti umani Onu a Ginevra, 2; Procedura di revisione periodica (UPR), 2; Redazione del rapporto UPR per l'Italia, 3; Audizione del sottosegretario Scotti, 3; Missione a Ginevra (2010), 3; Incontro con l'Alto Commissario Onu per i diritti umani, 3; Audizione in Commissione dell'Alto Commissario Onu per i diritti umani, 4; Il Rapporto del Consiglio Onu dei diritti umani sull'Italia (2010), 5; Incontro in Sala Zuccari a un anno dal Rapporto (2011), 5; Osservatorio Governo-Parlamento sui diritti umani, 5; MGF e partecipazione alle Assemblee generali Onu, 6; I Convegno sulla malnutrizione (2010), 6; II Convegno sulla malnutrizione (2011), 7; Giornata mondiale contro la povertà (17/10/2012), 7; Traduzione del Progetto finale Onu dei principi guida su povertà estrema e diritti umani, 7; Sakineh, Ehsan Fattahian, Tareq Aziz, 8; Audizioni sulla salute nel mondo, 8; Mostra di MSF sulla tubercolosi, 9; Convegno con MSF sulla tubercolosi, 9; Progetto di Emergency, 9; Missione a Gaza (2009), 9; Audizione di Noam Shalit, 13; Approvazione della mozione su Gilad Shalit, 13; Liberazione di Gilad Shalit, 13; Iran, 13; Seduta straordinaria (30/12/2009), 14; Shirin Ebadi, 14; Iniziative per la democrazia in Iran, 14; Rapporto sulla pena di morte in Iran, 15; Darfur, 15; Mostra fotografica "Volte e colori del Darfur" (2009), 15; Monica Guerritore, 15; Incontro in Senato tra Governo e opposizioni sudanesi, Referendum, 16; Convegno su "Informazione, opinione pubblica, diritti umani", 16; Audizione di Aldo Forbice, 16; Convegno a vent'anni da Tien An Men, 17;

Somalia, 17; Presentazione del libro "La Somalia non è un'isola dei Caraibi", 17; Audizione di Piero Fassino, inviato speciale Ue, sulla Birmania, 17; Popolo Saharawi, 18; Corea del Nord, 18; Kazakistan, 18; Repubblica Democratica del Congo, 18; Siria, 19; Audizioni, 19; Riunione a Nicosia delle Comm. DD.UU. dell'Ue, 19; Condizione di rom, sinti e caminanti in Italia, 20; Le critiche di Navi Pillay, 20; Audizioni, sopralluoghi e missione a Bucarest, 20; I workshop sui rom (2010), 21; Visite ai campi rom, 21; A Torino insieme al ministro Riccardi, 21; A Settimo Torinese insieme al ministro Fornero, 22; Dati generali, 22; Campo rom di Castel Romano, 22; Campi rom di Napoli, 23; Campo rom di Napoli-Ponticelli, 23; Campo rom di Napoli-Capodichino, 23; Campo rom di Milano, 24; Torino-Lungostura Lazio, 25; Torino-Via Germagnano, 25; Missione in Romania (2010), 26; Rapporto della Commissione, 28; Presentazione del Rapporto al Presidente della Repubblica, 28; Presentazione del Rapporto a Napoli, 28; Presentazione del Rapporto a Torino, 28; Presentazione del Rapporto a Milano, 28; Presentazione del Rapporto a Firenze, 28; Presentazione del Rapporto a Roma, 29; Il workshop sui Rom (2011), 29; Tavolo interministeriale sui rom, 29; Strategia nazionale sui rom, 29; Audizione del sottosegretario Rossi Doria, 29; Audizione del ministro Riccardi, 29; Immigrazione e carceri, 29; Rapporto della Commissione, 29; Dedicata ad Antonio Cassese, 30; Stefano Rodotà, 30; Audizione del Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, Thomas Hammarberg, 30; Visita del Commissario Hammarberg nel 2011, 30; Audizione del nuovo Commissario del Consiglio d'Europa, Muizniek, 30; Visita al Cie di Lampedusa ed alla Base di Loran (2009), 30; Riunione nel Cie di Lampedusa, 31; Situazione sanitaria, 31; Visita alla struttura, 31; Assistenza legale, 31; Base Loran, 31; Audizioni del sottosegretario all'Interno, Mantovano, 32; Visita all'insediamento di profughi afgani presso la stazione Ostiense di Roma, 32; Ratifica del trattato Italia-Libia, 32; Approvazione dell'odg sull'applicazione del Trattato Italia-Libia, 32; Convegno con l'Ambasciata Usa e "Cittadinanza attiva", 33; Convegno su "Minoranze etniche e religiose nell'area statale mediterranea", 33; Visita al Centro di Mineo (2011), 33; Visita al Centro di Mineo (2012), 35; Mozione su Mineo 1-00614, 38; Visita a Castel Volturno, 38; Visita al Cie di S. Maria Capua a Vetere, 39; Visita al Cie di Ponte Galeria, 41; Audizioni in Commissione, 43; Il caso dei tunisini scomparsi in Italia, 44; Il caso dei 72 naufraghi dalla Libia, 44; Incontro con padre Solalinde Guerra sui migranti messicani, 45; Conclusioni dell'indagine sull'immigrazione, 45; Seminario "Dall'emergenza Nord Africa ad un Sistema di accoglienza", 45; Audizione del ministro dell'interno, 46; Convegno sull'immigrazione del Partito Radicale, 46; Giornata mondiale del rifugiato (20/6/2012), 46; Proiezione del film "Mare chiuso", 46; Presentazione del rapporto "Immigrazione e diritti umani violati", 46; Fine dell'emergenza Nord Africa, 47; Audizioni dell'Unhcr e della Protezione civile, 47; Audizione del ministro dell'interno, 47; Visita a Palermo Ucciardone, 48; Visita a Favignana, 49; Visita a Catania Piazza Lanza, 50; Audizione del sottosegretario alla Giustizia Caliendo, 51; Audizione di rappresentanti del Forum nazionale della sanità penitenziaria, 51; Visita a Bologna Dozza, 51; Visita a Poggioreale, 52; Visita a Nisida, 53; Visita a Regina Coeli, 55; Audizione del ministro della giustizia, 56; Audizioni, 57; Conclusioni dell'indagine sulle carceri, 57; Presentazione del rapporto carceri, 58; Proiezione del film "Cesare non deve morire", 58; Presentazione del rapporto carceri in altre città, 58; "Quando la redazione va in galera", 58; Presentazione del rapporto presso la FNSI, 59; Visita a Badu e' Carros, 59; Visita a Tempio Pausania, 60; Reato di tortura, 61; Presentazione del volume di Paolo Garofalo, 61; Audizioni, 62; Ratifica OPCAT, 62; Corte penale internazionale, 62; Istituzione nazionale indipendente per i diritti umani, 62; Audizione della Special Rapporteur Manjoo, 63; Incontro con Michelle Bachelet, 63; Presentazione del progetto, 64; Audizioni, 65; La Convenzione di Istanbul, 65; Lotta alla discriminazione e alla violenza di matrice omofobica, 65; Audizioni, 66; Human Rights Orchestra, 66; 150° Anniversario dei Salesiani, 66; "Storia dei diritti umani" di Marcello Flores, 66; Conferenza dell'Amb. Usa Thorne, 66; Presentazione del progetto, 67; Audizioni, 67; Pubblicazione degli atti, 68; Politiche estere e diritti umani presso il Consiglio d'Europa, 68; Gli "Stati generali" dei diritti umani a Torino (2012), 68; "Dichiarazione di Torino", 69; Conclusione attività, 68.



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

Presidente

MARCENARO Pietro

Vicepresidenti

BODEGA Lorenzo

DI GIACOMO Ulisse

Segretari

MUGNAI Franco

PERDUCA Marco

Membri

AMATI Silvana

BAIO Emanuela

CARDIELLO Franco

COLOMBO Emilio

CONTINI Barbara

DELLA SETA Roberto

DIGILIO Egidio

DI GIOVAN PAOLO Roberto

FLERES Salvo

GALLO Cosimo

GARAVAGLIA Mariapia

LADU Silvestro

LATRONICO Cosimo

LEVI-MONTALCINI Rita

LIVI BACCI Massimo

MAURO Rosa Angela

MONGIELLO Colomba

PARDI Francesco

SANCIU Fedele

SERAFINI Giancarlo



**Mozione con procedimento abbreviato, ai sensi dell'articolo 157,  
comma 3, del Regolamento, per l'istituzione della commissione  
straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani**

(1-00013 p.a.) (26 giugno 2008)

**Approvata**

ANDREOTTI, GASPARRI, FINOCCHIARO, QUAGLIARIELLO, ZANDA, LATORRE, MARCENARO, CENTARO, ALICATA, ALLEGRINI, AMATI, AMATO, AMORUSO, ASCIUTTI, BARELLI, BETTAMIO, BIANCO, BOLDI, BORNACIN, BOSCETTO, CABRAS, CALIGIURI, CAMBER, CARLONI, CASOLI, CASTRO, CECCANTI, CHIAROMONTE, COMPAGNA, CONTINI, COSTA, D'AMBROSIO LETTIERI, DE FEO, DE GREGORIO, DE LILLO, FASANO, FAZZONE, FLERES, FLUTTERO, FOLLINI, FONTANA, GALLO, GAMBA, GARAVAGLIA Mariapia, GERMONTANI, GHIGO, GIULIANO, GRAMAZIO, INCOSTANTE, LAURO, LICASTRO SCARDINO, LIVI BACCI, MALAN, MARINARO, MASSIDDA, MICHELONI, MUGNAI, MUSSO, NEGRI, NEROZZI, NESSA, ORSI, PALMIZIO, PERDUCA, PICCIONI, PICHETTO FRATIN, PISCITELLI, PONTONE, RIZZOTTI, RUTELLI, SALTAMARTINI, SANCIU, SANTINI, SARO, SARRO, SCANU, SOLIANI, TOMASSINI, TONINI, TOTARO, VETRELLA, VICARI, ZANETTA, BRICOLO, D'ALIA, DIVINA. - Il Senato,

premessi che:

i diritti umani sono patrimonio e conquista dell'umanità, e devono trovare corpo e tutela nelle Istituzioni di tutti i Paesi del mondo. Essi si sono recentemente sviluppati, determinando una consapevolezza sempre maggiore in ambito mondiale, anche se sfuggono ad una nomenclatura rigida, in quanto espressione della persona;

l'Italia ha da sempre prestato molta attenzione e sensibilità nei confronti della difesa dei diritti umani e dei diritti delle persone e li ha cristallizzati nella Costituzione, all'articolo 2, secondo cui «la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo»;

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

il Senato ha dedicato al tema dei diritti umani l'attività di un Comitato contro la pena di morte nella XIII legislatura, di una Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani nella XIV legislatura e l'istituzione di una Commissione speciale per la promozione e la tutela dei diritti umani nella XV legislatura;

il Comitato contro la pena di morte, istituito dalla Presidenza del Senato nella XIII legislatura, ha seguito i progressi compiuti a livello internazionale nell'abolizione della pena di morte svolgendo un importante ruolo di stimolo, attraverso missioni in molti Paesi, per favorire le condizioni per la progressiva abolizione della pena capitale nel mondo, instaurando il dialogo non solo con i Governi, ma anche con esponenti della società civile e con i rappresentanti delle organizzazioni non governative presenti nei singoli Paesi;

l'istituzione, nella XIV legislatura, della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, ad opera dell'Assemblea del Senato con l'approvazione della mozione 1-00020, ha risposto all'esigenza di proseguire, ampliandolo, l'importante lavoro del Comitato contro la pena di morte al fine di istituzionalizzare la trattazione organica e non frammentaria dei diritti umani;

le priorità della Commissione sono state l'abolizione della pena di morte nel mondo, l'introduzione nel nostro ordinamento del reato di tortura, la tutela dei diritti del fanciullo, la promozione e l'attuazione del diritto di asilo, la lotta alla tratta degli esseri umani, la lotta contro il razzismo, la xenofobia e la discriminazione delle minoranze ed il divieto delle pratiche di mutilazione;

nello svolgimento della sua intensa attività e delle molte iniziative, la Commissione si è caratterizzata per una grande apertura alla società civile, realizzando un collegamento costante tra le istituzioni e le organizzazioni non governative e le molte associazioni che operano a tutela ed a difesa dei diritti umani;

l'interesse che le attività della Commissione, nella loro peculiarità, hanno suscitato nel mondo universitario ed accademico costituisce un primo fondamentale passo per la promozione dell'approfondimento delle tematiche connesse alla tutela dei diritti umani anche al di fuori delle sedi a ciò deputate e, di conseguenza, un'occasione importante di divulgazione del tema dei diritti umani;

le esperienze del Comitato contro la pena di morte della XIII legislatura e della Commissione straordinaria per i diritti umani della XIV legislatura hanno dimostrato come la materia dei diritti umani, e più in generale del rispetto dei diritti fondamentali della persona, siano estremamente complessi e richiedano un'attività specifica, coordinata ed organica;

premesso inoltre che:

l'impegno della Commissione per i diritti umani in materia di traffico degli esseri umani ha trovato coronamento nell'approvazione della legge 11 agosto 2003, n. 228, recante «Misure contro la tratta di persona»;

altro importante successo dell'Italia e uno dei principali obiettivi della Commissione, che a tal fine si è adoperata nella sede della Commissione per i diritti dell'uomo delle Nazioni Unite, è stata l'approvazione della risoluzione per la moratoria contro la pena di morte nel mondo da parte dell'Assemblea generale dell'ONU il 18 dicembre 2007;

la risoluzione è stata presentata dall'Italia e dall'Unione europea nell'ambito di un'alleanza che ha riunito molti Paesi di tutti i continenti del mondo, a testimonianza dell'universalità del tema e del sostegno alla moratoria nel mondo;

considerato che:

per effetto della globalizzazione l'accezione «diritti umani» si è molto ampliata fino a ricomprendere non solo i diritti legati al rispetto della vita dell'uomo e delle prerogative connesse con lo svolgimento della sua personalità, ma anche i diritti sociali ed i diritti collettivi;

accanto al consolidamento del ruolo essenziale degli organismi umanitari internazionali, negli ultimi anni si è assistito al moltiplicarsi di associazioni, organismi ed enti la cui attività è centrata sulla difesa della persona e delle sue prerogative insopprimibili, nonché di organizzazioni non governative, vero asse di collegamento tra la società civile e le istituzioni;

l'istituzione del Tribunale penale internazionale e del Consiglio per i diritti umani, già Commissione ONU sui diritti umani, rappresentano alcuni tra i più rilevanti progressi per l'affermazione di un sistema di giustizia sovranazionale e di strumenti efficaci di promozione e tutela dei diritti umani a livello globale;

considerato inoltre che:

il 10 dicembre 2008 ricorre il 60° anniversario della Dichiarazione universale dei diritti umani (adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948), primo documento che ha sancito universalmente i diritti spettanti all'essere umano;

la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 ha posto in concreto il principio della difesa della dignità degli esseri umani come obiettivo primario da conseguire nell'ambito delle relazioni internazionali ed oltre gli spazi della sovranità dei singoli Stati;

da allora il sistema internazionale di protezione dei diritti umani si è sviluppato in modo incisivo, non solo nell'ambito privilegiato delle Nazioni Unite, ma anche attraverso la stesura di apposite convenzioni e trattati internazionali;

il 14 ed il 15 giugno 2007 si è svolta a Berlino la Conferenza dei Presidenti delle Commissioni parlamentari dei diritti umani dell'Unione europea al fine di costruire una rete permanente dei responsabili dei diritti umani dei parlamenti europei;

considerato infine che:

L'Assemblea generale dell'ONU del 1993 ha impegnato gli Stati membri a istituire organismi nazionali autorevoli e indipendenti per la promozione e la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali;

i Parlamenti di numerosi Paesi europei, come Germania, Irlanda, Francia, Spagna, Ungheria, e di altri Paesi, come l'Australia e il Canada, hanno ritenuto di dare vita a Commissioni che, in forma permanente, si occupano di diritti umani;

occorrerà procedere in futuro alla costituzione in Senato di un organismo permanente, in modo tale da onorare la tradizione di questo ramo del Parlamento nell'impegno per la promozione e la tutela dei diritti fondamentali delle persone;

rilevata per tutti i suddetti motivi l'esigenza di istituire, anche in questa legislatura, un organismo che rappresenti per il nostro Paese l'assunzione di un impegno nella difesa e nella promozione dei diritti umani sia dentro che al di fuori dei confini nazionali, nonché un punto di riferimento di una nuova forte crescita culturale e democratica dell'Italia, 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 studio, osservazione e iniziativa, per lo svolgimento dei quali può prendere contatto con istituzioni di altri Paesi e con organismi internazionali; a tal fine la Commissione può effettuare missioni in Italia o all'estero, in particolare presso Parlamenti stranieri anche, ove necessario, allo scopo di stabilire intese per la promozione dei diritti umani o per favorire altre forme di collaborazione. Per il raggiungimento di queste finalità essa, quando lo ritenga utile, 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;

delibera inoltre di intraprendere l'iter di costituzione della Commissione permanente dei diritti umani.

## SIGLE

<b>ASGI</b>	Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione
<b>CAT</b>	Comitato delle Nazioni Unite contro la Tortura
<b>CARA</b>	Centro di accoglienza per i richiedenti asilo
<b>CDA</b>	Centri di accoglienza
<b>CEDU</b>	Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali
<b>CIE</b>	Centro di identificazione ed espulsione
<b>CPSA</b>	Centri di primo soccorso e accoglienza
<b>CPT</b>	Comitato Europeo per la prevenzione della tortura e trattamenti inumani e degradanti
<b>DAP</b>	Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria
<b>ICAM</b>	Istituto di custodia attenuata per madri detenute
<b>ISMU</b>	Iniziative e studi sulla multietnicità
<b>IOM/OIM</b>	International Organization for Migration/Organizzazione internazionale per le migrazioni
<b>Opcat</b>	Protocollo opzionale del Consiglio d'Europa sulla Tortura
<b>OPG</b>	Ospedale psichiatrico giudiziario
<b>PACE/APCE</b>	Parliamentary Assembly of the Council of Europe/Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa
<b>SAIFIP</b>	Servizio per l'adeguamento tra l'Identità Fisica e l'Identità Psicica
<b>SAT</b>	Strutture di accoglienza temporanea
<b>Ser.T</b>	Servizio per le tossicodipendenze
<b>SI.DI.PE.</b>	Sindacato dei direttori e dei dirigenti penitenziari
<b>SPRAR</b>	Sistema Protezione Richiedenti Asilo e Rifugiati
<b>UNHCR</b>	United Nations High Commissioner for Refugees (Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati)

## Premessa

Quello che segue è il resoconto sintetico dell'attività della commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani nel corso della XVI legislatura. Il documento è stato approvato all'unanimità dalla Commissione nell'ultima sua seduta del 19 dicembre 2012.

Per una documentazione completa del lavoro della Commissione, a questo materiale vanno aggiunti i tre rapporti pubblicati sulla questione dei Rom, sui diritti umani nelle carceri e nei CIE e su politiche estere e diritti umani, oltre ai resoconti stenografici delle 140 sedute della Commissione e i resoconti completi delle missioni svolte in Italia e all'estero.

Il fatto che tutti i documenti e le scelte della Commissione siano state condivise all'unanimità è un fatto politico da mettere in rilievo. Esso deriva dalla consapevolezza del mandato della Commissione e dei suoi limiti. A differenza delle Commissioni permanenti questa commissione non è titolare del procedimento legislativo in sede referente e anche il ruolo consultivo sulla legislazione di fatto è stato limitato.

Forse il ruolo principale della Commissione, oltre che nell'informazione dell'opinione pubblica, nella denuncia delle violazioni quotidiane dei diritti umani nel nostro paese e nel mondo, oltre al monitoraggio dei comportamenti e delle scelte dei governi e nella partecipazione al dibattito che su questi grandi temi si svolge, consiste nell'offrire al legislatore materiali affidabili sui quali lavorare e a partire dai quali confrontare le diverse posizioni che esistono tra i partiti e i gruppi parlamentari.

Sottolineo questo aspetto per rimarcare che l'unanimità con la quale siamo giunti alle nostre determinazioni non significa affatto una identica unità di vedute sulle soluzioni da dare alle questioni. Semplicemente abbiamo preso atto che non eravamo noi gli architetti delle soluzioni legislative necessarie, ma piuttosto semplici operai delle fornaci che forniscono agli architetti i mattoni indispensabili per il loro lavoro.

E fornire mattoni certificati e affidabili su temi sui quali lo scontro ideologico può altrimenti avere conseguenze distruttive è un servizio utile per la politica e in generale per la qualità del dibattito pubblico.

Questo vale a maggior ragione in un paese nel quale la prospettiva di un bipolarismo mite è rimasto un auspicio minoritario.

Sottrarre il tema dei diritti umani, che è un tema molto sensibile e per molti versi impopolare, alla logica di pura contrapposizione e di convenienza elettoralistica attraverso un lavoro culturale che costruisca conoscenza condivisa, è una delle condizioni per poter giungere a decisioni politiche che appaiono sempre, e spesso effettivamente sono, molto difficili e controverse.

Come si vede anche partendo da un aspetto particolare come quello dei diritti umani si arriva al problema della qualità della politica e della sua capacità, come ricordava spesso Mino Martinazzoli, di esercitare il suo essenziale ruolo di moderazione, e di permettere che i conflitti, che pullulano nella società, possano essere affrontati pacificamente e non degenerino in violenza.

Nel resoconto si troveranno indicati alcuni risultati che, anche sul piano legislativo, il nostro lavoro ha contribuito a ottenere.

Ne richiamo alcuni: la presentazione per la prima volta da parte del governo di una Strategia Nazionale per Rom e Sinti, l'adeguamento della legislazione italiana allo Statuto della Corte Penale Internazionale, la firma e la presentazione della legge di ratifica della Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa contro la violenza sulle donne, la ratifica della Convenzione di Lanzarote per il contrasto dello sfruttamento e dell'abuso sessuale sui minori, della Convenzione di Varsavia contro la tratta di essere umani, una posizione del nuovo governo più rispettosa della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e dei nostri obblighi internazionali sulle questione dei migranti e dei richiedenti asilo.

Particolarmente significativa è stata sul finire della legislatura la ratifica dell'OPCAT, il Protocollo Opzionale delle Nazioni Unite contro la tortura che impegna alla costruzione di un sistema internazionale, regionale e nazionale di monitoraggio e prevenzione della tortura e dei trattamenti inumani e degradanti nei luoghi di detenzione.

E tuttavia abbiamo il dovere di mettere in rilievo almeno anche due sconfitte che il nostro lavoro di questi anni ha conosciuto: la prima riguarda l'introduzione del reato di tortura nel codice penale italiano. Un testo sul quale, anche su sollecitazione della nostra Commissione, si era raggiunta una larghissima intesa nella Commissione Giustizia del Senato è stato bloccato e rinviato in Commissione, e lì bloccato, durante l'esame dell'Aula.

E' una cosa molto seria perché, anche se è duro riconoscerlo, la tortura non è un problema che riguardi solo le dittature. Essa è un insidia che riguarda anche le democrazie come la nostra, come le cronache di questi anni e gli stessi pronunciamenti dei tribunali hanno dimostrato.

L'uso della forza, anche quando esercitato nel modo più legittimo, espone sempre a rischi di arbitrio e di abusi e per questo servono strumenti di prevenzione e dissuasione. E io trovo personalmente aberrante che si pretenda di tutelare in questo modo gli uomini e le donne della pubblica sicurezza quando è vero al contrario che l'introduzione del reato di tortura sarebbe in primo luogo per loro una difesa della loro professione e del loro stesso onore.

La seconda riguarda il blocco a un passo dal traguardo del disegno di legge con il quale veniva costituita quella Istituzione indipendente sui diritti umani alla quale siamo tenuti non solo dai nostri obblighi internazionali, ma in primo luogo dal fatto che garantire il rispetto dei diritti umani a casa propria è la condizione per poter porre questo problema ad altri paesi. Un testo che aveva ottenuto un voto quasi unanime al Senato e era stato modificato alla Camera con una larga intesa che aveva permesso l'assegnazione in commissione in sede legislativa deliberante, è stata bloccata da un ostruzionismo minoritario che ne ha impedito l'approvazione allo scadere della legislatura. E' una sconfitta seria della quale ci chiedono conto oltre che la totalità delle associazioni della società civile anche le istituzioni internazionali con le quali questi impegni erano stati contratti.

Si tratta di questioni aperte che consegniamo alle nuove Camere che le prossime elezioni politiche eleggeranno.

Così come vogliamo in conclusione ricordare la valutazione unanime di tutta la Commissione diritti umani del Senato di dare, attraverso le soluzioni regolamentari più opportune, una forma più stabile e permanente a questa struttura. Sono passati molti anni da quando questa esperienza è

iniziata e ci pare si possa dire che in questo tempo, in Italia e altrove, il tema dei diritti umani ha acquistato via via peso ed importanza, al punto che è oggi impossibile immaginare che un grande Parlamento, come quello italiano, non lo affronti nel modo più efficace.

Questi materiali li offriamo come strumenti di lavoro ai nuovi legislatori con l'augurio che sappiano e possano ottenere risultati più avanzati su questo terreno, sul quale l'Italia – così come ogni altro paese- è giudicata in Italia e in Europa. Non è solo con l'economia che in un mondo democratico si conquista la considerazione e il rispetto che contribuiscono a fare grande un paese. E in questo campo, dove i vincoli e le compatibilità macroeconomiche hanno un peso minore, l'Italia potrebbe davvero stupire l'Europa e il mondo.



## **Relazione sull'attività della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani - XVI Legislatura**

La mozione per l'istituzione della Commissione per i diritti umani del Senato nella XVI Legislatura è stata approvata dall'Assemblea il 30 luglio 2008 e, come nelle passate legislature, ha assegnato alla commissione compiti di studio, osservazione e iniziativa in materia di diritti umani, in stretta correlazione con l'attività delle grandi organizzazioni internazionali e con particolare attenzione al territorio italiano.

*Istituzione della Commissione*

### **A. 60° Anniversario della Dichiarazione universale dei diritti umani**

La prima seduta della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani ha avuto luogo il 10 dicembre del 2009, giorno delle celebrazioni del 60° anniversario della Dichiarazione dei diritti dell'Uomo delle Nazioni Unite. La scelta della data fortemente simbolica ha voluto testimoniare la sintonia esistente tra l'impegno che il Senato intendeva condurre sul terreno della difesa dei diritti fondamentali della persona e le linee di azione della comunità internazionale.

*Prima riunione della Commissione*

Larga parte del lavoro della Commissione è stato dedicato al riscontro della tutela dei diritti umani non solo in altri paesi - un ampio lavoro è stato sviluppato, come si vedrà, anche in questa direzione - ma soprattutto in Italia. L'impegno della Commissione per i diritti umani sul territorio nazionale ha rappresentato un importante elemento di novità rispetto all'attività della Commissione nelle precedenti Legislature. Sebbene anche in passato il lavoro della Commissione abbia tenuto conto delle criticità presenti in Italia, nella Legislatura corrente il numero delle iniziative centrate sul nostro Paese è significativamente cresciuto: si è trattato di un diverso bilanciamento dovuto ad un preciso indirizzo impresso dalla Commissione per impulso del presidente e di singoli senatori. Tale nuovo indirizzo ha consentito di orientare il lavoro tenendo conto del rinnovato impegno della comunità internazionale al rispetto dei diritti umani nei singoli paesi.

*Linee guida dell'attività*

#### §

Si è detto del 60° anniversario della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo. Per celebrare adeguatamente la ricorrenza il Senato ha promosso un grande evento con i ragazzi: una seduta simulata, dedicata ai diritti umani, che ha avuto luogo il 30 gennaio 2009 con la partecipazione di ben 250 studenti provenienti

*Nell'Aula del Senato: celebrazione del 60° anniversario della Dichiarazione universale*

dalle scuole di tutta Italia. Nel corso dell'evento, realizzato dall'ufficio per la comunicazione istituzionale del Senato e organizzato come una vera e propria seduta dell'Assemblea del Senato, gli studenti hanno potuto svolgere le proprie riflessioni sui grandi temi dei diritti umani e rivolgere domande ai senatori della Commissione presenti in Aula.

Il legame tra gli studenti e il lavoro per i diritti umani del Senato si è rinnovato negli anni successivi attraverso il progetto "Testimoni dei diritti" che ha coinvolto le scuole di diverse regioni d'Italia. Ogni anno alcune scuole vincitrici di uno specifico concorso promosso e organizzato dal Senato attraverso l'Ufficio per la Comunicazione istituzionale, in collaborazione con il ministero dell'istruzione, hanno realizzato una ricerca sulla applicazione nel loro territorio di un particolare articolo della Dichiarazione universale dei diritti umani. I senatori della Commissione si sono recati presso scuole campane, siciliane, lombarde, venete, sarde, marchigiane e tante altre (nelle quattro edizioni della manifestazione tutte le regioni d'Italia sono state coinvolte nel progetto e in più di metà di esse i senatori si sono recati personalmente). I senatori hanno spiegato nelle scuole il valore della Dichiarazione del 1948 e dell'articolo specifico scelto dai ragazzi. Infine, così come è accaduto nel 2009, nell'Aula del Senato ha avuto luogo una manifestazione nel corso della quale gli studenti hanno dato conto del loro lavoro di approfondimento (così è stato nelle quattro edizioni dell'iniziativa, 2010, 2011, 2012, 2013) rivolgendo domande ai senatori della Commissione. Ogni volta, prima della seduta simulata per i ragazzi, il Presidente del Senato ha voluto personalmente incontrare i giovani e farsi illustrare i loro progetti.

*"Testimoni dei diritti" con i ragazzi delle scuole*

### ***B. La comunità internazionale e l'Italia: la Universal periodic review del Consiglio dei diritti umani (2010)***

Come è noto, nel 2006 è stato istituito a Ginevra il Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite, che ha sostituito la Commissione per i diritti umani (passando da 53 a 47 membri).

*Consiglio dei diritti umani Onu a Ginevra*

L'Italia ha aderito subito a questo organismo. Al pari di tutti i paesi membri delle Nazioni Unite, il nostro Paese viene ciclicamente sottoposto dal Consiglio dei diritti umani alla *Universal periodic review* (UPR), la procedura di revisione periodica riguardante i diritti umani. La procedura ha interessato l'Italia nel 2010 e ha dato un esito con luci e ombre.

*Procedura di revisione periodica (UPR)*

La procedura di revisione periodica (UPR) del Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite si articola sostanzialmente in due fasi: la prima, nell'ambito di un gruppo di lavoro del Consiglio dei diritti umani a composizione aperta, nel quale hanno diritto di parola soltanto gli Stati, che hanno la possibilità di rivolgere domande e raccomandazioni al Paese sotto esame; la seconda ha luogo a livello di sessione plenaria del Consiglio, durante la quale possono intervenire anche le organizzazioni non governative.

La prima parte della procedura di revisione dell'Italia si è svolta il 9 febbraio 2010. Al termine di un lungo dibattito, il Segretariato del Consiglio, coadiuvato da una troika composta da Stati membri del Consiglio estratti a sorte (nel caso dell'Italia: Argentina, Ghana e Slovacchia), ha redatto un rapporto (A/HRC/14/4) contenente 92 raccomandazioni. Tali raccomandazioni hanno interessato essenzialmente i temi dell'immigrazione e della discriminazione, nonché l'istituzione di un organismo nazionale indipendente per i diritti umani.

*Redazione del  
rapporto UPR  
per l'Italia*

#### §

La Commissione ha seguito sin dall'inizio l'intero processo ascoltando più volte il sottosegretario agli esteri, Enzo Scotti, sia nell'ambito dei lavori della Commissione straordinaria, sia nel quadro degli incontri dell'Osservatorio Governo-Parlamento, di cui si dirà tra breve (sedute nn. 9, 28, 36, 45, 81, 87).

*Audizione del  
sottosegretario  
Scotti*

#### §

La Commissione si è anche attivata per conoscere l'orientamento del Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite riguardo all'Italia, effettuando una missione a Ginevra e incontrando, nell'occasione, l'Alto Commissario per i diritti umani delle Nazioni Unite, Navi Pillay. La missione a Ginevra ha avuto luogo lunedì 7 dicembre 2009. La visita ha avuto lo scopo di effettuare una ricognizione presso gli organismi delle Nazioni Unite che seguono la tutela dei diritti umani in vista della procedura di revisione periodica del Consiglio per i diritti umani, cui l'Italia, come si è detto, è stata sottoposta nel mese di febbraio 2010.

*Missione a  
Ginevra (2010)*

La delegazione era composta dal presidente, Pietro Marcenaro e dalla senatrice Barbara Contini.

Nel corso della visita la delegazione della Commissione ha incontrato l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani, Navi Pillay, ed i rappresentanti di alcuni paesi Onu presso le organizzazioni internazionali di Ginevra, nonché il membro italiano del Comitato Onu contro la Tortura, Alessio Bruni.

*Incontro con  
l'Alto  
Commissario  
Onu per i diritti  
umani*

L'Alto Commissario ha espresso profondo rammarico per la mancata realizzazione degli impegni assunti dall'Italia al momento della presentazione della propria candidatura a membro del Consiglio. Ha deplorato il fatto che nel nostro ordinamento non fosse stato ancora introdotto il reato di tortura ancora e non fosse stata istituita un'autorità indipendente per i diritti umani, come promesso all'atto di entrare a far parte del Consiglio. La dottoressa Pillay ha inoltre espresso preoccupazione per l'atteggiamento mostrato dall'Italia in occasione della Conferenza sul razzismo (Durban II).

Ha altresì segnalato la presenza in Italia di un problema di discriminazione, in particolare nei confronti degli immigrati, invitando ad evitare politiche di criminalizzazione dell'immigrazione che avrebbero potuto aggravare la condizione di sovraffollamento degli istituti penitenziari. Ha pertanto invitato l'Italia a ratificare al più presto la Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti dei lavoratori immigrati e dei membri delle loro famiglie e ad approvare una legge sul diritto di asilo.

Ulteriore preoccupazione è stata espressa dall'Alto Commissario in merito all'atteggiamento dell'Italia nei confronti delle popolazioni nomadi, in particolare i rom, e alle modalità con le quali la politica italiana affronta la questione.

Ha sottolineato la necessità di un maggiore impegno per la parità di genere, in particolare nel mondo del lavoro.

Infine, ha auspicato il mantenimento ai livelli tradizionali del finanziamento italiano all'Alto Commissariato.

Il presidente Marcenaro, dopo aver illustrato l'impegno della Commissione per i diritti umani su ciascuno degli aspetti richiamati dall'Alto Commissario, ha invitato la dottoressa Pillay in Italia per un'audizione in Commissione.

#### §

Il 10 marzo 2010, dopo la conclusione della prima fase della procedura di revisione periodica del Consiglio delle Nazioni Unite (9 febbraio 2010), la Commissione ha ascoltato in audizione Navi Pillay, Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani.

*Audizione in  
Commissione  
dell'Alto  
Commissario  
Onu per i diritti  
umani (2010)*

Nel corso dell'audizione, la dottoressa Pillay ha richiamato i temi affrontati durante l'incontro di Ginevra, contenuti anche nelle 92 raccomandazioni formulate dal Consiglio dei diritti umani: discriminazione, immigrazione e istituzione di un organismo nazionale indipendente per i diritti umani.

§

La seconda fase della procedura UPR che ha interessato l'Italia, ha avuto luogo il 9 giugno 2010 nella sessione plenaria del Consiglio dei diritti umani. In questa occasione è stato esaminato e approvato il Rapporto (A/HRC/14/4). Su ciascuna delle 92 raccomandazioni l'Italia ha avuto modo di esprimere le proprie osservazioni.

*Il Rapporto del Consiglio Onu dei diritti umani sull'Italia (2010)*

§

A quasi un anno di distanza dall'approvazione del Rapporto (A/HRC/14/4) del Consiglio dei diritti umani Onu sull'Italia, la Commissione ha tentato un bilancio degli adempimenti realizzati da parte del nostro paese e delle cose ancora da fare. Ne hanno discusso nel corso di un incontro pubblico nella Sala Zuccari di Palazzo Giustiniani, promosso dalla Commissione (24 marzo 2011), dal titolo "Italia e diritti umani: le raccomandazioni delle Nazioni Unite", il presidente della Commissione, Pietro Marcenaro, il sottosegretario agli esteri, Enzo Scotti, Carola Carazzone, presidente di VIS - Volontariato internazionale per lo sviluppo, e Antonio Papisca e Marco Mascia, professori dell'Università di Padova, rispettivamente fondatore e direttore del Centro interdipartimentale di studi e ricerche sui diritti della persona e dei popoli dell'Università degli Studi di Padova.

*Incontro in Sala Zuccari a un anno dal Rapporto (2011)*

***Osservatorio Governo-Parlamento sui diritti umani***

Proprio per dare una risposta tempestiva ed efficace alle diverse criticità in materia di diritti umani, dal luglio del 2009, d'intesa tra il Governo e i Presidenti del Senato e della Camera dei deputati, è stato istituito un Osservatorio Governo-Parlamento sui diritti umani. L'osservatorio ha rappresentato una sede di concertazione tra le commissioni competenti del Senato e della Camera e diverse istituzioni governative, coordinate dal ministero degli affari esteri. Per il Parlamento sono state coinvolte la Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato e il Comitato per i diritti umani che opera alla Camera dei deputati, all'interno della Commissione affari esteri e comunitari. Il lavoro dell'osservatorio è stato dedicato non solo alla preparazione ed all'esame della procedura di revisione periodica del Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite, ma anche ad affrontare i temi più importanti della politica estera italiana sotto il profilo della tutela dei diritti umani.

*Osservatorio Governo-Parlamento sui diritti umani*

### ***C. La Commissione e il suo impegno per i diritti umani nel mondo***

La Commissione ha lavorato sui temi che tradizionalmente costituiscono il principale impegno del nostro paese in materia di protezione dei diritti fondamentali della persona e, inoltre, ha approfondito la situazione relativa ai diritti umani di singoli paesi, intervenendo in caso specifici.

#### ***Mutilazioni genitali femminili***

La Commissione ha anche seguito i temi tradizionalmente al centro della sua attività, come ad esempio la questione delle mutilazioni genitali femminili, o la questione della pena di morte. Su entrambi i temi, va ricordato, lo stesso Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani, Navi Pillay, ha riconosciuto all'Italia un ruolo di primissimo piano.

*MGF,  
partecipazione  
alle  
Assemblee  
generali Onu*

Per quanto riguarda le mutilazioni genitali femminili la Commissione si è impegnata a più livelli. La Commissione ha condiviso l'impegno dell'esecutivo, nell'ambito delle proprie responsabilità, partecipando, nel 2009, 2010, 2011 e 2012 ai lavori dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite di New York. Nel 2009 la delegazione della Commissione a New York era composta dal presidente e dal vice presidente, Lorenzo Bodega; gli anni successivi hanno visto la presenza a NY del solo presidente Marcenaro.

Sulle mutilazioni genitali femminili è stata presentata da numerosi senatori, molti dei quali membri della Commissione, la mozione n. 1-00289 con cui si chiedeva al Governo di promuovere e sostenere a livello nazionale e internazionale tutte le iniziative atte a far sì che la 65<sup>a</sup> Assemblea generale delle Nazioni Unite adottasse una risoluzione per la messa al bando a livello globale delle MGF.

Il 27 novembre 2012 l'Assemblea generale dell'Onu ha adottato la sua prima risoluzione di condanna delle mutilazioni genitali femminili, subite nel mondo da oltre 140 milioni di donne. Più di 110 paesi, tra cui circa 50 africani, hanno sostenuto la risoluzione.

#### ***Malnutrizione e povertà***

La Commissione ha anche seguito il tema della malnutrizione. In occasione della Giornata mondiale dell'Alimentazione, insieme a Medici Senza Frontiere e il del *Progetto Dream*-Comunità di Sant'Egidio, ha promosso un grande incontro specifico che ha avuto luogo nell'aula della Commissione difesa del Senato giovedì

*I Convegno sulla  
malnutrizione  
(2010)*

14 ottobre 2010, dal titolo: *Fame di denuncia. Perché il cibo non basta*, sotto l'alto patronato del Presidente della Repubblica.

L'anno successivo, giovedì 13 ottobre 2011, sempre in coincidenza con la Giornata mondiale dell'alimentazione (16 ottobre), la Commissione e Medici Senza Frontiere, in collaborazione con *Progetto Dream*-Comunità di Sant'Egidio, hanno organizzato nell'Aula della Commissione Difesa in Senato l'incontro sul tema della malnutrizione dal titolo *Fame di denuncia: perché il cibo non basta*. L'incontro si inseriva in una campagna globale di MSF che denominata "*Starved for attention: il cibo non basta*" che aveva l'obiettivo di costruire consapevolezza nell'opinione pubblica allo scopo di promuovere una revisione dei programmi di assistenza nutrizionale per i bambini e la mobilitazione delle risorse necessarie per estendere su vasta scala corretti approcci di prevenzione e di terapia della malnutrizione.

*Il Convegno  
sulla  
malnutrizione  
(2011)*

Sulla lotta alla fame è stata presentata da numerosi senatori, molti dei quali membri della Commissione, la mozione n. 1-00417, con cui si chiedeva al Governo di attivarsi per costruire una politica globale del cibo, nel rispetto del primo degli otto obiettivi di sviluppo del millennio.

#### §

La Commissione ha anche affrontato il tema delle nuove povertà ascoltando in audizione i rappresentanti di ATD Quarto Mondo (seduta n. 131), in occasione della Giornata mondiale di rifiuto della povertà, istituita dalle Nazioni Unite nel 1992. L'associazione, ha mosso i primi passi nel 1987, grazie all'impegno del fondatore Padre Joseph Wresinski, e rappresenta una importante realtà internazionale. Ogni anno il 17 ottobre viene l'associazione promuove un incontro intorno alla riproduzione della lapide in onore delle vittime della miseria inaugurata nel 2000 sul sagrato della Basilica di S. Giovanni in Laterano. Su richiesta di padre Tonglet e Claudio Calvaruso la Commissione ha realizzato, grazie all'unità operativa Interpreti del Senato, la traduzione (non ufficiale) in italiano del *Progetto finale dei principi guida su povertà estrema e diritti umani* presentato dal Relatore speciale sulla povertà estrema e i diritti umani, Magdalena Sepúlveda Carmona, a seguito della risoluzione 15/19 del Consiglio dei Diritti umani delle Nazioni Unite.

*Giornata  
mondiale contro  
la povertà  
(17/10/2012)*

Su richiesta delle personalità audite la Commissione ha realizzato, grazie all'unità operativa interpreti del Senato, la traduzione (non ufficiale) in italiano del *Progetto finale dei Principi guida su povertà estrema e diritti umani* presentato dal Relatore speciale sulla povertà estrema e i diritti umani, Magdalena Sepúlveda

*Traduzione del  
Progetto finale  
Onu dei principi  
guida su povertà  
estrema e diritti  
umani*

Carmona, a seguito della risoluzione 15/19 del Consiglio dei Diritti umani delle Nazioni Unite (18 luglio 2012).

### ***Pena di morte***

La grande questione della pena di morte ha visto da sempre un intenso impegno del Senato della Repubblica, sia attraverso il Comitato specifico della senatrice Salvato (1996-2001), sia attraverso la Commissione straordinaria per i diritti umani (dal 2001).

*Sakineh, Ehsan  
Fattahian, Tareq  
Aziz*

Anche nell'ambito della sua attività nel corso della XVI Legislatura la Commissione ha fatto sentire la sua voce, unendo la propria a quella di altri organismi e soggetti, allo scopo di evitare che la pena di morte fosse comminata o, peggio, eseguita in casi specifici.

Va ricordato l'impegno condotto insieme ad altre istituzioni, anche internazionali, per evitare che fosse eseguita la condanna a morte contro Sakineh (si veda la mozione n. 1-00308 presentata da numerosi senatori, molti dei quali membri della Commissione), la donna iraniana condannata alla lapidazione per adulterio, così come per Ehsan Fattahian, il dissidente curdo-iraniano, Tareq Aziz, e in molti altri casi.

### ***Il diritto alla salute***

La Commissione ha seguito con attenzione le grandi questioni riguardanti la tutela della salute nel mondo, anche attraverso incontri specifici in Commissione, come l'audizione di Svend Robinson, alto funzionario del Fondo globale per la lotta all'AIDS (seduta n. 53, il 13 luglio 2010); di Cecilia Strada (seduta n. 84, il 14 settembre 2011), presidente di *Emergency*, ascoltata anche per sollecitare l'attenzione delle autorità sul rapimento di Francesco Azzarà (l'operatore di *Emergency* è stato liberato poche settimane dopo, il 16 dicembre 2011); di Flavia Bustreo, vice segretario generale dell'Organizzazione mondiale della sanità (seduta n. 97, il 20 dicembre 2011).

*Audizioni sulla  
salute nel mondo*

In questo quadro si colloca anche la riunione della Commissione con la Commissione igiene e sanità del Senato di giovedì 9 luglio 2009, per presentare ai senatori il rapporto di "Medici Senza Frontiere" e dell'Università Bocconi "Tubercolosi: omissione di soccorso. L'impegno per gli investimenti italiani nella ricerca e lo sviluppo di nuove terapie contro una malattia globale".

§

Il pomeriggio dello stesso giorno, giovedì 9 luglio 2009, nel cortile di S. Ivo La Sapienza presso il Senato, è stata inaugurata la mostra fotografica realizzata da "Medici Senza Frontiere" e "adottata" dalla Commissione Diritti Umani, per illustrare la pericolosità della recente nuova diffusione della tubercolosi nel mondo.

*Mostra di MSF sulla tubercolosi*

§

Qualche settimana prima, martedì 16 giugno 2009, con il coinvolgimento dell'Istituto Mario Negri di Milano, il Rapporto di "Medici Senza Frontiere" e dell'Università Bocconi sulla tubercolosi era stato presentato nella Sala Capitolare di Palazzo della Minerva.

*Convegno con MSF sulla tubercolosi*

§

Un anno dopo, martedì 18 giugno 2010, la Commissione e *Emergency* hanno presentato nella Sala Capitolare di Palazzo della Minerva il progetto di *Emergency* "Gratuità e qualità delle cure". L'incontro è stato introdotto dal presidente Marcenaro e della presidente di *Emergency*, Cecilia Strada.

*Progetto di Emergency*

### ***La Commissione e i diritti umani nei singoli paesi***

Afghanistan, Birmania, Cina, Colombia, Corea del Nord, Cuba, Iran, Iraq, ex Jugoslavia, Marocco, Somalia: sono alcuni dei paesi sui quali è intervenuta la Commissione con appelli, lettere aperte, atti di indirizzo, 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 (si vedano ad esempio: interrogazione n. 3-00673 sull'Afghanistan, mozioni n. 1-00332 e n. 1-00545 sulla Birmania; mozioni n. 1-00316, n. 1-00657 sulla Cina, mozione n. 1-00722 sulla Corea del Nord, mozioni n. 1-00104 su Cuba, mozione n. 1-00331 sull'Iraq, mozione n. 1-00411 e interrogazioni n. 3-01004 e n. 3-00833 sul Marocco).

### ***Israele e Gaza***

All'indomani dell'operazione "Piombo Fuso" da parte di Israele a Gaza, successiva al lancio di missili Qassam sulle città israeliane vicine, la Commissione, nel maggio 2009, si è recata a Gaza e nella città israeliana di Sderot, dove dal 2001 al 2009 sono caduti oltre 8.000 razzi palestinesi. La delegazione era guidata dal Presidente, Pietro Marcenaro, e composta dai Senatori Barbara Contini e Roberto Della Seta.

*Missione a Gaza (2009)*

Sabato 9 maggio 2009 la delegazione si è recata a Ramallah, direttamente dall'aeroporto, per incontrare il ministro dei detenuti dell'Autorità Nazionale Palestinese, Ashraf Al Ajrami. Il ministro ha osservato come a suo giudizio il passato Governo Olmert non meritasse giudizio migliore del Governo Netanyahu in carica ed ha sottolineato le difficoltà del processo di pace. A Gaza la cosiddetta campagna "Piombo fuso" aveva danneggiato un terzo degli edifici e provocato molte vittime: oltre 1500 i morti causati dagli attacchi. La situazione era aggravata dall'impossibilità di far giungere nella Striscia i materiali per la ricostruzione. Anche in Cisgiordania la situazione era grave per la mancata cessazione degli insediamenti da parte dei coloni. La forza di Hamas, a suo avviso, derivava dallo stallo dei negoziati. Quanto ai detenuti palestinesi nelle prigioni israeliane, giudicati da corti militari, calcolava che fossero circa 9 mila, di cui molte donne, prive di un trattamento di detenzione specifico, e 311 bambini.

L'indomani, al mattino, la delegazione è giunta alla Yad Mordechai Junction, al confine con la Striscia di Gaza, per poi passare nella Striscia attraversando il valico di Erez, dopo aver superato gli accurati controlli israeliani.

Nella Striscia di Gaza ha avuto luogo una visita al villaggio di Izbet Abd Rabo, distrutto durante i bombardamenti, accompagnata dall'allora vice commissario Unrwa, Filippo Grandi. Un'area di diversi chilometri a ridosso del confine di Israele era stata rasa al suolo, anche con l'uso di bulldozer, allo scopo di creare una fascia cuscinetto. Complessivamente a Gaza, durante i bombardamenti, erano andati distrutti 2000 edifici, circa 40 mila quelli danneggiati. Le persone con un'abitazione colpita (non necessariamente inabitabile) erano circa 200 mila. L'impossibilità di far giungere approvvigionamenti a Gaza, a causa del blocco di Israele, metteva circa 1 milione di persone nella condizione di dover vivere dell'assistenza delle organizzazioni internazionali. Gaza veniva considerata da Israele "territorio ostile" e non passava nulla liberamente a causa del blocco; denaro, materiali di costruzione, derrate alimentari: tutto era razionato. Hamas traeva dal blocco ulteriori argomenti per la sua politica.

Successivamente ha avuto luogo un incontro con una delegazione di imprenditori palestinesi, nei loro uffici a Gaza City, tra cui membri del *Board della Palestinian Businessmen Association*.

Gli imprenditori hanno segnalato la grave situazione economica venutasi a creare dopo le incursioni israeliane del gennaio 2009. Il 45% degli impianti

industriali e delle installazioni agricole era stato danneggiato. Il 79% della popolazione civile viveva in povertà. L'85% della popolazione dipendeva dall'assistenza della comunità internazionale. Il *gap* tra Gaza e la Cisgiordania si era acuito. Gli imprenditori, avendo perso il loro capitale, erano stati costretti a licenziare manodopera. Il blocco della frontiera verso Israele costringeva ad effettuare gli scambi commerciali, legali e illegali, utilizzando il confine con l'Egitto. L'agricoltura nella Striscia era in ginocchio, a causa della impossibilità di esportare le produzioni, soprattutto verdure e frutta. Per far fronte all'emergenza economica, sempre più un'emergenza civile e culturale, tra i palestinesi - secondo gli imprenditori - stava emergendo la consapevolezza che fosse necessaria una "terza forza" tra Hamas e Fatah.

Più tardi, nella sede Unrwa di Gaza City, si è svolto un incontro con tre organizzazioni di difesa dei diritti umani: la *Palestinian Center for Human Rights*, *Al Mezan Center for Human Rights* e *Al-Dameer Association for Human Rights*.

I rappresentanti delle tre organizzazioni palestinesi hanno espresso viva preoccupazione per la situazione generale caratterizzata da un lato dal conflitto israelo-palestinese, dall'altro dal confronto intra-palestinese tra Fatah e Hamas. L'aggressione israeliana di gennaio aveva provocato una profonda regressione sul piano economico e civile ed aveva accresciuto il rischio di violazione dei diritti umani.

Subito dopo la delegazione del Senato ha incontrato il commissario Unrwa, John Ging.

L'Alto funzionario ha rilevato come, a suo giudizio, Israele, con il suo attacco di gennaio, non fosse riuscito ad avere la meglio sulle strutture del terrore che operavano a Gaza; erano andate distrutte invece strutture pubbliche, scuole, ospedali, strutture economiche, le case dei civili e le strutture di supporto delle organizzazioni internazionali.

La delegazione della Commissione diritti umani ha poi visitato l'ospedale Al-Shifa a Gaza City.

La struttura ospedaliera, capace di 585 posti letto (la più importante di Gaza), era moderna, le stanze dei degenti apparivano in buone condizioni, ma i macchinari erano fermi perché mancavano - così hanno riferito i responsabili dell'ospedale - i necessari ricambi bloccati alla frontiera da Israele.

Conclusa la visita a Gaza, i senatori della Commissione, passato il valico di

Erez, si sono recati a Sderot, città sottoposta per anni al lancio di razzi Qassam dalla Striscia di Gaza.

La visita della città israeliana è stata guidata dal Capo delle relazioni esterne del sindaco. Sono stati mostrati gli oltre ottomila missili Qassam caduti sulla città dal 2001. Molti erano di fattura artigianale, tubi saldati e riempiti di bulloni, chiodi, biglie di ferro, ed altro materiale; altri apparivano più sofisticati, proiettili da 120-122 mm, sparati da obici con caratteristiche militari. In sei mesi la città si era dovuta attrezzare con una gigantesca struttura blindata, destinata ai giochi dei bambini. Il Capo della sicurezza civile di Sderot ha condotto successivamente la delegazione su una collina al confine della città - denominata Kobi Hill - dalla quale si poteva vedere Gaza, da cui partivano i razzi palestinesi.

Da Sderot la delegazione della Commissione diritti umani si è recata in auto a Tel Aviv, dove ha incontrato il Capo delle relazioni con la stampa estera dell'*Israeli Defense Forces* che ha informato sulle caratteristiche e le modalità operative dell'ufficio.

Lunedì 11 maggio la delegazione della Commissione si è recata a Hebron, 40 chilometri a Sud di Gerusalemme. A Hebron opera dal 1997 la Tiph (*Temporary International Presence in Hebron*), una missione multinazionale (Norvegia, Italia, Svizzera, Turchia, Danimarca, Svezia), che ha il compito di monitorare i progressi nella pacificazione della città (con mandato rinnovabile ogni 6 mesi). Durante la seconda Intifada (2000) due osservatori Tiph sono stati uccisi. L'Italia al momento della visita (maggio 2009) partecipava alla missione con il vice capo missione, e 12 carabinieri. I senatori hanno visitato la città, rilevando come lungo il suk i coloni avessero costruito le loro abitazioni sopra le case dei palestinesi. Erano visibili le reti metalliche stese sopra la strada a maglie strette per impedire che dall'alto i coloni bersagliassero i palestinesi. Una strada commerciale, Al-Shuhada Street, a ridosso del centro e vicino agli insediamenti dei coloni, appariva deserta, in quanto gli abitanti erano stati allontanati.

Nel pomeriggio i senatori, rientrati a Tel Aviv, hanno raggiunto la Knesset, dove hanno avuto luogo alcuni incontri politici, con rappresentanti di Kadima, *Unità araba per il cambiamento* (Ahmad Tibi) e Meretz.

In serata la delegazione ha incontrato i rappresentanti della comunità italiana che hanno consegnato un appello in favore del caporale dell'esercito israeliano Gilad Shalit, rapito in territorio israeliano nel giugno del 2006.

Martedì 12 maggio, i senatori hanno incontrato ad Haifa lo scrittore Abraham Yehoshua.

Successivamente, la delegazione ha visitato l'ospedale italiano ad Haifa, fondato nel 1907 dall'Associazione nazionale per soccorrere i missionari italiani, che nel 2007 ha celebrato il suo centenario. Per circa due decenni l'ospedale è stato la prima e unica struttura medica nell'area di Haifa. Nel 1932 ha cambiato sede trasferendosi in quella attuale. L'ospedale contava circa 100 posti letto suddivisi in quattro dipartimenti: oncologia, chirurgia, medicina interna, riabilitazione ortopedica; complessivamente una struttura di altissimo livello, in grado di garantire assistenza anche nelle specializzazioni di gastroenterologia, cardiologia, immunologia, otorinolaringoiatria, posta sotto il controllo del ministero della salute israeliano.

#### §

Qualche settimana dopo il rientro da Gaza, il primo luglio 2009, la Commissione ha ascoltato in audizione Noam Shalit (seduta n. 20), padre del caporale dell'esercito israeliano Gilad Shalit, rapito in territorio israeliano nel giugno del 2006, il quale durante l'audizione ha espresso vivo apprezzamento per il fatto che la commissione diritti umani del Senato avesse inteso occuparsi del rapimento del figlio Gilad. Noam Shalit ha ricordato che la settimana successiva si sarebbe recato a Ginevra per una audizione presso la commissione di inchiesta sulla guerra a Gaza delle Nazioni Unite.

*Audizione di  
Noam Shalit*

La Commissione si è adoperata in questo senso e il 14 luglio 2009 l'Assemblea del Senato ha approvato la mozione 1-00150, primo firmatario il presidente Marcenaro.

*Approvazione  
della mozione su  
Gilad Shalit*

Gilad Shalit è stato liberato il 18 ottobre 2011 in occasione di un complesso scambio di prigionieri.

*Liberazione di  
Gilad Shalit*

#### **Iran**

L'Iran, paese nel quale il presidente Marcenaro si è recato personalmente nel gennaio del 2010, è stato in particolare al centro di numerose iniziative della Commissione (numerosi gli atti di sindacato ispettivo presentati da alcuni dei senatori membri della Commissione in merito al mancato rispetto dei diritti umani in Iran, tra cui: mozioni n. 1-00278, n. 1-00308, interrogazioni n. 3-00805, n. 3-02196).

*Iran*

#### §

Dopo scontri sanguinosi tra dimostranti e forze dell'ordine (27 dicembre 2009), la Commissione è stata convocata in seduta straordinaria, il 30 dicembre, ed ha ascoltato in audizione il sottosegretario agli esteri, Enzo Scotti.

*Seduta  
straordinaria  
(30/12/2009)*

§

Poche settimane dopo i movimenti di piazza in Iran, dovuti alla contestazione dei risultati elettorali delle elezioni presidenziali (12 giugno 2009), la Commissione ha ascoltato in audizione Shirin Ebadi, Premio Nobel per la pace del 2003, prima iraniana e prima donna musulmana ad aver ricevuto il prestigioso riconoscimento internazionale.

*Shirin Ebadi*

Shirin Ebadi, nel tempo, ha acquisito una buona consuetudine con la Commissione, divenendone in un certo senso "amica": è stata ascoltata il 7 luglio 2009 (seduta n. 22); nuovamente l'anno successivo, il 20 luglio 2010 (seduta n. 56); e, da ultimo, il 21 novembre 2012 (seduta n. 137). Inoltre ha inteso partecipare al lavoro di approfondimento, se ne parlerà verso la fine di questo rapporto, all'approfondimento della Commissione su "Politiche estere e diritti umani tra principi e *Realpolitik*" (seduta n. 89). Ogni volta ha descritto con toni accorati una situazione estremamente complessa e delicata.

La Commissione è fra l'altro intervenuta contro le misure restrittive adottate nei confronti di Narges Mohammadi, giornalista e stretta collaboratrice di Shirin Ebadi, e contro l'avvocato Nasrin Sotoude, condannato nel gennaio 2011 a 11 anni di reclusione.

Inoltre, la Commissione si è pronunciata energicamente contro le condanne a morte sia dei manifestanti arrestati in seguito alle proteste del giugno 2009, sia dei loro aguzzini, condannati alla pena capitale nel luglio 2010, con l'accusa di aver percosso e ucciso tre giovani studenti.

§

Nel giugno del 2010, a un anno dalle elezioni presidenziali, la Commissione straordinaria per i diritti umani, insieme a tanti altri soggetti, ha dedicato una settimana di iniziative alla democrazia in Iran.

*Iniziativa per la  
democrazia in  
Iran*

Nei giorni dal 14 al 18 giugno 2010, coinvolgendo associazioni, movimenti, singole personalità, hanno avuto luogo numerosi eventi. Possono essere ricordati: la mostra fotografica "*L'Onda Verde, la speranza, la protesta, la repressione*" (38 fotografie dei migliori fotoreporter iraniani, scattate prima e dopo le elezioni presidenziali in Iran del 2009); il concerto per i diritti e la democrazia in Iran

(Abieez, Shain Najafi, Karma); la proiezione del documentario “*Iran About*” di Emilio Casalini, e del film “*Green Days*” di Hana Makhmalbaf (presentazione di Marco Aureli); l'audizione in seduta di esponenti del *Movimento verde* iraniano; la proiezione del documentario e di filmati estratti dal documentario “*For Neda*”, la *visual exhibition*: “*Thirty years of protests in Iran. A history through pictures*”; il convegno “*Iran: a un anno dalle elezioni*”; la tavola rotonda: “*Iran and beyond. Local and global commitment to protect Human Rights Defenders*”.

§

Il 21 febbraio 2012 ha avuto luogo nella Sala Nassiriya di Palazzo Madama la conferenza stampa di presentazione del Rapporto annuale sulla pena di morte in Iran promossa dalla Commissione diritti umani e da Iran Human Rights-Italia.

*Rapporto sulla  
pena di morte in  
Iran*

***Sudan***

Un altro paese cui la Commissione per i diritti umani ha dato particolare attenzione è il Sudan. Nel corso della XIV Legislatura una delegazione della Commissione si era recata in Darfur (2005). In quel periodo uno dei suoi componenti nella XVI Legislatura, la sen. Barbara Contini, svolgeva l'incarico di inviato speciale del governo italiano in Sudan: la Commissione ebbe modo di verificare come il lavoro svolto con grande equilibrio, guadagnandosi in pochi mesi la stima di tutte le parti coinvolte nel conflitto, avesse assicurato all'Italia un ruolo di primo piano nell'area.

*Darfur*

§

Nel corso della XVI Legislatura, la Commissione straordinaria per i diritti umani, ha promosso una mostra sul Darfur: dal 10 novembre al 10 dicembre 2009, nel portico al primo piano del complesso di S. Ivo La Sapienza, grazie alla disponibilità del direttore dell'archivio di Stato di Roma, Eugenio Lo Sardo, è stata allestita la mostra fotografica realizzata da Antonella Napoli presidente dell'associazione *Italians for Darfur* “*Volti e colori del Darfur*”. Inoltre sono stati presentati ordini del giorno e interrogazioni, per sollecitare l'intervento del Governo italiano.

*Mostra  
fotografica "Volti  
e colori del  
Darfur" (2009)*

§

Sul Darfur sono state presentate, tra gli altri, le interrogazioni n. 3-02527 e n. 3-01726, e un ordine del giorno presentato nell'ambito del rifinanziamento delle missioni italiane all'estero, attraverso cui si chiedeva un intervento del Governo

*Monica  
Guerritore*

italiano a sostegno della missione di pace dispiegata nella regione sudanese. Guerritore. Quest'ultima iniziativa è stata presentata con una conferenza stampa alla quale ha partecipato Monica Guerritore (26 ottobre 2009).

Il 9 gennaio 2011 il Sudan ha affrontato il primo dei referendum che hanno portato all'indipendenza del Sud del paese, processo che la comunità internazionale ha seguito con grande apprensione. La speranza era di riuscire ad applicare pacificamente l'accordo di pace del 2005 che aveva sancito il diritto all'autodeterminazione del Sud Sudan. In questo processo l'Italia è stata in prima linea in quanto è tra i paesi Garanti dell'accordo di pace del 2005. Proprio per questo il 25 novembre 2010 la Commissione straordinaria per i diritti umani, insieme ad Amnesty International, la Comunità di S. Egidio, *Italians for Darfur*, ha promosso in Senato un incontro tra il Governo sudanese e i rappresentanti delle principali organizzazioni di opposizione sudanesi.

*Incontro in Senato tra Governo e opposizioni sudanesi, Referendum*

### ***Russia e Cina***

La Commissione inoltre ha seguito con estrema preoccupazione il processo di rafforzamento della democrazia in Russia e in Cina.

Il 7 ottobre 2009, a tre anni dall'assassinio di Anna Politkovskaia e a pochi mesi dall'omicidio di Natalia Estemirova, la Commissione ha promosso un incontro nella Sala Zuccari di Palazzo Giustiniani, in Senato, sul tema "Informazione, opinione pubblica, diritti umani". All'iniziativa hanno preso parte il presidente della Commissione, Marcenaro, Giuliano Amato, Giuliano Ferrara, Tanya Lokshina - vice presidente di *Human Rights Watch* Russia - Dick Marty, presidente della Commissione giustizia dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, coordinati da Mimmo Cànido, presidente per l'Italia di *Reporters sans frontières*.

*Convegno su "Informazione, opinione pubblica, diritti umani"*

### §

Sul tema delicatissimo del rapporto tra protezione dei diritti fondamentali della persona e sistema dei mezzi di comunicazione la Commissione ha promosso una specifica audizione ascoltando Aldo Forbice (seduta n. 54, 14 luglio 2010), conduttore della trasmissione radiofonica Zapping, molto impegnato nelle battaglie civili di tutela dei diritti umani, in particolare sulla pena di morte, tema sul quale in passato si erano realizzate numerose convergenze con il Comitato contro la pena di morte del Senato presieduto dalla vice presidente Ersilia Salvato (1996- 2001).

*Audizione di Aldo Forbice*

§

A vent'anni dagli avvenimenti di Piazza Tien An Men (4 giugno 1989), nella Sala Zuccari di Palazzo Giustiniani, giovedì 11 giugno 2009, la Commissione ha organizzato un incontro sulla politica estera italiana e i diritti umani. Hanno preso la parola, oltre al presidente Marcenaro, Emma Bonino, Margherita Boniver, Lamberto Dini e Piero Fassino. L'incontro è stato preceduto da una relazione del professor Gianmaria Ajani, del centro di alti studi sulla Cina contemporanea, professore ordinario di diritto privato comparato della facoltà di giurisprudenza - Università di Torino.

*Convegno a vent'anni da Tien An Men*

***Somalia, Birmania, Popolo Saharawi***

La Commissione ha seguito anche la difficile situazione in Somalia, ascoltando in audizione, dopo averlo incontrato a Ginevra, il Rappresentante permanente della Somalia presso le Organizzazioni internazionali, Yusuf Mohamed Ismail Baribari. L'Ambasciatore, che aveva preso servizio nel 2008, ha ricordato come il rappresentante permanente somalo mancasse a Ginevra dal 1991. Ha chiesto più attenzione da parte dell'Italia ai problemi della Somalia precisando che l'interesse della comunità internazionale non avrebbe dovuto fermarsi al solo tema della pirateria. Ha ricordato di avere sottolineato nel corso di una audizione al Parlamento europeo, il 20 novembre 2009, la grave realtà della pesca di frodo e l'impatto sulle condizioni di vita dei somali.

*Somalia*

Il tema è stato approfondito nel corso di un incontro, lunedì 24 maggio 2010, nella Sala Grande dell'ex albergo Bologna, durante il quale, su iniziativa della Commissione, è stato presentato il libro di Mohamed Aden Sheikh "*La Somalia non è un'isola dei Caraibi*". Il presidente Marcenaro, ha coordinato i lavori ed hanno preso la parola, oltre all'autore, Giampaolo Calchi Novati, Luciana Castellina, Giorgio Giacomelli, Pier Luigi Malesani.

*Presentazione del libro "La Somalia non è un'isola dei Caraibi"*

§

La situazione della democrazia in Birmania è stata al centro di alcune sedute di audizione della Commissione, tra le quali, di particolare importanza, quella del 10 giugno 2010, dell'onorevole Piero Fassino, inviato speciale dell'Unione europea per la Birmania/Myanmar.

*Audizione di Piero Fassino, inviato speciale  
Ue sulla Birmania*

§

La condizione del popolo Saharawi è stata affrontata in diverse occasioni, anche attraverso contatti diretti con rappresentanti delle parti in conflitto. La commissione si è attivata in occasione degli scontri dell'8 novembre 2010 ed ha rivolto un appello per la salute di Aminetou Haidar, in sciopero della fame per protestare contro la sua espulsione da parte delle autorità. *Popolo Saharawi*

### ***Corea del Nord, Kazakhstan, Repubblica Democratica del Congo***

La situazione dei diritti umani in Corea del Nord ha inoltre formato oggetto di iniziative specifiche della Commissione. Toccanti le testimonianze raccolte nel corso delle sedute promosse dalla Commissione (sedute nn. 46 e 128). Al riguardo è stata presentata la mozione 1-00722; tra i primi firmatari i senatori Marcenaro e Contini. *Corea del Nord*

#### §

Analogamente ha destato l'interesse della Commissione la situazione determinatasi in Kazakhstan a seguito di una manifestazione di lavoratori del settore petrolifero a Zhanozen del dicembre 2011, conclusasi drammaticamente con l'uccisione di 16 persone. L'arresto di attivisti, giornalisti e uomini di cultura e il processo nella città di Aktau a carico dei lavoratori e dei manifestanti dopo la strage, a fronte di accuse di istigazione alla discordia sociale, che ha lasciato pesanti dubbi sulle confessioni, ha destato viva preoccupazione. La Commissione ha ascoltato in audizione esponenti della vita civile kazaka e *Human Rights Defender*, accompagnati da *Open Dialog* (seduta n. 126), compiendo successivamente un passo sul ministero degli esteri perché seguisse con attenzione la vicenda. Al riguardo è stata presentata l'interrogazione 4-7607. *Kazakhstan*

#### §

La Commissione si è interessata anche della situazione nella Repubblica Democratica del Congo, ascoltando in audizione (seduta n. 13) Joséphine Ngalula, coordinatrice del R.A.F - Réseau action femmes.; suor Charlotte Sumbamanu, presidente de l'U.S.M.A - Union des supérieurs majeurs; Lisa Pelletti Clark, coordinatrice di Beati i costruttori di pace; Eugenio Melandri, coordinatore di Chiama l'Africa; Susanne Mbiye Diku, TAM TAM d'Afrique. Successivamente sono stati ascoltati i rappresentanti della comunità congolese in Italia (seduta n. 119). Nel corso dell'audizione la Commissione ha manifestato il suo apprezzamento per l'iniziativa di John Mpaliza-Balagizi, del Comitato Azione RD Congo, che ha deciso *Repubblica Democratica del Congo*

di correre attraversando Stati e città per raggiungere il Parlamento europeo a Bruxelles allo scopo di sensibilizzare l'opinione pubblica su quanto ha potuto verificare nel suo paese natale.

### *Siria*

La Commissione ha dedicato molta attenzione alla tragica situazione della Siria condannando in più occasioni le gravi violazioni dei diritti umani commesse dalle forze militari e di sicurezza siriane e da parte di alcuni gruppi armati che si oppongono al regime e sostenendo la necessità da parte della comunità internazionale di impegnarsi in favore dell'affermazione dei diritti umani, del pluralismo e della democrazia nel paese, passaggio fondamentale per trovare una soluzione alla guerra civile in corso e che registra un numero di vittime ogni giorno più alto.

*Siria*

#### §

Il 17 luglio 2012 (seduta n. 127) si è tenuta l'audizione di padre Paolo Dall'Oglio, fondatore della comunità Deir Mar Musa in Siria e di Feisal Al Mohamad e portavoce dell'associazione "Siria Libera e Democratica" che ha parlato della sua esperienza in Siria e del suo impegno per l'affermazione della pace e della democrazia, impegno che lo ha portato ad essere espulso dal paese nel maggio 2012.

*Audizioni*

Martedì 13 novembre 2012 (seduta n. 136) sono stati ascoltati alcuni rappresentanti del partito democratico curdo siriano (PYD) i quali hanno sottolineato la posizione di distanza della minoranza curda in Siria sia rispetto al regime di Assad contro cui negli anni ha aspramente combattuto - sia all'opposizione dell'esercito dei ribelli, che pratica la violenza armata e ha inclinazioni fondamentaliste.

#### §

Nell'ambito delle attività del semestre europeo, in occasione della Conferenza di Nicosia del 3 dicembre 2012 che ha riunito le Commissioni per i diritti umani dei parlamenti dell'Unione europea, la senatrice Mariapia Garavaglia, in rappresentanza del Senato, ha portato l'esperienza della Commissione rispetto alla tutela dei diritti fondamentali nei singoli paesi e l'impegno sui grandi temi della protezione dei diritti della persona che sono condivisi a livello internazionale e, soprattutto, il lavoro svolto dalla Commissione con riferimento alla tutela dei diritti umani in Italia.

*Riunione a Nicosia delle Comm. DD.UU. dell'Ue*

### *D. La Commissione e i diritti umani in Italia*

La Commissione ha lavorato intensamente sui temi più importante che hanno interessato il nostro paese in materia dei diritti umani predisponendo rapporti

specifici su due temi cruciali, la condizione di rom, sinti e caminanti in Italia, l'immigrazione, i diritti umani negli istituti penitenziari. Su entrambe le questioni sono stati presentati numerosi atti di indirizzo e disegni di legge, di cui si dà conto nei rapporti della Commissione.

(Rapporto Rom:

<http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf>;

Rapporto carceri e centri per migranti:

<http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/Rapporto%20carceri.pdf>).

### ***Rom***

La condizione di rom, sinti e caminanti in Italia è stato oggetto di numerosi richiami internazionali, e di alcune raccomandazioni del Consiglio dei diritti umani. La questione ha dato luogo ad una vera e propria emergenza, rispetto alla quale lo Stato si è attrezzato nominando commissari straordinari in quattro grandi città, Roma, Milano, Torino e Napoli.

*Condizione di rom, sinti e caminanti in Italia*

Sul modo in cui il nostro Paese gestisce i problemi legati a rom e sinti è intervenuta criticamente la dottoressa Navi Pillay, Alto Commissario per i diritti umani delle Nazioni Unite in occasione della sua visita in Italia nel marzo 2010.

*Le critiche di Navi Pillay*

Sulla questione di rom e sinti la Commissione ha svolto un intenso e profondo lavoro, durato oltre un anno, dal 2009 all'inizio del 2011, che ha portato ad ascoltare le voci più diverse: autorità locali, istituzioni, grandi organizzazioni umanitarie, strutture dedicate, esperti, approdato ad un rapporto ("Rapporto conclusivo dell'indagine sulla condizione di rom, sinti e caminanti in Italia", maggio 2011, <http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf>).

*Audizioni, sopralluoghi e missione a Bucarest*

Ampio spazio, ovviamente, è stato dato alla voce degli stessi rom e sinti, anche attraverso sopralluoghi in alcuni campi. Infine ha avuto luogo una missione in Romania – con una visita nel quartiere rom di Bucarest, Ferentari – per un approfondimento di alcuni aspetti comparati della questione.

In questo quadro sono stati ascoltati in audizione, fra gli altri, l'Associazione Sinti Italia, in rappresentanza dei sinti evangelici ( seduta n. 23); la Caritas italiana (seduta n. 24); l'Associazione rom Unirsi (seduta n. 30); l'Opera Nomadi (seduta n. 59); il Commissario straordinario per l'emergenza rom di Roma, prefetto Giuseppe Pecoraro (seduta n. 32); i sindaci delle città di Padova, Flavio Zanonato (seduta n. 40), e di Torino, Sergio Chiamparino, quest'ultimo nella sua qualità di presidente

dell'Anci (seduta n. 41); i professori Leonardo Piasere, professore ordinario di antropologia presso l'università degli studi di Verona (seduta n. 38) e Alessandro Simoni, docente in sistemi giuridici comparati presso l'Università di Firenze (seduta n. 55); il dottor Henry Scicluna, esperto per la questione rom del Consiglio d'Europa (seduta n. 43) e il ministro per le pari opportunità, Mara Carfagna (seduta n. 60). Il Dipartimento per le pari opportunità ha attivato sin dal 2003 l'Unar - Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali – impegnato sugli aspetti sensibili della condizione di rom e sinti, e attivo con la Campagna "Dosta", che è una importante iniziativa di sensibilizzazione per combattere pregiudizi e stereotipi nei confronti dei rom, coordinata e finanziata in Italia dall'Unar e promossa dalle Istituzioni europee. Il direttore dell'Unar, Massimiliano Monnanni, cessato dall'incarico nel 2012, è stato ascoltato in audizione il 23 maggio 2012 (seduta n. 120).

Si tratta ovviamente di un elenco solo esemplificativo di iniziative della Commissione che dà tuttavia conto di quanto sia stato esteso il lavoro svolto sulla questione rom e sinti nel quadro delle sedute di audizione.

§

Un momento importante di approfondimento e di riflessione ha avuto luogo il 16 novembre 2010 con lo svolgimento, in Senato, di un *workshop* sulla condizione di rom e sinti in Italia, al quale hanno partecipato le organizzazioni che maggiormente si occupano della questione, ascoltate dalla Commissione in audizione, nonché i rappresentanti delle istituzioni coinvolte, primo fra tutti il Commissario straordinario per l'emergenza rom di Roma, prefetto Giuseppe Pecoraro.

*I workshop sui Rom (2010)*

§

Le visite sul posto hanno interessato quattro città: Roma, Napoli, Milano e Torino.

*Visite ai campi rom*

A Torino, in particolare, il presidente Marcenaro, successivamente ad una prima visita (novembre 2010, v. oltre), si è recato nuovamente il 16 dicembre 2011 insieme al ministro per la cooperazione internazionale e l'integrazione, Andrea Riccardi, che all'indomani della nomina nel Governo Monti, ha inteso dare massimo rilievo all'impegno sui rom. La visita alla Cascina Cantinassa di Torino, insieme all'assessore per l'integrazione Giulia Tedesco, è stato particolarmente importante e toccante.

*A Torino insieme al ministro Riccardi*

§

L'11 febbraio 2012, il ministro del lavoro e delle politiche sociali Elsa Fornero, accompagnata dal presidente Marcenaro, dal Sindaco di Settimo Torinese, dal presidente del Consiglio provinciale Sergio Bisacca e dall'assessore del Comune di Torino Elide Tisi, ha visitato le sette famiglie rom del progetto Dado di Settimo Torinese, un progetto sperimentale di autocostruzione in virtù del quale, grazie al Comune di Torino, i rom, sotto la guida dell'associazione Terra del fuoco, compiono un percorso di integrazione; raggiunto l'obiettivo, la famiglia viene sostituita al Dado da un altro nucleo.

*A Settimo  
Torinese insieme  
al ministro  
Fornero*

#### §

Sono circa 40 mila i rom, sinti e caminanti che vivono nei campi: questo dato rappresenterebbe quindi il 23% della popolazione complessiva. Ma non esistono dati precisi e affidabili poiché è difficile conoscere la quantità e l'ubicazione esatta di questi campi. Molti insediamenti sono abusivi, o sono abitati da poche decine di persone, oppure resistono per poco tempo.

*Dati generali*

In ogni caso, la popolazione di rom, sinti e caminanti che vive nei campi si concentra principalmente nelle grandi città. A Roma sono stati si è giunti a censire oltre 100 campi, suddivisi in articolate tipologie: 7 villaggi autorizzati, 14 campi tollerati e oltre 80 insediamenti abusivi, per un totale di 7.177 persone. A Milano (dati Ismu) sono stati contati fino a 45 campi (con una popolazione di circa 4.310 persone) ai quali se ne aggiungevano un centinaio (2.300-3.100 persone) nel resto della provincia<sup>1</sup>.

I campi consistono in roulotte, container o piccole baracche in lamiera o altri materiali di fortuna. In quelli non autorizzati manca l'acqua corrente, i sistemi fognari, l'illuminazione e il riscaldamento. Le condizioni igieniche e sanitarie sono molto precarie.

#### §

Mercoledì 27 ottobre 2010 ha avuto luogo una visita al campo rom di Castel Romano, vicino Pomezia. Il campo, istituito dal Comune di Roma nel 2005, al momento della visita era articolato in due settori, il campo M e il campo K, e in totale ospitava circa 900 persone. Si trattava di un campo attrezzato, vale a dire di abitazioni realizzate in container, con allacci di corrente elettrica, ma prive di acqua

*Campo rom di  
Castel Romano*

---

<sup>1</sup> I dati provengono da un'esaustiva ricerca condotta in Lombardia da Ismu e Caritas Ambrosiana tra giugno e ottobre 2006. Un'ampia sintesi si trova sul sito [www.caritas.it/Documents/0/2676.html](http://www.caritas.it/Documents/0/2676.html)

corrente. Per cucinare si usavano bombole a gas. I rom che si trovavano a Castel Romano provenivano in larga parte da vicolo Savini ed erano per lo più di origine balcanica. Ciò nonostante le comunità insediate nei campi M e K non avevano buoni rapporti tra loro. In tutti e due i campi ci si lamentava per l'assenza di una fermata dell'autobus in corrispondenza dell'insediamento. Palpabile il disagio; l'acqua doveva essere prelevata dalle cisterne poste in fondo al campo e comunque gli abitanti del campo riferivano che il rifornimento non era continuo a causa di frequenti guasti alla pompa. Per quanto riguarda l'attività di assistenza sanitaria, nei campi mancava un presidio medico permanente, ma ogni settimana un pullman gestito da volontari accompagnava chi ne avesse fatta richiesta alla Asl di zona.

[<http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf>]

## §

A Napoli la visita ha avuto luogo il 2 novembre 2010 ed è stata preceduta da un incontro presso l'*Ufficio rom e patti di cittadinanza* che metteva capo al "Servizio contrasto nuove povertà e rete delle emergenze sociali" del Comune di Napoli. I campi visitati dai senatori facevano parte dei sei insediamenti che insistevano su Napoli est e che erano sorti in conseguenza di una aggressione ai campi rom di Ponticelli. I rom a Scampia erano circa 1500, di cui 460 ospitati in Villaggi di Accoglienza Comunale. Inoltre a Soccavo, in una ex struttura scolastica, venivano accolti 150 rom rumeni con numerosi progetti di integrazione, soprattutto riferiti a minori.

*Campi rom di Napoli*

Il primo campo visitato dalla Commissione si trovava nel quartiere Ponticelli sotto il viadotto della tangenziale. In alcune baracche, protette da una palizzata di fortuna, vivevano circa cinquanta persone tutte di nazionalità rumena. La corrente elettrica veniva assicurata da un generatore per sole due ore al giorno. L'acqua veniva raccolta nei contenitori di fortuna da una fontana pubblica posta a poche decine di metri dal campo. Proprio di fronte alle baracche si trovava una discarica abusiva. Per i servizi igienici ci si serviva di piccole fosse scavate nei dintorni del campo, su cui era stata realizzata una piccolissima baracca nella quale era posto un rudimentale wc in legno. Al riempimento della fossa ne sarebbe stata scavata un'altra. Le baracche destinate ad abitazione erano piccole e umide, il terreno fangoso.

*Campo rom di Napoli - Ponticelli*

[<http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf>]

Il secondo campo risultava dall'occupazione di una fabbrica abbandonata della Coca Cola nei pressi dell'aeroporto Capodichino. I rom avevano realizzato una

*Campo rom di Napoli - Capodichino*

baraccopoli nel cortile della ex fabbrica, mentre in una parte degli edifici vivevano alcuni marocchini e due italiani. Le baracche erano state costruite con materiale vario, assi di legno, cartone, infissi e porte dismessi. Per la corrente elettrica ci si serviva di generatori, per l'acqua ci si recava all'esterno presso fontane pubbliche. Vi abitavano circa trecento persone, tra cui molti bambini. In diversi punti del cortile erano visibili gatti, che i rom, così si è appreso, avevano portato lì per contrastare la presenza di topi. All'accompagnamento a scuola si dedicavano le associazioni convenzionate con il Comune, assistite da alcuni abitanti del campo. Le motorette sovraccariche e il materiale accatastato mostravano che l'attività principale per sopravvivere consisteva nella raccolta del ferro: 13 centesimi al chilo.

[\[http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf\]](http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf)

§

Il 12 novembre 2010 la Commissione si è recata nel campo rom di via Triboniano a Milano. Via Triboniano è un'ampia strada che costeggia il cimitero Maggiore (Musocco), nel centro di Milano. I primi insediamenti rom avevano avuto luogo nel 2000, in prossimità di un laghetto vicino al quale alcuni milanesi avevano costruito delle villette. I rom vi erano giunti dapprima in alcune decine; successivamente erano diventati più numerosi, fino a raggiungere circa le mille unità. I primi gruppi provenivano dall'area balcanica (soprattutto Bosnia e Macedonia), successivamente erano arrivati dalla Romania. Nel tempo erano stati realizzati quattro insediamenti di una certa consistenza. Al momento della visita erano presenti in via Triboniano 99 famiglie, 425 persone in tutto, con 176 minori. Nel campo l'acqua corrente era assicurata, così come i servizi igienici. Gli allacci elettrici erano in massima parte regolari e solo in parte di fortuna: in un settore del campo l'Enel chiedeva il pagamento della bolletta. Alcuni abitanti rom di via Triboniano, lasciato il campo, avevano preso una casa in affitto, altri erano riusciti ad acquistarne una; altri ancora avevano fatto ritorno in Romania. L'assistenza medica era assicurata dalle Asl di zona. Il tentativo di realizzare un presidio medico fisso, con medici volontari, non era andato a buon fine.

*Campo rom di  
Milano*

[\[http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf\]](http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf)

§

Nel pomeriggio del 12 novembre 2010 ha avuto luogo la visita di alcuni campi

*Torino -  
Lungostura*

a Torino. La Commissione ha visitato dapprima l'insediamento abusivo realizzato *Lazio* lungo il fiume Stura. Si trattava di una baraccopoli estesa per un paio di chilometri, invisibile dalla strada (il Lungostura Lazio): quattro insediamenti realizzati in condizioni di estrema precarietà, dal primo - detto "la Fossa" - all'ultimo. La comunità rom, prevalentemente di rumeni e di kalderasa, vi si era insediata da 4/5 anni e comprendeva circa 520 persone, di cui circa 80 minori. Le abitazioni erano state realizzate con materiali di fortuna (assi di legno, porte rimediate, pannelli in plastica), prive di acqua, corrente elettrica, riscaldamento. L'approvvigionamento di acqua doveva avvenire attingendo da una fonte pubblica a circa un chilometro di distanza. La luce era assicurata dalle candele e da pochi generatori che funzionavano solo per poche ore. Le abitazioni erano riscaldate da stufe a legna nelle quali venivano bruciati materiali di ogni tipo, spesso tossici. I servizi igienici venivano assicurati da baracchini realizzati su piccole buche. Nel tempo l'area intorno al campo si era trasformata in una gigantesca discarica a cielo aperto; tra i rifiuti, specie nelle immediate prossimità del fiume, erano visibili topi. L'assistenza medica era assicurata da volontari della Croce Verde che settimanalmente si recavano al campo per le cure necessarie in base alle segnalazioni ricevute sul posto. La sistemazione precaria aveva comunque un valore: una baracca era valutata 200 euro, una roulotte dismessa 300.

[\[http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf\]](http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf)

La delegazione della Commissione si è poi spostata ai campi di via *Torino - Via Germagnano* Germagnano, sulla strada per l'aeroporto di Torino-Caselle. Vi si trovavano due tipi di insediamento, uno regolare ed uno, proprio di fronte al primo, irregolare. Nel 2004 il campo attrezzato dell'Arrivore era stato spostato lì, a via Germagnano. Il campo ospitava al momento della visita quasi esclusivamente rom Korahkané slavi, provenienti prevalentemente da Bosnia e Croazia. Si trattava di una comunità formata da circa 220-250 persone, sistemate in strutture in muratura, dotate di acqua corrente, allacci alla rete elettrica, servizi igienici. In un edificio comune era stato realizzato un asilo per i bambini più piccoli, gestito da volontari.

Sempre su via Germagnano, proprio dall'altro lato della strada, avevano preso vita insediamenti abusivi di rom nella cornice tristemente consueta di baracche prive di tutto. L'acqua veniva portata con taniche e altri recipienti, dopo un lungo cammino. Qui vivevano circa 300 persone e vicino ai baracchini, costruiti sulle

buche di cui ci si serve per le necessità fisiologiche, si potevano vedere topi. Le baracche venivano riscaldate attraverso stufe in cui si bruciava di tutto, comprese plastiche e altri materiali, i cui miasmi risultavano irrespirabili. [<http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf>]

## §

Da lunedì 25 a mercoledì 27 ottobre 2010 ha avuto luogo la visita in Romania di una delegazione della Commissione. La delegazione era formata dal presidente Marcenaro e dai senatori Massimo Livi Bacci e Salvo Fleres.

*Missione in Romania (2010)*

La visita - su invito della Commissione per i diritti dell'uomo, culti e minoranze del Senato di Romania - ha avuto lo scopo di approfondire la condizione dei rom in quel paese.

Al mattino del lunedì 25 ottobre la delegazione ha incontrato il dottor Valentin Mocanu, segretario di Stato del ministero del lavoro. Il segretario di Stato, in attesa di un censimento, ha riferito che i dati ufficiali parlavano di 535 mila rom presenti in Romania. Ma le stime non ufficiali dicevano di un numero molto superiore, tra il milione e mezzo e il milione e 800 mila. Quanto alle politiche di inclusione, esse gli apparivano inadeguate in ragione di un difficile coordinamento delle politiche condotte a livello centrale con quelle locali. Delle politiche di inclusione si era occupata una conferenza a Bucarest (12 e 13 ottobre 2010). Il Segretario di Stato si è mostrato molto critico verso le scelte compiute poco tempo prima dal governo francese in ordine all'allontanamento delle comunità rom.

Successivamente la delegazione ha incontrato Anton Nicolescu, segretario di Stato per lo sviluppo istituzionale e i rapporti con il parlamento del ministero degli affari esteri. Quanto alla questione dei rom, dopo aver ricordato di aver lavorato con la fondazione di George Soros a Bucarest, il segretario di Stato ha messo in evidenza gli aspetti che a suo dire rendevano simili le comunità rom e la minoranza magiara in Romania, di cui egli faceva parte, minoranza che ora, a differenza dalla comunità rom, era organizzata politicamente, ed aveva un peso maggiore nella vita civile del paese.

In seguito la delegazione ha incontrato il dottor Attila Marko, segretario di Stato per le relazioni interetniche, unitamente ad alcuni funzionari del dipartimento. Il segretario di Stato ha illustrato le competenze del suo dipartimento, che vertevano sulla collaborazione con le organizzazioni delle minoranze nazionali, la promozione

di provvedimenti legislativi specifici e il monitoraggio della loro attuazione. Per svolgere i suoi compiti, il dipartimento poteva contare su un budget annuo di circa un milione di euro. Dal 2004 il dipartimento si era dotato di una struttura specifica per i rapporti con i rom e rispetto ai rom aveva competenze in materia di politica di formazione e culturale, ma non abitativa. Il segretario di Stato ha sottolineato come nonostante la rilevante consistenza numerica della comunità vi fosse un solo deputato rom eletto in parlamento.

Nel pomeriggio la delegazione ha incontrato il senatore Gyorgy Frunda, presidente della Commissione per i diritti dell'uomo, culti e minoranze del Senato di Romania ed esponente del principale partito della minoranza ungherese (UMDR) il quale, tra l'altro, ha ricordato l'incontro a Roma tra una delegazione del gruppo di amicizia Italia-Romania dell'Unione interparlamentare, presieduta dal presidente della Commissione affari esteri della Camera Stefano Stefani, avvenuto il 4 luglio 2010.

Subito dopo la delegazione ha incontrato Mircea Geoana, presidente del Senato di Romania che ha ricordato l'incontro con il presidente del Senato della Repubblica italiana, Renato Schifani, a Palazzo Madama il 17 aprile 2010, in margine ai lavori della riunione dei Senati d'Europa.

Nel tardo pomeriggio la delegazione ha incontrato Csaba Ferenc Asztalos, presidente del Consiglio nazionale per la lotta alla discriminazione, istituito nel 2001, un organismo indipendente che fino al 2005 riferiva al governo, successivamente al parlamento. I fondi di tale organismo si sono progressivamente ridotti nel tempo e nel 2010 ammontavano a 900 mila Euro l'anno.

Il mattino seguente, martedì 26 ottobre, la delegazione della commissione per i diritti umani del Senato ha incontrato Ilie Dinca, presidente dell'Agenzia nazionale per i rom, incarico equiparato a Segretario di Stato. Dinca ha ricordato di essere stato segretario del *Partida Romilor*, la formazione politica che dalla fine del comunismo rappresenta in parlamento gli interessi dei rom i quali, comunque, così asseriva, partecipavano in misura modesta alla vita politica e civile del paese.

Più tardi nel corso della mattinata, la delegazione del Senato italiano, insieme a Ilie Dinica, ha visitato il quartiere rom di Ferentari. Il quartiere, nel quale abitavano 60-70 mila persone, si trovava alla periferia di Bucarest. L'ex dittatore Ceausescu volle che Ferentari diventasse il quartiere rom di Bucarest, obbligando ciascuno a lavorare ed imponendo un rigido controllo. I palazzi che vi si trovavano

al momento della visita erano in condizioni estremamente precarie. Le strade non erano tutte asfaltate. La spazzatura era accatastata nelle strade. Nello stesso quartiere di Ferentari, la delegazione del Senato è stata accompagnata a visitare un asilo-modello ("Gradinita nr. 245"), frequentato indifferentemente da bambini romeni e rom.

[<http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf>]

## §

Sulla condizione di rom e sinti in Italia, a conclusione dell'indagine, la Commissione straordinaria per i diritti umani del Senato ha redatto un rapporto, approvato il 9 febbraio 2011 ("Rapporto conclusivo dell'indagine sulla condizione di rom, sinti e caminanti in Italia", maggio 2011).

*Rapporto della Commissione*

Il Rapporto è stato presentato al Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, nel corso di un'udienza al Quirinale, il 16 febbraio 2011.

*Presentazione del Rapporto al Presidente della Repubblica*

Il Rapporto ha riscosso unanime consenso e la Commissione si ha compiuto un notevole lavoro per presentarlo in diverse città d'Italia.

Il primo aprile 2011 è stato presentato nel palazzo del Municipio a Napoli, con la presenza del Sindaco, Rosa Russo Iervolino, della senatrice Anna Maria Carloni, Andrea De Martino, prefetto di Napoli, Giulio Riccio, assessore alle politiche sociali, Antonio Moscato, dirigente ufficio contrasto povertà del Comune di Napoli, Enzo Somma, della comunità di S. Egidio.

*Presentazione del Rapporto a Napoli*

Il 4 aprile 2011 il Rapporto è stato presentato a Torino, con la partecipazione del Sindaco, Sergio Chiamaparino, oltre al presidente della Commissione, Marcenaro, e Giovanna Zincone, presidente Fieri (Forum Internazionale ed Europeo di Ricerche sull'Immigrazione) nonché professore ordinario a Torino.

*Presentazione del Rapporto a Torino*

Qualche giorno dopo è stata la volta di Milano (15 aprile 2011), nell'Auditorium "Teresa Pomodoro" della Casa della Carità: alla presentazione hanno preso parte Gad Lerner, Don Virginio Colmegna, presidente della fondazione Casa della carità, e Fiorenzo De Molli, Responsabile accoglienza fondazione Casa della carità.

*Presentazione del Rapporto a Milano*

Il 19 maggio la presentazione ha avuto luogo all'Università di Firenze. All'iniziativa hanno preso parte per la Commissione il presidente Marcenaro e il senatore Livi Bacci.

*Presentazione del Rapporto a Firenze*

Un mese dopo, il 14 giugno 2011, la presentazione si è svolta presso la Comunità di S. Egidio a Roma, con l'intervento del fondatore della Comunità Andrea Riccardi.

*Presentazione del Rapporto a Roma*

Alla fine dell'anno, il 6 dicembre, la Commissione ha promosso un secondo grande *workshop* sui rom in Senato, dedicato alle prospettive dopo l'approvazione del Rapporto e, segnatamente, all'adozione da parte dell'Italia di una strategia nazionale come richiesta dall'Unione europea. Il *workshop* ha avuto la durata di una giornata e ha visto nuovamente un'ampia partecipazione di esperti e rappresentanti delle istituzioni e delle associazioni in prima linea.

*Il workshop sui Rom (2011)*

Su iniziativa del professor Riccardi, nominato ministro per la cooperazione internazionale e l'integrazione nel Governo Monti, d'intesa con il ministro del lavoro e delle politiche sociali, Elsa Fornero, il 24 gennaio 2012 è stato attivato un tavolo interministeriale dedicato alle comunità rom, sinti e caminanti in Italia.

*Tavolo interministeriale sui rom*

Infine, il 24 febbraio 2012, il Consiglio dei ministri, su proposta del ministro Riccardi, ha approvato la strategia nazionale per i rom, sinti e caminanti come richiesto dalla Commissione europea (Atto n. 173/2011).

*Strategia nazionale sui rom*

Gli elementi della strategia nazionale legati ai temi dell'istruzione sono stati illustrati dal sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca, Marco Rossi Doria, nel corso di un'audizione in Commissione (seduta n. 115 - 8 maggio 2012).

*Audizione del sottosegretario Rossi Doria*

Il ministro Riccardi ha inteso incontrare direttamente la Commissione per spiegare i dettagli della strategia nazionale ed illustrare le linee guida della politica del suo dicastero. Il ministro Riccardi è stato ascoltato in audizione dalla Commissione il 17 aprile 2012 (seduta n. 113).

*Audizione del ministro Riccardi*

### ***Immigrazione e carceri***

Il Commissione ha seguito con grande intensità e costanza sin dall'inizio del suo lavoro i temi dell'immigrazione e degli istituti penitenziari in Italia. L'indagine conoscitiva portata avanti parallelamente sulle due delicatissime questioni ha portato i senatori della Commissione a svolgere numerose audizioni sull'uno e sull'altro argomento e a compiere diversi sopralluoghi.

*Immigrazione e carceri*

Al termine di questo lungo e molto intenso lavoro la Commissione ha redatto un rapporto, approvato il 6 marzo 2012 all'unanimità, oggetto di una specifica pubblicazione dal Senato (marzo 2012) e, successivamente, presentato in molte città

*Rapporto della Commissione*

d'Italia, dal titolo *Rapporto sullo stato dei diritti umani negli istituti penitenziari e nei centri di accoglienza per migranti in Italia*.

[<http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf>]

Il rapporto è stato dedicato al professor Antonio Cassese, scomparso il 22 ottobre 2011. La decisione è stata assunta al termine della seduta di commemorazione dell'illustre giurista che ha avuto luogo il 2 novembre 2011, nella sala Nassiriya di Palazzo Madama.

*Dedica ad  
Antonio Cassese*

L'intervento in Commissione per la commemorazione di Cassese è stata svolta dal professor Stefano Rodotà.

*Stefano Rodotà*

### ***Immigrazione***

A pochi mesi dopo dalla seduta inaugurale, la Commissione per i diritti umani del Senato si è dovuta confrontare con il problema dell'immigrazione, una delle questioni di maggiore criticità per il nostro Paese, che - come si è detto - è stata segnalata anche dal Consiglio dei diritti umani a conclusione della procedura di revisione periodica del 2010. In occasione di una visita in Italia, nei primi giorni del mese di gennaio 2009, il Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, Thomas Hammarberg, aveva mosso diverse critiche all'Italia, critiche rivolte in particolare al Cie di Lampedusa e ribadite successivamente nel corso di una seduta della Commissione straordinaria il 15 gennaio 2009.

*Audizione del  
Commissario per  
i diritti umani del  
Consiglio  
d'Europa,  
Thomas  
Hammarberg*

Il Commissario Hammarberg ha poi fatto ritorno in Italia due anni dopo, nel maggio del 2011. Il 27 maggio ha incontrato il presidente della Commissione, per fare il punto della situazione.

*Visita del  
Commissario  
Hammarberg nel  
2011*

Nel luglio del 2012 la Commissione ha svolto un'audizione con il successore di Thomas Hammarberg: il nuovo Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, Nils Muizniek, nominato il 1° aprile, è stato ascoltato in audizione dalla Commissione il 3 luglio 2012.

*Audizione del  
nuovo  
Commissario del  
Consiglio  
d'Europa,  
Muizniek*

### §

A seguito degli avvenimenti delle settimane precedenti la Commissione ha deciso di svolgere un sopralluogo nel centro di Lampedusa, da poco trasformato in Centro di identificazione e espulsione (CIE), ed alla Base Loran (11 febbraio 2009).

*Visita al Cie di  
Lampedusa ed  
alla Base Loran  
(2009)*

La rappresentanza della Commissione era formata dai senatori Pietro Marcenaro, Lorenzo Bodega e Marco Perduca.

La visita è stata preceduta da una riunione informativa con i rappresentanti del Dipartimento libertà civili e immigrazione, dell'Unhcr, dell'Oim, di Save the Children, della Croce rossa italiana, di Lampedusa Accoglienza (Ente gestore), dell'INMP (Istituto nazionale per la promozione della salute delle popolazioni migranti ed il contrasto delle malattie della povertà), e della Guardia Costiera. Dall'incontro sono emersi i gravi problemi di sovraffollamento del centro.

*Riunione nel Cie di Lampedusa*

Al momento della visita lo staff medico constava di 3 medici e 3 infermieri impiegati presso i centri medici di Lampedusa, 3-4 medici dell'INMP, una dermatologa e una psicologa. Pochi i casi di malattie infettive e nessun caso di HIV.

*Situazione sanitaria*

La visita nei locali dove alloggiavano gli immigrati rivelava una situazione igienica al di sotto degli standard minimi accettabili. L'impressione era di grovigli umani inestricabili a causa dell'esiguità degli spazi. L'ambiente era sudicio e l'aria mefitica. In ogni stanza 2 file di letti a castello, non sufficienti per tutti. Materassi di gommapiuma sparsi ovunque e coperte stese per terra a simulare un giaciglio.

*Visita alla struttura*

Le plafoniere erano state divelte e i fili elettrici pendevano pericolosamente dal soffitto. I telefoni a scheda erano stati letteralmente sradicati dai muri. Nelle stanze che confinavano con i servizi igienici l'acqua e l'urina filtravano attraverso i muri, imbevendo lenzuola e coperte.

Sul piano burocratico e della tutela legale, molti dichiaravano la mancanza di informazioni sia sui propri diritti sia sulla possibilità di poter ricorrere avverso le decisioni considerate ingiuste. A richiesta specifica nessuno ha detto di aver potuto incontrare un legale, né d'ufficio né di fiducia.

*Assistenza legale*

Nel primo pomeriggio la delegazione della Commissione ha lasciato il centro per recarsi alla Base Loran, nella quale si poteva riscontrare una situazione ben diversa: in una sala ricreazione di 8-10 donne si intrattenevano con alcuni operatori; un televisore era sintonizzato su un programma di intrattenimento. Le stanze erano di circa 3 metri per 4; due letti per stanza, in qualche caso un letto solo. Uscendo si poteva notare la piscina che era stata coperta per evitare incidenti.

*Base Loran*

[\[http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf\]](http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf)

## §

Nel corso della Legislatura sulla situazione a Lampedusa sono state presentate diverse mozioni e interrogazioni dai membri della Commissione (tra cui: interrogazioni n. 4-05342, n. 3-02027, n. 3-02301 e la mozione n. 1-00608).

§

Sui temi dell'immigrazione, così come sul caso specifico del Centro Lampedusa, la Commissione straordinaria per i diritti umani ha ascoltato, il 3 marzo e il 6 maggio 2009, il sottosegretario all'interno Alfredo Mantovano. Sul tema specifico del centro di Lampedusa, il sottosegretario Mantovano ha rilevato come negli ultimi anni vi fosse stato un forte incremento degli arrivi di immigrati il che aveva aggravato la situazione delle ricettività nelle strutture dell'isola. Il sottosegretario ha sottolineato la presenza di organizzazioni umanitarie a tutela degli standard di accoglienza e il grande impegno del personale presente.

*Audizioni del  
sottosegretario  
all'interno,  
Mantovano*

§

L'immigrazione resta una questione centrale rispetto alla tutela dei diritti fondamentali della persona. Va rilevata l'assenza di una legge a tutela del diritto di asilo e, purtroppo, l'incapacità del nostro paese di assicurare condizioni minime di accoglienza. La Commissione ha potuto verificare più volte queste carenze, anche direttamente, come è avvenuto il 18 marzo 2010 in occasione della visita all'insediamento dei profughi afgani presso la stazione Ostiense di Roma.

*Visita  
all'insediamento  
di profughi  
afgani presso la  
stazione Ostiense  
di Roma*

La delegazione della Commissione, accompagnata da “Medici per i diritti umani”, ha potuto riscontrare direttamente le drammatiche condizioni alloggiative ed igienico-sanitarie in cui vivevano i profughi a pochi chilometri dal Colosseo. I rifugi erano costituiti da tende utilizzate da un numero di persone doppio rispetto alla capienza massima oppure da baracche composte da pezzi di legno, plastiche e coperte invase dai topi. Con la pioggia l'intero insediamento si riempiva di fango mischiato a rifiuti.

§

Sui problemi dell'immigrazione ha inciso il Trattato siglato dall'Italia con la Libia il 30 agosto 2008 e ratificato il 3 febbraio 2009.

*Ratifica del  
trattato Italia-  
Libia*

In occasione della discussione in Aula della legge di ratifica, è stato approvato un ordine del giorno, proposto dal presidente della Commissione, in base al quale si impegnava il Governo a riferire alle Camere in ordine al rispetto dei diritti umani da parte delle autorità libiche.

*Approvazione  
dell'odg  
sull'applicazione  
del Trattato  
Italia-Libia*

In diverse occasioni il presidente della Commissione ha richiamato il Governo al rispetto di quell'ordine del giorno, in particolare con riferimento alla vicenda di 350 profughi eritrei trattenuti in Libia del giugno 2010.

Il Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa aveva chiamato in causa l'Italia per sapere se tra gli eritrei vi fossero persone respinte dal nostro paese senza aver potuto chiedere la protezione umanitaria prevista dal diritto internazionale: gli appelli non hanno ricevuto risposta.

§

Sul complesso tema dell'immigrazione la Commissione ha condotto un articolato lavoro di confronto pubblico e di approfondimento, tracciando di volta in volta sinergie e collaborazioni con istituzioni, associazioni, gruppi do volontariato religiosi e laici.

Il 25 gennaio 2011, nella Sala degli Atti parlamentari della Biblioteca Spadolini in piazza della Minerva, insieme all'ambasciata degli Stati Uniti a Roma e "Cittadinanza attiva", è stato organizzato il convegno "I nuovi cittadini. Dai luoghi comuni ai beni comuni: l'immigrazione tra diritti, responsabilità e partecipazione". All'iniziativa hanno preso parte, oltre al presidente della Commissione e all'Ambasciatore degli Stati Uniti, David Thorne, il sen. Fleres, la presidente del Comitato Schengen - Europol - Immigrazione, Margherita Boniver, la Vice Presidente del Senato, Emma Bonino.

*Convegno con  
l'Ambasciata  
Usa e  
"Cittadinanza  
attiva"*

Il 3 e 4 aprile 2011 la Commissione, insieme al Centro italiano per la pace in Medio Oriente, ha promosso un incontro internazionale su "Minoranze etniche e religiose nell'area statale mediterranea" dedicato al tema della libertà religiosa. All'incontro hanno preso parte, tra gli altri, oltre al presidente della Commissione, Janiki Cingoli, direttore del Centro italiano per la pace in Medio Oriente, Tareq Oubrou, rettore e grand imam di Bordeaux, padre Pierbattista Pizzaballa, custode di Terra Santa.

*Convegno su  
"Minoranze  
etiche e  
religiose  
nell'area statale  
mediterranea"*

§

Il 19 aprile 2011 il Presidente della commissione diritti umani del Senato, Pietro Marcenaro, e il senatore Sergio Divina si sono recati in visita al "Villaggio della solidarietà" di Mineo (CT). La delegazione è stata accompagnata dal vice prefetto di Catania, Anna Maria Polimeni.

*Visita al Centro  
di Mineo (2011)*

La visita, di cui dà ampiamente conto il rapporto della Commissione sugli istituti penitenziari e i centri di trattenimento per migranti di cui si è detto ha avuto luogo a seguito delle drammatiche notizie che giungevano circa gli sbarchi nel nostro paese dovuti alla situazione venuta in essere nel Maghreb a seguito della cosiddetta primavera araba (inverno 2010/2011).

I fatti che hanno portato all'entrata in funzione del centro, ricostruiti in dettaglio nel corso della visita, sono stati i seguenti: il prefetto di Palermo era stato nominato commissario delegato a fronteggiare l'emergenza umanitaria relativa all'afflusso di cittadini dai paesi del Nord Africa (ordinanza della Presidenza del consiglio dei ministri n. 3924 del 18 febbraio 2011), il 4 marzo 2011 aveva incaricato il Vice Prefetto Polimeni, d'intesa con l'Agenzia del territorio, di procedere alla requisizione del "Residence degli aranci", di proprietà dell'impresa Pizzarotti di Parma, destinato fino a pochi anni prima ad ospitare il personale della base militare di Sigonella. Il residence era stato individuato come centro di destinazione di parte dei richiedenti asilo ospitati nei C.A.R.A. di tutta Italia e denominato "Villaggio della solidarietà".

L'impressione, complessivamente, è stata che le condizioni strutturali delle 404 unità immobiliari fossero buone, nonostante le criticità legate alla mancanza di linea telefonica, alle quali si era rimediato con la creazione di un impianto volante. Restava inoltre da predisporre un sistema di collegamento con mezzi pubblici dal villaggio al comune di Mineo e fino a Catania.

Quanto agli ospiti, il 18 marzo 2011 il centro era entrato in funzione con l'arrivo di 500 persone dai C.A.R.A. di tutta Italia. Il 24 marzo giungevano 500 tunisini sbarcati a Lampedusa. Successivamente venivano trasferiti da Lampedusa circa 350 migranti (in maggioranza somali ed eritrei) provenienti dalle coste libiche. L'ultimo gruppo arrivato era di 500 tunisini.

Al 19 aprile 2011, il giorno della visita della Commissione, il centro ospitava circa 1800 persone. Dei circa mille tunisini, una gran parte si era allontanata volontariamente nelle ultime settimane (circa 400), 80 erano richiedenti asilo, gli altri erano in attesa di ottenere il permesso di soggiorno temporaneo e avrebbero lasciato progressivamente il centro nel giro di una decina di giorni. Gli ospiti restanti erano richiedenti asilo di varie nazionalità.

Nel centro risultavano 21 minori non accompagnati (prevalentemente di età compresa tra i 16 e i 17 anni) e 40 minori con famiglie.

Durante l'incontro le diverse associazioni impegnate nel centro hanno sottolineato come la mancata ufficializzazione della natura del centro creasse difficoltà anche per quanto riguarda l'accesso di organizzazioni e associazioni: il Ministero dell'Interno aveva autorizzato solo i soggetti che avevano già in corso un progetto finanziato dallo stesso ministero, limitando la possibilità di accesso a Croce

Rossa e UNHCR, ma per vie del tutto informali.

Veniva poi criticata la mancata definizione dell'ente gestore, dalla quale derivava anche l'assenza di servizi psico-sociali: non esistevano assistenti sociali che si occupassero dell'integrazione degli ospiti né dell'assistenza psichiatrica.

Il mancato collegamento con gli enti locali e con il Sistema di protezione per richiedenti asilo (Sprar), rendeva complesso stabilire efficaci meccanismi di accoglienza sul territorio.

Gli ospiti non avevano ricevuto il pocket money per comprare schede telefoniche e sigarette, ma erano costretti a utilizzare il loro denaro, né era stato dato loro il kit ufficiale di indumenti previsti in questo tipo di centri.

Altra questione urgente da risolvere era la mancata istituzione della Commissione territoriale per i richiedenti asilo, soprattutto per la complessità delle situazioni in cui si trovavano i 500 richiedenti asilo spostati dai C.A.R.A. di tutta Italia. Oltre ai problemi legati all'interruzione dei percorsi di integrazione in atto sul territorio, esisteva un problema molto serio di gestione amministrativa e di assenza di collegamento tra le diverse commissioni. Al trasferimento dei richiedenti asilo nella maggior parte dei casi non aveva fatto seguito il trasferimento delle pratiche riguardanti la loro richiesta o l'eventuale istanza di ricorso. Mancava inoltre il provvedimento di trasferimento firmato dal prefetto: questo implicava una totale incertezza sul rispetto dei tempi previsti per questo tipo di procedure e in generale dell'intero sistema di richiesta d'asilo. Inoltre non apparivano chiari i criteri con cui il Ministero dell'interno aveva selezionato i richiedenti asilo da trasferire.

Per quanto riguardava i richiedenti asilo del centro, oltre ai 500 trasferiti da altri C.A.R.A., circa 300 provenivano dal corno d'Africa e circa 400 dall'Africa subsahariana, si trattava per la maggior parte di migranti economici e lavoratori provenienti dalla Libia. Tra i tunisini solo una piccola parte, molto motivata, aveva avanzato specifica richiesta d'asilo.

[<http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf>]

## §

La Commissione ha fatto ritorno a Mineo l'anno successivo. Una delegazione della Commissione, composta dai senatori Roberto Della Seta e Salvo Fleres, si è recata in visita al "Villaggio della solidarietà" il 12 marzo 2012.

*Visita al Centro di Mineo (2012)*

Giunta al villaggio, la delegazione ha incontrato i responsabili del centro,

nonché un rappresentante del consiglio di amministrazione del Consorzio Sisifo, una delle cooperative che si è aggiudicata l'intera gestione dei servizi. Alla riunione è seguito l'incontro con alcuni ospiti del centro, rappresentanti delle varie comunità presenti. La delegazione ha poi incontrato negli uffici dell'UNHCR la *field officer*, insieme a due mediatori culturali.

In linea generale, come si è detto è stato ricordato come il 4 marzo 2011 il "Residence degli aranci", di proprietà dell'impresa Pizzarotti di Parma, destinato fino a pochi anni fa ad ospitare il personale della base militare di Sigonella, fosse stato individuato come centro di destinazione di parte dei richiedenti asilo ospitati nei C.A.R.A. di tutta Italia e denominato "Villaggio della solidarietà".

Dopo un primo periodo in cui la Croce rossa era stata incaricata dal Governo di gestire la prima emergenza umanitaria, il soggetto attuatore per la gestione del centro era stato individuato nel presidente della provincia regionale di Catania (luglio 2011). Il Consorzio Sol.Calatino della Rete Sol.Co (appartenente al Consorzio nazionale Idee in Rete), il Consorzio Sisifo, la Cooperativa Senis Hospes, il Consorzio Casa della Solidarietà e La Cascina si sono poi aggiudicate l'intera gestione dei servizi e delle attività sociali all'interno del centro. La Croce rossa si sarebbe occupata invece dell'assistenza sanitaria.

Al momento della visita, nel centro operavano anche le forze dell'ordine e l'Esercito (con funzioni di sorveglianza all'esterno).

Gli ospiti avevano libertà di entrare e uscire liberamente, anche se era consigliato loro di rientrare entro le ore 20.00. Non avevano un documento di riconoscimento, ma un semplice badge che permetteva loro di spostarsi e di accedere a tutti i servizi predisposti.

Al 12 marzo 2012 risultavano esserci 1910 ospiti. Tra questi 288 donne e 144 minori con famiglie. Per quanto riguarda la loro nazionalità, il gruppo più numeroso proveniva dalla Nigeria (412), gli altri dalla Somalia (215), dal Ghana (198), dalla Costa D'Avorio (140) e dal Pakistan (131) e da altri paesi. La maggior parte era di provenienza subsahariana e si trattava di migranti economici e lavoratori provenienti dalla Libia. C'erano poi alcuni migranti provenienti dall'Egitto (139) giunti a partire da gennaio 2012: si trattava di egiziani che si fermavano a Fiumicino o a Malpensa per fare scalo, su voli partiti dal Cairo e diretti a Mosca e una volta atterrati in Italia, chiedevano asilo. Si trattava di un flusso nuovo registrato nei mesi precedenti la visita.

Le condizioni strutturali delle 404 unità immobiliari si confermavano buone. Era stato predisposto un sistema di collegamento con mezzi pubblici dal villaggio al comune di Mineo e fino a Catania.

La mensa provvedeva a fornire più di 6000 pasti al giorno, cucinati in loco.

Esisteva uno spazio per la preghiera per gli ospiti musulmani e il vescovo di Caltagirone si era più volte recato nel centro per celebrare la Santa Messa.

I bambini più grandi, una trentina, andavano a scuola a Mineo e i più piccoli frequentavano un asilo all'interno del centro.

Erano stati attivati laboratori linguistici di italiano, ma anche di francese e inglese per coloro che una volta ottenuto il permesso di soggiorno temporaneo si fossero trasferiti in altri paesi.

Inoltre, attraverso un lavoro di educazione alla cittadinanza e attività di formazione e orientamento al lavoro, si cercava di fornire gli strumenti e la preparazione necessaria per una piena integrazione. Tra i progetti segnalati il progetto "Relar", che ha avviato più di 50 tirocini lavorativi a favore di soggetti immigrati nei settori agricoli, edili e turistici, e che ha assunto particolare rilevanza perché alcune delle aziende che hanno aderito al progetto hanno avviato dei percorsi di possibile assunzione dei migranti all'interno delle loro strutture. I rapporti col territorio risultavano essere buoni: varie iniziative erano state organizzate a Mineo in collaborazione con gli ospiti del centro (mostra fotografica, convegni, iniziative nel periodo di Natale).

Alcune criticità sono emerse soprattutto relativamente soprattutto all'evasione delle pratiche di richiesta d'asilo da parte degli uffici competenti.

La procedura prevedeva che i richiedenti asilo presentassero domanda alla sub-commissione territoriale, creata all'interno del centro di Mineo, e non solo alla commissione territoriale di Siracusa. Nonostante il ritmo di lavoro della commissione fosse molto alto, i tempi per l'esame delle domande e della comunicazione degli esiti erano ancora piuttosto lunghi. Si esaminavano in media 40-50 casi al giorno, ma in precedenza si era arrivati a esaminarne 80 al giorno.

Sono stati fatti presente problemi in ordine al trasferimento dei fascicoli relativi ai richiedenti asilo di altri CARA d'Italia e, in seguito, ai tempi di esame. Lunghi anche i tempi dei ricorsi successivi al diniego della richiesta di asilo, presentati al tribunale.

Un altro punto sottolineato da più parti, anche da parte degli stessi migranti, è

che vi erano persone alle quali era stato già rilasciato il permesso di soggiorno temporaneo da mesi e che avevano chiesto di lasciare il centro in attesa di una sistemazione all'interno di accoglienza dello Sprar, ma che ancora non avevano ricevuto una sistemazione. Il sistema di accoglienza diffusa dello Sprar prevedeva infatti un certo numero di posti e al momento risultava essere saturo.

[<http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf>]

§

Alla visita ha fatto seguito la presentazione della mozione n. 1-00614 con cui si è chiesto al Governo di potenziare la Commissione territoriale e la sub-Commissione interna incaricate di esaminare le domande di asilo presentate dagli ospiti del CARA di Mineo e di attivarsi, insieme al Parlamento, per fare in modo di rendere compatibili i tempi di esame dei ricorsi, in caso di primo diniego alla domanda di asilo, con la durata dei permessi di soggiorno temporanei.

*Mozione su  
Minea 1-00614*

§

Il 21 ottobre 2010 la Commissione ha ascoltato in audizione i rappresentanti di associazioni che seguono i lavoratori migranti nel casertano. A Castel Volturno, in particolare, l'8 e 9 ottobre 2010 vi era stato il primo sciopero dei lavoratori migranti. Per quanto riguarda il casertano nel corso della seduta sono state segnalate le difficoltà degli immigrati ad ottenere il riconoscimento dello status di rifugiato con una drastica riduzione dei provvedimenti di accoglimento delle richieste, passate dall'80% circa al 18%. Questo elemento aveva aggravato la situazione dei lavoratori immigrati del casertano i quali solo in numero assai contenuto avevano un regolare permesso di soggiorno, mentre molti più numerosi erano coloro i quali erano sprovvisti di permesso, quindi totalmente irregolari, o che si trovano in una sorta di zona grigia, vale a dire non solo privi di permesso, ma anche nell'impossibilità di essere espulsi per motivi diversi, in primo luogo perché con il paese di appartenenza l'Italia non aveva alcun accordo di rimpatrio (come nel caso della Liberia). Ciò rendeva questi ultimi passibili di provvedimento di espulsione e di allontanamento volontario, provvedimento che, se non ottemperato, avrebbe potuto portarli ad un periodo anche lungo di permanenza in un CIE, malgrado alla fine essi, in grande parte, decidessero di tornare nel casertano per lavorare. La situazione descritta dava conto di come gli immigrati fossero estremamente vulnerabili e spiegava il perché fossero vittime di un sistema imperniato sul caporalato che li costringeva ad accettare

*Visita a Castel  
Volturno*

lavori di 12-14 ore per una paga giornaliera di appena 20-25 Euro, paga spesso nemmeno corrisposta, dal momento che i lavoratori irregolari, sostanzialmente non possono far valere diritti. Ecco spiegate le origini dello sciopero dei migranti dell'ottobre 2010.

Mercoledì 11 maggio 2011, i senatori Marcenaro, Divina e si sono recati a Castel Volturno ed hanno potuto riscontrare, anche incontrando alcuni immigrati, le pessime condizioni di vita dei lavoratori immigrati. Nel corso degli incontri i senatori hanno ricevuto un quadro della situazione sul territorio, caratterizzata da un elevato tasso di disoccupazione e da forte degrado ambientale dovuto alla speculazione edilizia. In questo contesto migliaia di migranti venivano impiegati illegalmente nell'agricoltura, nell'edilizia e nel terziario, reclutati con il sistema del caporalato.

La delegazione del Senato si è recata in una delle case abitate dai migranti, in località Varcaturò, a una decina di chilometri da Castel Volturno, da loro denominata "Shaolin". La costruzione dall'esterno è apparsa fatiscente ed accoglieva diverse decine di persone nonostante la capienza fosse di gran lunga inferiore. Alcuni di loro hanno denunciato la condizione di sfruttamento in cui erano costretti a lavorare e a vivere.

Successivamente i senatori sono stati accompagnati a visitare, a pochi chilometri di distanza, la "Casa del Bambino", un asilo gestito da padri comboniani insieme ad alcuni volontari, destinato ai figli dei migranti. Padre Claudio Gasbarro, ha descritto le attività svolte (laboratori, corsi di lingua italiana, doposcuola, ecc.) rivolte non solo ai bambini, ma anche agli adulti, sottolineando l'impegno costante nell'assistenza soprattutto alle donne immigrate, talvolta costrette a prostituirsi, e ai loro figli.

[<http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf>]

## §

Lo stesso giorno, mercoledì 11 maggio 2011, i senatori Marcenaro e Divina, raggiunti dalla senatrice Anna Maria Carloni, hanno anche potuto effettuare una visita del centro di identificazione ed espulsione di Santa Maria Capua a Vetere.

*Visita al Cie di  
S.Maria Capua a  
Vetere*

Il centro era stato dichiarato ufficialmente CIE il 21 aprile 2011 (OPCM n.39/35), ma era stato in realtà allestito agli inizi di aprile allo scopo di accogliere i migranti provenienti da Lampedusa, per la maggior parte di nazionalità tunisina. Il

21 aprile 2011, alla notizia dell'istituzione del CIE, i migranti ospitati nel centro hanno reagito creando disordine e determinando momenti di grave tensione, cui è seguito un duro intervento delle forze dell'ordine. Ciò nondimeno, tra il 25 e il 26 aprile, più della metà dei migranti era riuscita a fuggire utilizzando panche, reti e lenzuola per superare i muri di cinta. Alcuni di essi durante la fuga avevano riportato fratture agli arti e contusioni.

I senatori hanno incontrato il vice prefetto vicario di Caserta, il responsabile dell'ente gestore (la Croce Rossa) e alcuni dirigenti delle forze dell'ordine unitamente a rappresentanti della Caritas.

Al momento della visita erano 102 i migranti ospitati nel Centro. Le notifiche dei provvedimenti di espulsione e la convalida dei provvedimenti di trattenimento, da parte del giudice di pace di Santa Maria Capua a Vetere, erano giunte il 23 aprile.

Successivamente, molti dei migranti hanno iniziato a fare domanda di protezione internazionale. Di esse, utilizzando un ufficio allestito all'interno della struttura, si occupava la Commissione territoriale competente di Caserta.

Nello stabile, oltre agli uffici della commissione territoriale e a quelli riservati alla polizia, si trovava un magazzino gestito dalla CRI (indumenti, acqua minerale e generi alimentari) e un presidio sanitario operativo 24 ore al giorno.

Quanto al resto del personale, nel centro si trovavano circa 30 uomini delle forze dell'ordine per ogni turno, alcune squadre di Vigili del fuoco, 2 mediatori culturali e 15 volontari della Croce rossa, impegnati nella gestione logistica del centro e nella distribuzione dei pasti.

I senatori hanno poi incontrato i migranti ospiti della struttura. Al centro di un cortile assolato, delimitato da una doppia recinzione, erano state sistemate 25 tende. Ogni tenda ospitava circa 4 migranti. Al suolo i materassi. Le reti erano state rimosse dopo la fuga di fine aprile 2011.

I servizi igienici si trovavano al di fuori delle recinzioni, ad alcune centinaia di metri, e questa situazione è stata segnalata come particolarmente gravosa da parte dei migranti. Oltre alla inadeguatezza dei servizi igienici, i migranti si sono lamentati per il caldo all'interno delle tende, la mancanza di telefoni pubblici e la scarsa possibilità di movimento.

A conclusione della visita, nel locale adibito a magazzino della CRI, ha avuto luogo un incontro con gli avvocati che operavano presso la Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale, i quali hanno riferito che le

condizioni di vita nel centro erano peggiorate dopo la "ribellione" del 26 aprile 2011.

Successivamente, la delegazione del Senato ha incontrato il presidente della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale, accompagnata da un componente della stessa Commissione, che hanno dato conto delle difficoltà del loro lavoro in un contesto così difficile.

[<http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf>]

## §

Il 5 luglio 2011 una delegazione del Senato si è recata in visita al CIE di Ponte Galeria, alle porte di Roma. La delegazione era formata dai senatori Marcenaro, Divina e Di Giovan Paolo.

*Visita al Cie di  
Ponte Galeria*

Dopo aver superato un doppio cancello all'ingresso, i senatori hanno incontrato i responsabili del centro, unitamente a dirigenti dell'ufficio Immigrazione della Questura di Roma, della prefettura, della cooperativa sociale Auxilium, l'ente gestore. Era presente il Garante dei detenuti della Regione Lazio.

Al momento della visita dei senatori il Centro ospitava 160 uomini e 83 di donne, in prevalenza nordafricani, irregolari amministrativi, trattenuti nel Centro per l'identificazione e l'eventuale, successiva espulsione.

L'identificazione, dopo avere acquisito impronte digitali e presa una fotografia, avveniva con l'ausilio delle rappresentanze diplomatiche, procedura non sempre agevole. Andava tenuto conto del fatto che molti degli ospiti del Centro avevano avuto esperienze carcerarie in Italia: era il caso egiziani, algerini, marocchini, romeni, albanesi, montenegrini, indiani, cittadini del Bangladesh.

La durata della permanenza nel Centro è stata valutata in circa 4 mesi di media per le persone provenienti dal Maghreb, meno per sudamericani, romeni, cinesi, moldavi (questi ultimi anche in ragione dell'apertura dell'ambasciata italiana a Chisinau).

In generale, comunque, si registrava molta cautela nel favorire i rimpatri nel proprio paese; la tendenza era di accettare il rimpatrio preferibilmente di poche persone.

Gli ospiti maschi del centro erano per lo più giovani, più giovani delle donne, poiché molte di provenienza dall'Est europeo con alle spalle diversi anni in Italia.

L'assistenza da parte di avvocati veniva assicurata dall'Ufficio del Garante per i detenuti del Lazio e dalla Cooperativa Auxilium.

E' stato ricordato come nel centro non si fossero verificati episodi di ribellione recenti.

Inoltre è stato sottolineato come al termine della permanenza nel Centro, non venisse disposto il rimpatrio forzoso degli ospiti, ma come essi ricevessero una ordinanza di allontanamento dall'Italia, senza certezza che il provvedimento fosse rispettato.

La cooperativa sociale Auxilium, ha spiegato brevemente come, al loro arrivo, gli ospiti ricevessero una visita medica e come, nel caso di patologie - malattie infettive o altro - venissero interessate le strutture ospedaliere di Roma.

Nel Centro era presente una infermeria con un personale medico attivo 24 ore su 24, ma i casi più gravi venivano gestiti da strutture ospedaliere attrezzate. Per i trasferimenti venivano utilizzati due autoveicoli.

Al loro arrivo, gli ospiti del centro avevano la possibilità di lasciare in un deposito videosorvegliato denaro, indumenti personali ed oggetti di valore, ricevendo un kit con vestiti, ciabatte, coperte, biancheria intima (con un cambio 2 volte alla settimana). Per la cura della persona il centro era dotato di un servizio di barbieria e di parrucchiere.

Presso il Centro operavano a rotazione 90 dipendenti di Auxilium, ai quali andavano aggiunti collaboratori esterni e volontari. Per le esigenze mediche vi erano 20 unità di personale medico, incluso uno psicologo e un assistente sociale. Ad essi andavano aggiunti 15 mediatori culturali (egiziani, romeni, palestinesi e altro), essenziali per il contatto con gli ospiti del centro.

Nel corso della giornata gli ospiti potevano fruire per tre volte della mensa (una per gli uomini ed una per le donne): i pasti venivano serviti al massimo dopo 30 minuti dalla preparazione, il menu variato ogni 15 giorni tenendo conto di diete particolari (un centinaio) e delle convinzioni religiose.

Per quanto concerne la preghiera, vi erano una sala adibita a moschea, una sala-cappella per gli osservanti cattolici, benedetta dal vescovo di Fiumicino, ed una sala per la lettura ed altre attività.

Le ospiti di genere femminile erano assistite dalla Caritas, dalle suore dell'USMI, dal Centro Astalli, dall'Associazione Differenza Donna, dalla cooperativa sociale "Be free".

Il Centro era anche dotato di uno spaccio nel quale gli ospiti potevano spendere un buono del valore di 3,5 Euro. Per esigenze particolare si sarebbero potuti

rivolgere agli operatori per acquisti all'esterno.

I senatori hanno poi visitato il centro. Gli alloggi si trovavano ai lati di un cortile assai ampio. Ciascun alloggio era circondato da una struttura in metallo alta diversi metri, tenuta aperta durante il giorno, chiusa dalla mezzanotte alle cinque del mattino. Gli alloggi consistevano in camerate da 6 o da 4 letti, con adiacente un bagno con due lavandini; separato il wc alla turca con accanto un altro lavandino. Ciascun alloggio era dotato di un televisore.

Dal contatto con gli ospiti sono emerse storie diverse. Una signora proveniente dall'Algeria, da 18 anni in Italia, separata, con due figli italiani, ha raccontato di trovarsi nel centro di Ponte Galeria da 22 giorni e di esservi giunta in conseguenza della segnalazione della Questura di Frosinone. Due cittadine ucraine hanno raccontato la loro storia: una di loro faceva la badante a Pescara. Restata senza lavoro, il permesso di soggiorno non era stato rinnovato una volta scaduto. Qualcuno ha raccontato di essersi trovato in Italia al momento in cui era stata approvata la sanatoria e di avere pagato 6.000 Euro in nero. Una cittadina cinese ha raccontato di essere stata arrestata per un reato connesso al traffico di stupefacenti e di avere trascorso 2 mesi carcere. Nel frattempo il permesso di soggiorno era scaduto e non era stato rinnovato. Un signora, cittadina della Repubblica Dominicana, ha riferito di avere vissuto in Spagna e di avere una figlia che ancora si trovava lì. Una cittadina marocchina, da 9 mesi in Italia, ha raccontato di avere insegnato la sua lingua a bimbi marocchini a Bologna.

Nella sezione maschile, qualcuno ha raccontato di appartenere a un gruppo giunto a Lampedusa 3 mesi prima e ha manifestato l'aspirazione a voler proseguire per la Francia. Un cittadino marocchino ha affermato di essere ufficialmente separato dalla moglie italiana, ma di essere in realtà ancora convivente. Un altro cittadino del Marocco, tra i quaranta e i cinquant'anni, ha sostenuto di trovarsi in Italia da molti anni, di aver perso il lavoro e che a causa di ciò il permesso di soggiorno era scaduto ed egli era diventato clandestino.

[\[http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf\]](http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf)

## §

Il lavoro istruttorio svolto dalla Commissione ha compreso numerose audizioni: il sottosegretario all'Interno, Alfredo Mantovano in più occasioni ha inteso informare direttamente la Commissione sulla situazione (sedute nn. 11 e 17). Inoltre

*Audizioni in  
Commissione*

sono stati ascoltati Medici Senza Frontiere (sedute nn. 29 e 31); la Caritas (seduta n. 24), Save The Children (seduta n. 72); la *Churche's Commission for Migrants in Europe* - CCME (seduta n. 37); Laurens Jolles, Delegato per il Sud Europa (sedute nn. 95 e 132), la portavoce Laura Boldrini (seduta n. 68), e la consulente legale nella sezione protezione (seduta n. 95), Micaela Malena, dell'Unhcr Italia; e altre associazioni, anche senza la formalità dell'audizione in commissione.

§

Tra le audizioni più significative va segnalata quella del 22 febbraio 2012, nel corso della quale la Commissione ha ascoltato una delegazione di famigliari di cittadini tunisini scomparsi in Italia dopo il loro arrivo nel nostro paese nel 2010. La delegazione era guidata da Rebeh Kraiem, dell'Associazione Giuseppe Verdi di Parma. Il giorno prima la delegazione era stata ricevuta dal direttore del dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del ministero dell'interno. Si tratta di una questione drammatica ed estremamente complessa, data l'incertezza sui numeri e sui destini individuali. I famigliari hanno chiesto che il nostro paese di attivi ai massimi livelli per giungere alla soluzione di questa emergenza. Nel corso del dibattito i senatori hanno chiesto che vi fosse un interessamento delle autorità italiane in grado di raccogliere indicazioni utili per rintracciare gli scomparsi, anche - ove possibile - attraverso una linea di contatto con le autorità tunisine.

*Il caso dei tunisini scomparsi in Italia*

In questo senso la Commissione si è attivata presso i ministeri dell'interno, degli esteri, della cooperazione internazionale e dell'integrazione, della giustizia.

§

La Commissione si è occupata della drammatica vicenda relativa a 72 profughi provenienti dalla Libia, di cui ha dato conto nel suo rapporto all'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, la senatrice olandese Tineke Strik ("*Lives lost in the Mediterranean: who is responsible?*", approvato il 26 aprile 2011). La vicenda risale al 26 marzo 2011; dopo una navigazione di due settimane alla deriva in seguito ai mancati soccorsi - per i quali il rapporto metteva sotto accusa Italia e Spagna - ben 63 persone avevano perso la vita. Il 4 luglio 2012 la senatrice olandese è stata ascoltata in audizione, insieme al senatore Giacomo Santini, presidente della Commissione migrazione, rifugiati e sfollati dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa. La Commissione si è attivata presso le autorità di governo italiane, anche attraverso una interrogazione specifica, e presso le autorità Nato per il tramite della delegazione italiana presso l'Assemblea parlamentare della Nato. Sulle

*Il caso dei 72 naufraghi dalla Libia*

morti nel Mediterraneo di profughi e migranti soprattutto provenienti dalla Libia sono stati presentati numerosi atti ispettivi da parte dei membri della Commissione (tra gli altri: interrogazioni n. 3-00738, n. 3-01951, n. 3-00838, n. 4-06094, interpellanze n. 2-00073 e n. 2-00114, mozione n. 1-00608).

§

Il tema dell'immigrazione è stato affrontato anche in una prospettiva diversa dalla Commissione attraverso un incontro, martedì 5 giugno 2012, con Padre Alejandro Solalinde Guerra, coordinatore del Centro pastorale cattolico di cura per i migranti nel sud ovest del Messico (*Pastoral de Movilidad Humana Pacífico Sur*) e direttore di un rifugio per migranti nella municipalità di Ixtepec, stato di Oaxaca, minacciato di morte a causa del suo lavoro di difesa dei diritti dei migranti. Padre Solalinde ha riferito della drammaticità della condizione dei migranti irregolari provenienti dal Messico che ogni anno in centinaia di migliaia cercano di passare la frontiera subendo ogni sorta di abusi e di violenze da parte dei trafficanti (all'audizione è seguita la presentazione di un'interrogazione urgente, n. 3-02935, da parte del presidente Marcenaro).

*Incontro con  
padre Solalinde  
Guerra sui  
migranti  
messicani*

§

Il 6 marzo 2012 la Commissione ha approvato all'unanimità le conclusioni del segmento di indagine dedicato all'immigrazione. Le conclusioni sono state pubblicate nel *Rapporto sullo stato dei diritti umani negli istituti penitenziari e nei centri di accoglienza e trattenimento in Italia* (marzo 2012).

*Conclusioni  
dell'indagine  
sull'  
immigrazione*

[<http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf>]

§

La Commissione ha continuato a seguire il tema dell'immigrazione anche successivamente all'approvazione delle conclusioni.

*Seminario  
"Dall'Emergenza  
Nord Africa ad  
un sistema di  
accoglienza"*

Giovedì 10 maggio 2012 la Commissione ha promosso, insieme al Cespi, il seminario "Dall'Emergenza Nord Africa ad un sistema nazionale di accoglienza. Lezioni apprese ad un anno dalla crisi" che ha avuto luogo in Senato, nella sala degli atti parlamentari di palazzo della Minerva (Biblioteca Spadolini). All'iniziativa hanno aderito con proprie testimonianze, tra gli altri, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, l'Organizzazione internazionale per le migrazioni, il Consiglio italiano per i rifugiati, la Caritas italiana.

§

La settimana successiva, mercoledì 16 maggio 2012 (seduta n. 118), la Commissione ha ascoltato in audizione il ministro dell'interno, Anna Maria Cancellieri che, nel ricordare l'eccezionale afflusso di immigrati dell'anno precedente, dovuto ai rivolgimenti nei paesi del Nord Africa conosciuti come primavera araba, ha sottolineato lo sforzo compiuto dall'Italia per gestire il problema nel pieno rispetto dei diritti fondamentali delle persone giunte nel nostro paese.

*Audizione del  
ministro  
dell'interno*

§

Il 14 giugno 2012 il presidente Marcenaro ha presieduto la prima sessione dei lavori dell'importante convegno promosso dal Partito radicale su "Immigrazione. Una sfida & una necessità" che ha visto la partecipazione, tra gli altri, di Giuliano Amato, Laura Boldrini, Stefano Liberti, Pierluigi Battista e tanti altri; la Vice Presidente del Senato, Emma Bonino, ha tirato le conclusioni.

*Convegno sull'  
immigrazione del  
Partito radicale  
(2012)*

§

Mercoledì 20 giugno 2012, in occasione della Giornata mondiale del rifugiato, la Commissione ha ascoltato in audizione (seduta n. 122) alcune importanti associazioni - tra cui rappresentanti di UNHCR, Amnesty International, Italians for Darfur, Associazione 3 febbraio, Azione RD Congo, Human Rights Iran - che hanno dato conto della loro ampia e articolata esperienza.

*Giornata  
mondiale del  
rifugiato  
(20/06/2012)*

§

Nel pomeriggio del 20 giugno 2012 (la Giornata mondiale del rifugiato), la Commissione ha promosso la proiezione del film "Mare Chiuso", presso la Sala Capitolare di Palazzo della Minerva. Il documentario di Stefano Liberti e Andrea Segre, uscito nel marzo precedente, si riferiva ai fenomeni migratori successivi agli avvenimenti della cosiddetta primavera araba ed alla guerra in Libia (febbraio - ottobre 2011).

*Proiezione del  
film "Mare  
chiuso"*

§

Il giorno dopo, giovedì 21 giugno, nella Sala Convegni dell'ex Albergo Bologna, il presidente della Commissione diritti umani del Senato, Pietro Marcenaro, la senatrice Colomba Mongiello e Enrico Pugliese, docente di sociologia del lavoro alla Sapienza Università di Roma, hanno presentato la ricerca "Immigrazione e diritti umani violati: i lavoratori immigrati nell'agricoltura del mezzogiorno". La ricerca, centrata sul dramma del lavoro nero e del caporalato nel Mezzogiorno, e presentata per iniziativa della Commissione e di *Open Society*, era stata coordinata dal professor Enrico Pugliese per la cooperativa sociale Dedalus con il sostegno di *Open Society*

*Presentazione  
del rapporto  
"Immigrazione e  
diritti umani  
violati"*

*Foundations.*

§

Tra i problemi aperti, di cui si è occupata la Commissione, va ricordata la fine della cosiddetta "Emergenza Nord Africa", legata ai fatti successivi alla primavera araba.

*Fine  
dell'emergenza  
Nord Africa*

Sino al momento dell'emergenza, il fenomeno migratorio aveva avuto natura prevalentemente economica ed era stato numericamente consistente, ma tutto sommato contenuto. Successivamente, con il verificarsi degli accadimenti legati alla cosiddetta primavera araba, gli arrivi sono aumentati fino a raggiungere il numero ragguardevole di oltre 25 mila. Il 12 febbraio 2011 il governo italiano ha così deciso di dichiarare lo stato di emergenza attribuendone la gestione al ministero dell'interno. Successivamente, il 6 aprile 2011, la cabina di regia della conferenza unificata istituita per l'emergenza immigrazione, che vedeva la partecipazione, fra gli altri, del ministero dell'interno e degli enti locali, è stata allargata al sistema nazionale di protezione civile per pianificare e gestire l'accoglienza sia dei profughi sia dei migranti arrivati dal 1° gennaio al 5 aprile 2011: ad essi è stato accordato un permesso provvisorio in base all'articolo 20 del testo unico sull'immigrazione. Successivamente, il 6 ottobre 2011, lo stato di emergenza, inizialmente dichiarato fino al 31/12/2011, è stato esteso fino al 31/12/2012. Nella prossimità della data di scadenza la Commissione ha inteso promuovere iniziative per accertare quali prospettive si aprissero successivamente.

§

In questo senso la Commissione ha ascoltato Laurens Jolles, delegato dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati per il Sud Europa (seduta n. 132) e il prefetto Franco Gabrielli, capo del dipartimento della protezione civile (seduta n. 133).

*Audizioni  
dell'Unhcr e  
della protezione  
civile*

§

Martedì 27 novembre 2012, infine, la Commissione ha nuovamente ascoltato il ministro dell'interno, Anna Maria Cancellieri, nuovamente disponibile a dare informazioni direttamente alla Commissione.

*Audizione del  
ministro  
dell'interno*

Dopo aver ricordato i fatti che hanno portato il governo ad adottare un provvedimento di emergenza con riferimento ai fenomeni migratori dal Nord Africa, il ministro ha informato che erano in corso contatti con le autorità tunisine per definire la posizione delle persone giunte in Italia a seguito dei fatti legati alla

primavera araba. Per quanto riguardava gli altri immigrati, per essi si stava procedendo alla verifica dei requisiti necessari per le misure di protezione internazionale secondo le disposizioni internazionali e le norme di legge, e ciò dopo aver ampiamente provveduto alla loro accoglienza - vale a dire di alcune decine di migliaia di persone. Rispetto alla fine dell'emergenza, ha rilevato il ministro nei mesi precedenti era stata approntata una *exit strategy* attraverso un tavolo di coordinamento tra il governo e gli enti locali, istituito nel settembre 2012, cui era stato affiancato un tavolo di coordinamento regionale. Entrambi avrebbero operato anche attraverso gli Sprar (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati costituito dalla rete degli enti locali) rivelatisi molto efficaci.

### ***I diritti umani negli istituti penitenziari***

Come si è detto il lavoro sul tema drammatico, difficile dell'immigrazione, è stato condotto dalla Commissione in parallelo ad un approfondimento, realizzato con audizioni e sopralluoghi diretti, sugli istituti penitenziari in Italia. Le conclusioni di questo lavoro sono state raccolte nel *Rapporto sullo stato dei diritti umani negli istituti penitenziari e nei centri di accoglienza per migranti in Italia*. [<http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf>]

La Commissione ha inteso muoversi con tempestività su questo terreno, ben prima che la verifica periodica svolta dalla comunità internazionale attraverso la procedura UPR del Consiglio dei diritti umani, stigmatizzasse le mancanze dell'Italia e che il tema degli istituti penitenziari fosse collocato al centro dell'agenda politica italiana.

Nel 2009 la Commissione ha promosso un sopralluogo presso alcuni istituti penitenziari siciliani, e segnatamente quelli di Palermo, Favignana e Catania-Piazza Lanza. La visita ha avuto luogo il 12 e 13 marzo 2009. La delegazione della Commissione era composta dal presidente, Pietro Marcenaro, e dal senatore Salvo Fleres, Garante per i detenuti della Regione siciliana.

#### §

Nata come fortezza nel periodo dei Borboni, l'Ucciardone divenne carcere nel 1832. L'obsolescenza della struttura è stata aggravata da un terremoto del settembre del 2002. Complessivamente, al momento della visita dei senatori, il 12 marzo 2009, all'Ucciardone si trovavano 699 detenuti a fronte di una capienza teorica di 520.

*Visita a Palermo  
Ucciardone*

Nella Casa circondariale non c'erano detenuti soggetti al regime dell'articolo 41 bis. Nella sezione 9 si trovavano ergastolani, in massima parte persone ad elevato indice di vigilanza, appartenenti a camorra o mafia. I detenuti per reati ritenuti infamanti, come la pedofilia, erano stati concentrati in un piano di una sezione - in tutto 68/70 individui. Una sezione a parte era stata destinata a detenuti che per una qualche ragione rischiavano la loro incolumità. Non vi erano molti detenuti extracomunitari. La percentuale di tossicodipendenti era di circa il 15% del totale, assistiti dal SerT. La terza sezione della casa circondariale ospitava detenuti comuni. La quarta sezione dell'istituto era dedicata alla degenza.

Al momento della visita gli agenti in servizio sono 350, con una grave carenza di personale, compensata attraverso il distacco del personale di sorveglianza da altri istituti. Critica anche la situazione in ordine alla fornitura di carburante per le auto d'istituto.

I senatori hanno visitato le sezioni e le camere di detenzione della Casa circondariale. I muri erano scrostati, le celle visibilmente sovraffollate. I detenuti hanno raccontato ai senatori la loro storia.

[\[http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf\]](http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf)

## §

La visita alla Casa di reclusione di Favignana ha avuto luogo il giorno dopo, venerdì 13 marzo 2009.

*Visita a  
Favignana*

La casa di reclusione era ospitata in un'antica costruzione del XII secolo, edificata per difendere gli abitanti dalle invasioni saracene. Ristrutturata come fortezza nel XVI secolo, a metà Ottocento divenne prigione borbonica che Garibaldi espugnò, liberando alcuni detenuti.

Le 51 camere di detenzione sono state allocate nel fossato, con tutti i problemi che ne conseguono: afose d'estate, fredde e umide d'inverno.

Tra i detenuti si operava solo una distinzione di pericolosità, stabilita dal magistrato. L'istituto ospitava anche alcuni "internati", persone cioè che subiscono la privazione della libertà in via cautelare in base ad una vecchia norma del 1936. I detenuti provenivano in gran parte dalla Campania. Gli agenti in servizio erano 54, a fronte di una pianta organica di 95; molti i pendolari, costretti a prendere il traghetto tutti i giorni. Al momento della visita i detenuti erano 140; 50 gli ospiti della casa di reclusione "internati". Circa il 50% dei detenuti era di provenienza extracomunitaria.

E' stato riferito che poteva accadere che giungessero a Favignana detenuti per scontare uno scampolo di pena, talvolta anche pochi giorni. Per comprendere quanto fosse irragionevole - è stato sottolineato - basta porre mente ai costi e ai tempi necessari per i trasferimenti.

Nell'istituto non erano presenti ex tossicodipendenti o persone sieropositive. Quando necessario, il SerT veniva attivato e giungeva da Trapani. Il servizio medico era assicurato dalla Asl competente.

Alla visita le camere di detenzione, prive di doccia, risultavano piccole e umide, rispetto al numero di occupanti; la luce filtrava da una finestrella posta al di sopra del portone blindato che gli agenti normalmente non chiudevano per non lasciare le celle senza luce.

Nella casa di reclusione si trovavano 4 sale di artigianato (tessitoria, falegnameria, officina meccanica, sartoria), 1 palestra, 1 sala teatro (nella quale veniva celebrata la SS. Messa), 1 biblioteca, 2 aule per corsi di scuola elementare e scuola media.

[<http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf>]

## §

Più tardi, nel primo pomeriggio di venerdì 13 marzo, ha avuto luogo la visita alla Casa circondariale di Catania-Piazza Lanza.

*Visita a Catania  
Piazza Lanza*

La struttura è stata realizzata originariamente nel 1890 e ampiamente ristrutturata nel 1950. Tre reparti sono stati oggetto di lavori di ristrutturazione negli ultimi anni: il reparto Amenano ad alta sicurezza (2000), il reparto Simeto a media sicurezza (2004), il reparto femminile "Etna" (2008).

Le camere di detenzione erano state dotate di doccia (le uniche a non averle erano le celle di isolamento). Ciò nondimeno il sovraffollamento restava un problema grave e urgente: celle da 5-6 detenuti ospitavano 12-13 persone. La casa circondariale ospitava complessivamente 489 detenuti. Il sovraffollamento riguardava i cd. "comuni", non i detenuti ad alta sicurezza (136 detenuti);

Pur non essendo attrezzata, la sezione femminile era costretta talvolta ad ospitare bambini; il numero delle detenute di sesso femminile variava tra le 20 e le 30 unità (circa 10 in più della capienza tollerata). Il servizio di assistenza psicologica era in funzione per 2-3 ore al giorno. In ogni caso erano quasi scomparsi gli episodi di autolesionismo. Vi erano pochi casi di tossicodipendenza, 73 in tutto. La casa

circondariale era dotata di una cappella.

Nel corso della visita, nel reparto a media sicurezza era visibile il problema del sovraffollamento: in una cella si giungeva a contare 13 persone.

Il reparto femminile appariva più pulito e ordinato; vi erano aule per gli insegnamenti di scuola elementare e media.

[<http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf>]

#### §

A seguito della visita nei tre istituti penitenziari, la Commissione ha inteso ascoltare in audizione il sottosegretario alla giustizia Giacomo Caliendo (seduta n 21, 1/07/2009), il quale si è in particolare soffermato sul problema dei cosiddetti internati. Ha ricordato che l'internamento (istituto previsto da una legge del 1936) è una misura mirata a favorire il reinserimento in società di soggetti devianti e che ogni sforzo viene effettuato per differenziare il trattamento degli internati da quello riservato ai detenuti.

*Audizione del  
sottosegretario  
alla giustizia,  
Caliendo*

#### §

Il tema della condizione dei detenuti negli istituti di pena è stato affrontato dalla Commissione anche sotto una diversa angolatura, esaminando gli aspetti legati alla sanità penitenziaria. In questo contesto il 17 novembre 2010 sono stati ascoltati in audizione i rappresentanti del *Forum nazionale della sanità penitenziaria*, che hanno ricordato il lavoro del forum negli oltre 10 anni di attività. Essi hanno sottolineato lo sforzo compiuto per favorire la piena attuazione del DPCM del 1° aprile 2008 su “Modalità e criteri per il trasferimento al Servizio Sanitario Nazionale delle funzioni sanitarie in materia di sanità penitenziaria”, nella difficile situazione attuale - caratterizzata da pesanti tagli finanziari e in una condizione del sistema carcerario in generale di estrema precarietà.

*Audizione di  
rappresentanti  
del Forum  
nazionale della  
sanità  
penitenziaria*

#### §

Lunedì 11 luglio 2011, il presidente Marcenaro, insieme ai senatori Rita Ghedini ed Elio Massimo Palmizio, nonché l'onorevole Donata Lenzi, accompagnati dal Sindaco di Bologna, Virginio Merola, ha visitato la casa circondariale di Bologna.

*Visita a Bologna  
Dozza*

La struttura carceraria risultava composta da un reparto giudiziario (12 sezioni distribuite su tre piani), uno penale (2 sezioni), uno femminile (2 sezioni), un'infermeria, una sezione per i semiliberi e due sezioni di alta sicurezza.

La capienza ordinaria di detenuti ospitabili era di 483, quella tollerabile di 882, la presenza effettiva nel giorno della visita era di 1120. La percentuale di tossicodipendenti tra i detenuti era del 25%, affidati al Sert.

I detenuti erano ospitati in celle di 10 mq circa con un bagno all'interno di circa 3 mq. Per ogni cella, tre detenuti nel reparto giudiziario, due in quello penale. Le docce si trovavano all'esterno delle celle e solo in alcuni casi all'interno. In caso di ulteriori ingressi i detenuti potevano arrivare a essere quattro per ogni cella. In questo caso il materasso veniva collocato in terra.

La percentuale di detenuti stranieri era del 63%, con una presenza di sessanta nazionalità diverse costrette a convivere in una situazione spesso insostenibile.

In generale, più della metà dei detenuti era destinata a rimanere nell'istituto per meno di tre anni. La situazione dell'organico a Bologna era la seguente: su 567 agenti previsti, ne erano stati effettivamente assegnati 518 di cui 136 distaccati per motivi amministrativi, familiari e sindacali. I 372 impiegati effettivamente risultavano chiaramente insufficienti. Grave la situazione in ordine alla disponibilità di risorse finanziarie; tra l'altro, la mancanza di fondi, incideva pesantemente sulla possibilità dei detenuti di svolgere attività lavorative.

19 i casi di tentato suicidio nel 2010, uno purtroppo riuscito, ma si era comunque verificata una riduzione degli atti di autolesionismo.

La delegazione ha poi visitato il reparto giudiziario e potuto prendere visione della struttura e della sistemazione nelle celle, incontrando diversi detenuti. Successivamente, nella biblioteca del carcere, ha avuto luogo l'incontro con alcuni detenuti che hanno esposto gli elementi di maggiore criticità della loro attuale condizione.

[\[http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf\]](http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf)

## §

Il mese successivo i senatori Fleres e Di Giovan Paolo si sono recati in visita presso la casa circondariale di Napoli Poggioreale e, insieme alla senatrice Anna Maria Carloni, l'istituto penale minorile di Nisida (2 agosto 2011).

*Visita a  
Poggioreale*

I lavori per la costruzione dell'attuale casa circondariale di Napoli "Poggioreale", all'epoca carcere giudiziario, ebbero inizio nel 1905 per far fronte al sovraffollamento delle carceri della città. La struttura è stata costruita ad oriente della città a seguito di un progetto già avviato in epoca borbonica. Il nuovo carcere

giudiziario venne naturalmente inglobato nello sviluppo urbano della zona orientale della città nei primi decenni del XX secolo con la nascita dei grandi mercati, del cimitero e verso il mare, con lo sviluppo dei grandi bacini navali, della raffineria, dei depositi ferroviari, delle ferrovie vesuviane e della dogana portuale. La casa circondariale di Poggioreale occupava una superficie complessiva di 67.000 metri quadrati. La struttura era composta da otto corpi centrali intersecati da un lungo corridoio di raccordo. I reparti portavano il nome di città: Napoli, Milano, Livorno, Genova, Torino, Venezia, Avellino, Firenze, Salerno, Roma, Italia. In seguito è stato realizzato il padiglione “S. Paolo” che è il centro diagnostico terapeutico.

Al momento della visita a Poggioreale si trovavano 2671 detenuti a fronte di una capienza tollerata di 1743 (capienza regolamentare: 1400). 12-13 mila i detenuti che ogni anno entravano ed uscivano.

Gli operatori effettivamente in servizio (tra staff e agenti della polizia penitenziaria) erano 730, a fronte di una pianta organica di 946 e di 828 unità assegnate alla casa circondariale. La carenza di fondi non consentiva di pagare gli straordinari. Gli educatori erano in media 2 per reparto. E' stata stigmatizzata la drammatica carenza di fondi.

A questo si aggiungevano i problemi della magistratura di sorveglianza.

In considerazione del grave sovraffollamento dell'istituto e della carenza di personale i detenuti erano costretti a trascorrere gran parte del tempo in cella: solo 2 ore di aria al giorno.

La casa circondariale era dotata di un importante centro clinico, dopo il passaggio alle Asl della responsabilità della sanità penitenziari, non vi era più una sala operatoria: uno dei problemi stava nel fatto che gli ospedali tendevano a non accettare ricoveri anche in presenza di patologie gravi.

In ogni reparto c'era una infermeria con personale fornito da cooperative esterne. Le attività lavorative erano essenzialmente intramurarie, non molto articolate, e riguardavano circa 166 detenuti.

[<http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf>]

## §

Successivamente i senatori si sono recati all'istituto penale minorile di Nisida.

*Visita a Nisida*

Nisida era in origine tutta circondata dal mare. Successivamente fu collegata alla base di Posillipo. La strada portava su, al parco Virgiliano, da dove si godeva la

vista straordinaria di Trenatemi: qui si trovava l'istituto penale minorile. Sull'isola sono state sperimentate diverse modalità di intervento in favore dei minori; così dalla casa di rieducazione, che ospitava anche ragazzi sottoposti a misure amministrative, la struttura si è trasformata prima in istituto di osservazione minorile e, dalla fine degli anni '80, in istituto penale minorile.

Al momento della visita l'isola ospitava una pluralità di strutture, diversamente orientate sia per tipologia di utenza che per progetti educativi. Oltre quindi all'Istituto penale minorile, che accoglieva sia un'utenza maschile sia femminile sottoposta a provvedimenti penali, sull'isola era presente una struttura comunitaria dell'amministrazione della giustizia minorile (non solo per utenza penale) e i laboratori del progetto "Nisida: futuro ragazzi" (realizzati in partnership con il Comune di Napoli), destinati a minori e giovani sia "a rischio" sia sottoposti a provvedimenti penali. L'Istituto dipendeva dal Dipartimento per la giustizia minorile del Ministero della Giustizia, non quindi dal DAP

(<http://nisida.napoli.com/penitenziario.php>)

I ragazzi detenuti nell'Istituto erano al momento 67 (58 ragazzi e 9 ragazze), 32 con condanne definitive, 35 in attesa di giudizio (20 imputati e 15 tra appellanti e ricorrenti). 27 i ragazzi che assumevano stupefacenti, tra di essi 2 ragazze. Il personale in servizio contava 76 agenti a fronte di una pianta organica di 76 unità.

Uno dei maggiori problemi, è stato segnalato, consisteva nell'offrire ai ragazzi una alternativa una volta lasciato l'istituto: molto difficile acquisire dalle imprese la disponibilità ad una assunzione, anche in prova. Altro problema importante la mancanza di fondi.

I senatori hanno visitato l'istituto. Ben visibile nel giardino circostante un murales realizzato dai ragazzi detenuti che raffigurava un aquilone composto da circa 800 piastrelle di ceramica sulle quali erano incisi i nomi di altrettante vittime della criminalità. Il lavoro era stato realizzato per un incontro, nel 2009, tra i giovani detenuti e una delegazione di familiari di vittime innocenti della criminalità, accompagnati da don Luigi Ciotti, presidente di Libera. A quella iniziativa avevano preso parte anche il regista e l'attore protagonista del film *Fortapasc*, proiettato in anteprima nazionale nell'auditorium del carcere.

[<http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf>]

Martedì 22 agosto 2011, per conto della Commissione, il senatore Roberto Di Giovan Paolo si è recato in visita alla casa circondariale Roma Regina Coeli, nell'ambito dell'iniziativa del partito radicale "Ferragosto in carcere".

Oltre a verificare le condizioni generali di detenzione, l'iniziativa aveva lo scopo di accertare, nelle sezioni nelle quali erano presenti detenuti con patologie, il grado di recepimento e attuazione della riforma della sanità penitenziaria e del passaggio alle ASL.

Sono state quindi visitate le sezioni del centro clinico (in tutti e tre i piani), la IV sezione (tossicodipendenti e SerT) e sono stati ascoltati oltre ai detenuti ricoverati e ristretti, gli operatori sanitari (infermieri e medici) e gli agenti della polizia penitenziaria.

Al 17 agosto 2011 erano 1145 le persone recluse nelle sezioni e 84 al centro diagnostico terapeutico (CDT) a fronte di una capienza regolamentare di 640 detenuti nelle sezioni e 84 al CDT (dati del provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria del Lazio).

Il centro diagnostico terapeutico di Regina Coeli è una delle strutture nazionali individuate e dedicate alla salute dei detenuti.

Ai quattro piani del centro si accedeva principalmente con un ascensore utilizzato per il passaggio del vitto, delle lenzuola, dei rifiuti e dai detenuti per colloqui e visite mediche, nonché dagli operatori. Al terzo piano (chirurgia) sono state visitate le stanze dell'infermeria e della riabilitazione.

Al secondo piano (medicina) erano presenti detenuti con diverse patologie (ipertensione, diabete, tumori, patologie cardiologiche e respiratorie). Sono state riferite le difficoltà di alcuni detenuti malati provenienti da altre regioni, anche con riferimento ai trapianti: necessità di farmaci antirigetto e, in generale, interruzione della continuità medica e terapeutica, allontanamento dai riferimenti sanitari e familiari, difficoltà nella richiesta di farmaci e nella prenotazione delle visite. Quanto al personale infermieristico, al momento della visita il servizio era assicurato da infermieri inquadrati nella Asl e da personale delle cooperative.

Sono state visitate sullo stesso piano le celle dedicate ai detenuti messi sotto sorveglianza con il letto cementato al pavimento e il solo materasso. Al primo piano (malattie infettive), erano presenti medici e detenuti con patologie infettive, i quali hanno lamentato varie difficoltà.

Anche gli operatori della polizia penitenziaria hanno segnalato criticità legate

al carico di lavoro e alle carenze di organico e alla complessità del rapporto quotidiano con i detenuti.

Gli ambienti necessitavano di evidenti, importanti interventi di manutenzione (bagni, impianto elettrico, acqua corrente e calda, impianto di riscaldamento).

Più in generale sono state visitate le celle e verificate le condizioni delle stanze. Tra i malati (come tra i detenuti in genere) è stata registrata una forte presenza di stranieri.

Dopo il Centro diagnostico terapeutico, è stata visitata la terza sezione per avere un riscontro gli effetti del sovraffollamento. Nella terza, storica sezione sono stati detenuti tra gli altri Pertini, Saragat, don Pappagallo, Ginzburg, don Morosini. Al momento della visita le celle avevano ancora i portoncini di legno e questo comportava una scarsa ventilazione e un caldo pregnante. La cella della socialità al terzo piano, era destinata alla detenzione. In generale è stata riscontrata una situazione di sovraffollamento, scarsità di armadietti e sgabelli.

La permanenza nella IV sezione, destinata ai tossicodipendenti, era in funzione dello “scalaggio del metadone”, quindi di passaggio e di presa in carico da parte del SerT. Al momento della visita i tossicodipendenti erano presenti anche altrove e la consegna del metadone avveniva anche in altre sezioni. Tra le difficoltà segnalate vi erano il sovraffollamento nella sezione, che non favoriva il ricambio e il passaggio in altre sezioni e la scarsità di mezzi economici della ASL.

Quanto al tema della salute mentale in carcere, è stato riscontrata l'informativa circa un aumento delle persone detenute che necessitavano di cure o di sostegno psicologico/psichiatrico, una realtà rispetto alla quale si operava sostanzialmente in emergenza, senza possibilità di presa in carico e di continuità terapeutica e clinica.

[<http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf>]

## §

Mercoledì 21 febbraio 2012 (seduta n. 105) il ministro della giustizia, Paola Severino, ha inteso riferire direttamente in Commissione riguardo alle linee del suo dicastero con riferimento ai temi della detenzione.

*Audizione del  
ministro della  
giustizia*

Il ministro della giustizia ha ricordato le pronunce alla Corte europea dei diritti dell'uomo sullo spazio minimo di ciascun detenuto, e le determinazioni adottate in questo senso dal Comitato contro la tortura istituito dalla Convenzione

contro la tortura del Consiglio d'Europa. Il ministro ha inoltre fatto riferimento alle misure urgenti adottate dal governo con riferimento in particolare alla riduzione del fenomeno delle cosiddette porte girevoli, l'estensione del periodo di detenzione domiciliare, l'uso delle camere di sicurezza in luogo degli istituti penitenziari, la chiusura degli ospedali psichiatrici giudiziari, preannunciando altre misure sulla depenalizzazione dei reati minori, la sospensione delle procedure riguardanti gli irreperibili, l'istituto della messa alla prova. Altri provvedimenti avrebbero dovuto portare ad un miglioramento della vivibilità delle carceri in Italia - in questo senso il ministro ha ricordato la carta dei diritti e dei doveri dei detenuti - e all'adozione di misure alternative al carcere per le madri, nonché alla realizzazione di un piano carceri per l'edilizia carceraria e a misure sull'effettività del lavoro negli istituti penitenziari.

#### §

Come nel caso del filone di indagine che ha riguardato l'immigrazione, anche *Audizioni* rispetto alla situazione dei diritti umani negli istituti penitenziari è stato svolto un lavoro istruttorio intenso attraverso numerose audizioni: sono stati ascoltati, ad esempio, il Forum della Sanità penitenziaria (seduta n. 64); associazioni importanti come Antigone (seduta n. 70), Ristretti Orizzonti (seduta n. 71), "A Roma, insieme - Leda Colombini", [sulla condizione delle detenute con bambini] (seduta n. 102); la Conferenza nazionale volontariato giustizia (seduta n. 74); l'associazione "Prigionieri del Silenzio" [sulla situazione degli italiani detenuti all'estero] (seduta n. 77); la "Consulta Permanente Cittadina del Comune di Roma per i problemi penitenziari", il Circolo Omosessuale "Mario Mieli" [sul tema della omosessualità e della transessualità negli istituti penitenziari] (seduta n. 85); istituzioni come il sindacato dei direttori e dirigenti penitenziari (seduta n. 78), l'avvocato Vito Pirrone, presidente dell'associazione nazionale forense - Catania (seduta n. 75), i direttori dell'amministrazione penitenziaria Franco Ionta (seduta n. 88) e il suo successore Giovanni Tamburino (seduta n. 100) e altre associazioni, anche senza la formalità dell'audizione in commissione.

#### §

Il 6 marzo 2012 la Commissione ha approvato all'unanimità le conclusioni dell'indagine conoscitiva dedicata alla tutela dei diritti umani negli istituti penitenziari. Le conclusioni sono state pubblicate nel *Rapporto sullo stato dei diritti umani negli istituti penitenziari e nei centri di accoglienza e trattenimento in Italia*, *Conclusioni dell'indagine sulle carceri*

al quale ha inteso dare un suo prezioso contributo il professor Luigi Manconi, fondatore e presidente dell'associazione "A buon diritto".

[<http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/RAPPORTO%20ROM%20.pdf>]

§

Il rapporto è stato presentato martedì 17 aprile nella sala Zuccari di palazzo Giustiniani. Alla presentazione hanno preso parte il professor Luigi Manconi e il professor Giovanni Maria Flick, presidente emerito della Corte Costituzionale.

*Presentazione del rapporto carceri*

§

La sera dello stesso martedì 17 aprile, nella Sala Koch di Palazzo Madama, su iniziativa del Presidente del Senato, Renato Schifani, è stato proiettato il film dei fratelli Taviani "Cesare non deve morire", vincitore dell'Orso d'oro alla 62<sup>a</sup> edizione del festival del cinema di Berlino, girato nel carcere di Rebibbia.

*Proiezione del film "Cesare non deve morire"*

§

Il rapporto è stato successivamente presentato proprio nella casa circondariale di Rebibbia Nuovo Complesso (12 giugno 2012), e, qualche settimana dopo, a Palermo, nella casa circondariale Pagliarelli (6 luglio 2012). Il rapporto è stato presentato anche in altre città: a Torino, nell'ambito della "Biennale Democrazia", il laboratorio pubblico permanente aperto al mondo dell'istruzione e della società civile (19 maggio 2012); a Milano, a cura della Caritas Ambrosiana (2 luglio 2012); a Napoli, con la partecipazione della senatrice Anna Maria Carloni e del garante dei detenuti regionale della Campania, Adriana Tocco (15 ottobre 2012) e infine a Regina Coeli (23 ottobre 2012), insieme al senatore Di Giovan Paolo, al direttore del Carcere Mauro Mariani e al provveditore Maria Claudia Di Paolo.

*Presentazione del rapporto carceri in altre città*

§

L'impegno della Commissione sui temi della detenzione e del carcere ha visto anche momenti ulteriori, di grande intensità civile, come ad esempio (alla presenza del presidente Marcenaro e del presidente della federazione, Roberto Natale) il lancio dell'iniziativa della Federazione nazionale della stampa italiana "Quando la redazione va in galera", volta ad adottare due giornalisti turchi, Dedri Adanir, turco di origine curda, e Baha Okar, all'interno di una più vasta azione della Federazione internazionale ed europea dei giornalisti (Ifj e Efj).

*"Quando la redazione va in galera"*

§

La Federazione nazionale della stampa italiana ha ospitato la presentazione del rapporto della Commissione sullo stato dei diritti umani negli istituti penitenziari e nei centri di accoglienza e trattenimento in Italia nella sua sede romana, giovedì 12 aprile 2012.

*Presentazione  
del rapporto  
presso la FNSI*

## §

Lunedì 22 ottobre 2012, il presidente della Commissione e il senatore Silvestro Ladu, si sono recati in visita alla casa circondariale di Nuoro (Badu e' Carros).

*Visita a Badu e'  
Carros*

Al momento della visita la casa circondariale ospitava 183 detenuti in tutto. Nella sezione ordinaria si trovavano 98 detenuti, di cui 82 uomini e 16 donne. Un detenuto si trovava in regime di 41 bis, 22 in alta sicurezza AS1, 54 in alta sicurezza AS3. 8 i detenuti in semilibertà. I detenuti stranieri erano in tutto 24 (17 uomini e 7 donne, tra di essi 17 extracomunitari, 7 cittadini dell'Unione europea). Per quanto riguardava la posizione giuridica, 32 detenuti erano in attesa di giudizio, gli appellanti erano 16, i ricorrenti 10, i detenuti che scontavano una pena definitiva 125. Non c'erano detenuti omosessuali dichiarati o transessuali. Molti i detenuti sardi, circa la metà, molti poi i detenuti campani, siciliani e calabresi. L'età media si aggirava intorno ai 40 anni. Tra tutti spiccava una detenuta in avanti con l'età (nata nel 1937) e in condizioni di salute precarie, coinvolta nel sequestro di Silvia Melis (1997).

La capienza regolamentare dell'istituto (esclusa la prima sezione, perché chiusa al momento), era di 167 posti (155 uomini, 12 donne), la capienza tollerabile 218 (202 uomini, 16 donne). 26 i detenuti tossicodipendenti, sotto trattamento con metadone, assistiti dai servizi SerT.

L'istituto stava al momento vivendo una fase di rodaggio per quanto riguarda il passaggio alla Asl della sanità penitenziaria, come previsto dalla legge, passaggio che aveva avuto luogo pochi mesi prima.

I detenuti trasferiti dalla prima sezione nel mese di maggio 2012, a causa delle cattive condizioni, divenute ormai inaccettabili, si lamentavano principalmente del fatto che ora - a differenza di prima - avrebbero dovuto condividere la cella con altri detenuti. Altra questione oggetto di lamentela era l'impossibilità di proseguire gli studi data la lontananza della casa circondariale dalle università della Sardegna, in particolare il polo universitario di Alghero. Per alleviare questo disagio l'amministrazione penitenziaria aveva realizzato corsi di approfondimento culturale.

Anche le visite - ne era ammessa una al mese - costituivano una difficoltà, data la collocazione isolana dell'istituto. Le telefonate previste per ogni mese erano due, sicché spesso, per venire incontro ai detenuti, veniva accordata una terza telefonata (4 sono proibite dal regolamento penitenziario).

I reati più frequenti facevano riferimento al traffico di stupefacenti, ma non mancavano, purtroppo, omicidio e altri reati gravi.

E' stato precisato che il fenomeno delle cosiddette "porte girevoli" non riguardava la casa circondariale di Nuoro.

Gli agenti di polizia penitenziaria erano 153, al netto dei distacchi 147; 5 in prepensionamento, sicché il numero effettivo era 142; quasi tutti erano sardi. Quanto al personale civile in servizio, esso era deficitario rispetto alla pianta organica di 6 unità. Successivamente ha avuto luogo la visita ai detenuti, conclusa dalla visita all'unico detenuto in regime di 41bis nella quarta sezione della casa circondariale. Tuttavia, considerato che nel padiglione in corso di realizzazione erano destinate camere detentive con più detenuti, appariva improbabile che la casa circondariale di Nuoro potesse in avvenire ospitare un numero consistente di detenuti soggetti al 41bis.

#### §

Successivamente il presidente Marcenaro e il senatore Ladu hanno raggiunto la nuova casa circondariale di Tempio Pausania in località Nuchis (che da luglio 2012 ha preso il posto di quella originaria, del tutto desueta, realizzata su tipologia carceraria ottocentesca a pianta circolare con cortile interno e detta "la Rotonda").

*Visita a Tempio  
Pausania*

La capienza della struttura era di 150 detenuti, quelli al momento ospitati erano 98, di cui 70 comuni e 28 di alta sicurezza AS3. Non erano presenti né previsti detenuti in regime di 41bis né di alta sicurezza AS1. Quasi tutti i detenuti scontavano pene definitive che andavano dai sette anni all'ergastolo. 15-16 detenuti erano in attesa di giudizio. I reati più frequenti erano di tipo associativo. Le celle erano prevalentemente a due, ma i senatori sono stati informati che vi erano anche celle singole per detenuti diversamente abili. Circa un terzo dei detenuti erano stranieri. Considerato che si trattava di una struttura di recentissima apertura, gli spazi destinati alla socialità apparivano di buona qualità: i senatori hanno potuto vedere una palestra, il calcio balilla, il tennis tavolo. La casa circondariale c'era anche un campo di calcetto. I senatori si sono successivamente intrattenuti con i detenuti i quali, come era stato anticipato dai responsabili dell'amministrazione dell'istituto, hanno

lamentato la scarsa possibilità di ricevere visite, data la lontananza della struttura, e di studiare.

### *Tortura, Corte penale internazionale*

La Commissione ha cercato di favorire l'approvazione di un disegno di legge che sancisse l'introduzione del reato di tortura nell'ordinamento italiano. Come è stato ricordato dall'Alto Commissario per i diritti umani Onu nel corso dell'audizione in Commissione il 13 marzo 2010, si tratta di un preciso impegno assunto dall'Italia e mai onorato. Pur avendo l'Italia in più occasioni condannato ogni forma di tortura (ad esempio attraverso la ratifica con legge 4 agosto 1955, n. 848 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali siglata a Roma nel 1950 o la firma a New York della Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti, il 10 dicembre 1984 cui è stata data esecuzione con la legge 3 novembre 1988, n. 498), nel nostro ordinamento per reprimere condotte riconducibili a maltrattamenti di questa natura occorre fare riferimento ai delitti codificati come lesioni (art. 582 c.p.), violenza privata (art. art. 610 c.p.) e minacce (art. 612 c.p.). I disegni di legge presentati nelle scorse legislature non sono riusciti ad andare in porto. La Commissione si è attivata in ordine ai disegni di legge presentati in Senato (AS 374 ed altri esaminati congiuntamente). Il testo è stato assegnato in sede referente alla Commissione giustizia del Senato la quale, il 12 settembre 2012, l'ha approvato.

*Reato di tortura*

Il 26 settembre tuttavia l'Aula di Palazzo Madama, dopo quasi due giorni di discussione, ha deciso di rinviare il testo in Commissione per «ulteriori approfondimenti».

#### §

Sul problema dell'introduzione del reato di tortura va ricordato l'impegno condotto dalla Commissione anche sul piano della riflessione e dell'approfondimento. Il 17 dicembre 2009, nella Sala Nassiriya di Palazzo Madama, per iniziativa della Commissione diritti umani, ha avuto luogo la presentazione del volume di Paolo Garofalo "Diritti Umani e Tortura. Potenza e prepotenza dello stato democratico", con prefazione del sen. Salvo Fleres.

*Presentazione  
del volume di  
Paolo Garofalo*

#### §

Martedì 19 luglio 2011 si è svolta l'audizione di rappresentanti di Amnesty International (Seduta n. 82), dedicata all'introduzione del reato di tortura nell'ordinamento italiano, su cui l'organizzazione ha promosso una campagna mediatica e una raccolta di firme. Il 9 maggio 2012 l'Unione delle Camere Penali è stata ascoltata in audizione per un approfondimento degli aspetti tecnici della questione.

*Audizioni*

## §

Sempre in materia di tortura, un risultato importante raggiunto è stato invece la ratifica del Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti, proposta di legge presentata dal presidente Marcenaro come primo firmatario e da altri membri della commissione e approvata definitivamente il 24 ottobre 2012. La Commissione ha seguito con attenzione costante l'iter del provvedimento, ha dedicato diverse audizioni al tema e ha salutato con grande soddisfazione l'avvenuta ratifica.

*Ratifica OPCAT*

Il Protocollo ha l'obiettivo di istituire un sistema di ispezioni regolari a livello universale nei luoghi di detenzione per prevenire la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti e assicurare standard elevati di tutela dei diritti delle persone private della libertà. Il Protocollo prevede inoltre l'introduzione di un meccanismo nazionale di prevenzione consistente in un organo indipendente di controllo dei luoghi in cui le persone sono private della libertà, quindi non solo nelle carceri, ma anche nelle stazioni di polizia, nei centri di detenzione per immigrati, negli ospedali psichiatrici.

## §

È giunta ad approvazione definitiva la legge che garantisce l'adeguamento del nostro ordinamento ai principi contenuti nello Statuto della Corte penale internazionale, approvata in via definitiva dalla Camera il 4 dicembre 2012. La Corte penale internazionale è un tribunale chiamato a giudicare i responsabili di crimini particolarmente efferati, che riguardano la comunità internazionale nel suo insieme, come il genocidio, i crimini contro l'umanità, i crimini di guerra e il crimine di aggressione. La Corte ha un proprio Statuto, stipulato a Roma il 17 luglio del 1998, che definisce in dettaglio la giurisdizione ed il funzionamento di questo tribunale.

*Corte penale internazionale*

### ***Istituzione nazionale indipendente per i diritti umani***

La parte IV del Protocollo opzionale alla Convenzione Onu contro la tortura

*Istituzione nazionale*

prevede, all'articolo 17, la costituzione, entro un anno dalla sua entrata in vigore (previsto per il mese successivo al deposito della ventesima ratifica), di meccanismi nazionali indipendenti di controllo.

*indipendente per  
i diritti umani*

La creazione di una Istituzione indipendente per i diritti umani con compiti ispettivi rispetto alla tutela dei diritti umani è un impegno internazionale che l'Italia ha assunto in base alla risoluzione Onu 48/134 del 1993. L'Italia ha confermato l'impegno all'atto della sua candidatura, coronata da successo, a membro del Consiglio dei diritti umani di Ginevra del 2007 e del 2011.

Alla realizzazione di questo obiettivo nel nostro paese è collegata l'approvazione del ddl sulla istituzione di una «Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani», approvato dal Senato il 20 luglio 2010 e attualmente in discussione presso l'Aula della Camera dei deputati (A.C. 4534). Il provvedimento ha l'obiettivo di dotare l'Italia di un organismo di tutela dei diritti umani, nel rispetto dei principi delle Nazioni Unite, i cd. Principi di Parigi: indipendenza ed autonomia dal Governo (operativa e finanziaria), pluralismo, ampio mandato basato sugli standard universali sui diritti umani, adeguato potere di indagine e risorse adeguate.

La Commissione ha seguito da vicino i passaggi parlamentari premendo affinché si arrivasse all'approvazione del provvedimento.

### ***Femminicidio e violenza contro le donne***

Nel corso del 2012 la Commissione ha avviato, attraverso audizioni specifiche, un approfondimento del tema della violenza sulle donne e del femminicidio, dati i numeri drammatici di vittime in Italia negli ultimi anni.

#### §

La Commissione si era già occupata del tema in occasione dell'audizione di Rashida Manjoo (seduta n. 99), *Special Rapporteur* delle Nazioni Unite sulla violenza contro le donne, in Italia a gennaio per una missione conoscitiva, sulla quale è stato redatto un rapporto il 15 giugno 2012 (*Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences - Adendum - Mission to Italy, A/HRC/20/16/Add.2*)

*Audizione della  
Special  
Rapporteur  
Manjoo*

#### §

Nel quadro dell'impegno della Commissione per approfondire il doloroso tema della violenza contro le donne rientra l'incontro dell'11 luglio 2012 con

*Incontro con  
Michelle  
Bachelet*

Michelle Bachelet, presidente del Cile tra il 2006 e il 2010, all'epoca direttore esecutivo dell'Agenzia delle Nazioni Unite per l'uguaglianza di genere e l'*empowerment* delle donne. All'incontro hanno preso parte, oltre al presidente Marcenaro, la vice presidente Bonino e la senatrice Garavaglia.

## §

L'ultima statistica in materia di violenza contro le donne condotta dall'Istat risale al 2007, sicché vi è in materia una grave carenza di dati, meritoriamente colmata - ma solo parzialmente - dal lavoro condotto dalla Casa delle donne di Bologna. Eppure si tratta di una vera e propria emergenza, testimoniata dalle 137 morti violente di donne del 2011 e dagli oltre 120 omicidi compiuti fino a dicembre 2012, con una media di una donna uccisa ogni due giorni.

*Presentazione  
del progetto*

Il fenomeno colpisce ugualmente tutte le parti del territorio italiano, e coinvolge tutti gli strati sociali. La maggior parte di questi omicidi avviene con modalità quasi mafiose, in un clima omertoso e in pubblico, e molto spesso in un contesto in cui tutti coloro che avrebbero potuto intervenire erano al corrente della criticità della situazione: i vicini, le forze dell'ordine, i magistrati, perché le donne colpite spesso sono quelle che hanno cominciato a ribellarsi a una situazione di violenza reiterata, psichica o fisica, parte di un processo di annientamento messo in atto dall'omicida prima ancora dell'eliminazione fisica.

Nel corso delle audizioni è emerso che molto resta da fare per dare maggiore tutela alle donne vittime di maltrattamenti sul versante della modifica del codice di procedura penale, per consentire loro di essere dapprima informate correttamente sui propri diritti e potere successivamente agire nel corso del procedimento in modo adeguato; molto resta da fare anche per proteggere i bambini, spesso presenti alle violenze e protagonisti della violenza cosiddetta "assistita"; rispetto ad essi, ad esempio, viene invocato un lavoro per evitare l'affido condiviso nei casi di maltrattamento. Inoltre, occorrerebbe un'opera di preparazione specifica per le forze dell'ordine, per metterle nelle condizioni di intervenire nel modo più efficace senza perdere tempo in inutile - spesso pericolosi - tentativi di riconciliazione.

È urgente muoversi su tutti i piani, a partire dall'educazione, per favorire nel lungo periodo un cambiamento culturale che comporti l'instaurazione di un rapporto uomo-donna effettivamente paritario. L'Italia cova in questa ambito una nicchia di grande arretratezza culturale. Nell'immediato si impongono misure dissuasive di emergenza. Gli strumenti normativi esistenti, tra cui la recente legge anti-stalking,

devono trovare piena attuazione. Su altre misure previste dalla legge, si registra un forte ritardo, come sull'attuazione della rete dei centri anti-violenza, ancora poco numerosi rispetto agli standard europei e alle necessità del nostro paese.

§

Le audizioni condotte dalla Commissione nel quadro di questo progetto hanno visto la partecipazione di esperti e rappresentanti di organizzazioni della società civile che si occupano di difesa dei diritti delle donne in Italia. *Audizioni*

Il ciclo di audizioni si è aperto con l'avvocato Maria Teresa Manente, responsabile dell'Associazione "Differenza Donna" (seduta n. 129); successivamente sono stati auditi Riccardo Iacona, giornalista Rai, autore del libro "Se questi sono gli uomini" (seduta n. 130), l'avvocato Maria Giovanna Ruo, presidente di CamMiNo - Camera nazionale avvocati per la famiglia e i minorenni, insieme all'avvocato Anna Di Loreto, vicepresidente e responsabile del settore penale di CamMiNo - Camera nazionale avvocati per la famiglia e i minorenni (seduta n. 135), e infine l'avvocato Titti Carrano, presidente dell'Associazione D.i.Re - Donne in rete contro la violenza Onlus (seduta n. 139).

§

Va ricordato che il 27 settembre 2012 è stata firmata dall'Italia la Convenzione del Consiglio d'Europa contro la violenza sulle donne e la violenza domestica messa a punto a Istanbul nel maggio 2011, che costituisce oggi il trattato internazionale di più ampia portata per affrontare il fenomeno della violenza sulle donne e ha tra i suoi principali obiettivi la prevenzione della violenza, la protezione delle vittime e la perseguibilità penale degli aggressori. La Convenzione mira inoltre a promuovere l'eliminazione delle discriminazioni per raggiungere una maggiore uguaglianza tra donne e uomini e soprattutto riconosce la violenza sulle donne come una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione. La Convenzione dovrà ora essere ratificata dal Parlamento. *La convenzione di Istanbul*

***Omofobia***

La Commissione ha affrontato in diverse occasioni il tema della lotta alla discriminazione e alla violenza di matrice omofobica. La questione dei diritti delle persone omosessuali è strettamente legata al principio di uguaglianza e della pari dignità di tutti cittadini e riflette il grado di democrazia di un paese. *Lotta alla discriminazione e alla violenza di matrice omofobica*

§

Nel 2011 l'Italia ha ospitato due eventi importanti per la comunità europea di lesbiche, gay, bisessuali e transessuali (LGBT), l'Europride e il XV Congresso Annuale di ILGA-Europe, il cui comitato organizzatore è stato ascoltato in audizione (seduta n. 79). *Audizioni*

Il 12 giugno 2012 si è poi tenuta un'audizione (seduta n. 121) di rappresentanti di associazioni LGBT in Albania e Turchia, paesi nei quali si registra un forte atteggiamento discriminatorio, accompagnati da Amnesty International. All'audizione è intervenuto anche Ivan Zamudio Contreras, padre di Daniel, torturato e ucciso a Santiago del Cile nel marzo 2012 a causa del suo orientamento sessuale.

### ***Altre iniziative e incontri pubblici promossi dalla Commissione***

Mercoledì 20 maggio 2009 la Commissione ha tenuto a battesimo nella Sala Nassiriya in Senato la *Human Rights Orchestra* che, all'interno del movimento *Musicisti Senza Frontiere*, ha operato per favorire i diritti umani attraverso la musica. Protagonisti del movimento, il maestro Guido Barbieri e il maestro Alessio Allegrini che, con tanti altri, hanno raccolto intorno all'idea un prestigioso comitato d'onore. *Human Rights Orchestra*

§

Il 14 dicembre 2009, a conclusione dell'anno dedicato dalla Assemblea generale delle Nazioni Unite all'apprendimento dei diritti umani e nella ricorrenza dei 150 anni della fondazione della congregazione, il rettor maggiore dei salesiani di don Bosco, insieme alla Commissione, ha promosso un incontro sul tema "Sistema preventivo e diritti umani: la sfida educativa per il Terzo Millennio." *150°  
Anniversario dei  
Salesiani*

§

La Commissione ha inoltre sviluppato alcune di iniziative di riflessione e di approfondimento su temi diversi concernenti i diritti umani. In questo quadro possono essere menzionate, tra le altre, diverse iniziative. *"Storia dei diritti  
umani" di  
Marcello Flores*

Va ricordata a questo riguardo la presentazione in Sala Zuccari del volume "Storia dei diritti umani" di Marcello Flores (21 aprile 2009), durante la quale hanno preso la parola, oltre all'Autore, il presidente della Commissione, Pietro Marcenaro, l'on. Umberto Ranieri e il sottosegretario agli esteri Enzo Scotti.

§

Può essere inoltre ricordata la conferenza dell'Ambasciatore degli Stati Uniti d'America, David Thorne, sul tema "I diritti umani e la politica estera degli Stati Uniti" (11 marzo 2010) che ha rappresentato la prima uscita pubblica di questo tipo *Conferenza  
dell'Amb. Usa  
Thorne*

dell'Ambasciatore Thorne.

### ***E. Conclusione: diritti umani e politiche estere tra principi e Realpolitik***

Verso la fine del 2011 e l'inizio del 2012 la Commissione ha avviato, attraverso audizioni specifiche, un approfondimento del rapporto tra i diritti umani e le politiche estere, muovendo dalla considerazione che nel corso degli ultimi anni la questione dei diritti umani si è generalmente presentata nella forma dell'emergenza umanitaria e spesso ha dovuto affrontare il dilemma tra ricorrere alla forza e all'azione militare o assistere impotenti a crimini contro l'umanità o a veri e propri genocidi; è possibile che i diritti umani divengano un aspetto strutturale e sistematico della politica estera che, senza ignorare le emergenze ricorrenti, guardi al medio e lungo periodo e si proponga di prevenire con l'azione politica il ricorso alla forza?

*Presentazione  
del progetto*

#### §

Le audizioni condotte dalla Commissione nel quadro di questo progetto, hanno visto la partecipazione di personalità che hanno o hanno avuto responsabilità di governo in Italia e in Europa, rappresentanti della diplomazia italiana portatori di esperienze particolarmente significative, studiosi e esponenti della cultura e della società civile.

*Audizioni*

Il ciclo di audizioni è stato aperto con la partecipazione del senatore Lamberto Dini, già ministro degli affari esteri (seduta n. 86); successivamente hanno avuto luogo le seguenti audizioni: Enzo Scotti, sottosegretario di Stato per gli affari esteri (seduta n. 87); Shirin Ebadi, Premio Nobel per la Pace, prima donna musulmana a ricevere il prestigioso riconoscimento (seduta n. 89); Massimo D'Alema, già ministro degli affari esteri (seduta n. 91); Bernard Kouchner, già ministro degli affari esteri di Francia (seduta n. 92); Kamel Jendoubi, importante *Human Right Defender* tunisino, presidente dell'istanza superiore indipendente per elezioni e membro della Rete euro-mediterranea per la difesa dei diritti dell'uomo (seduta n. 93); Amb. Laura Mirachian, capo della rappresentanza d'Italia presso le organizzazioni internazionali a Ginevra (seduta n. 94); David Thorne, ambasciatore degli Stati Uniti in Italia (seduta n. 96); Flavia Bustreo, vice direttore dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (seduta n. 97); Emma Bonino, già Commissario europeo per gli aiuti umanitari (seduta n. 98); Franco Frattini, già ministro degli affari esteri (seduta n. 103); Giulio Terzi di Sant'Agata, ministro degli

affari esteri (seduta n. 101).

§

I contributi delle personalità ascoltate dalla Commissione sono stati raccolti in una pubblicazione, introdotta dal Presidente Marcenaro, dal titolo "Diritti umani e politiche estere tra princìpi e *Realpolitik*" (luglio 2012).

*Pubblicazione degli atti*

[<http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/Diritti%20umani%20e%20politiche%20estere.pdf>]

§

Negli stessi mesi in cui la Commissione svolgeva il suo approfondimento sul rapporto tra politiche estere e princìpi, alla luce della protezione dei diritti umani, la Commissione affari politici e democrazia dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, presieduta dal 23 gennaio 2012 dal senatore Pietro Marcenaro, affrontava lo stesso tema. Il 3 ottobre 2012, nel corso della 4<sup>a</sup> parte di sessione, su proposta della Commissione affari politici e democrazia, l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ha approvato una risoluzione e una raccomandazione su "*Human rights e foreign policy*".

*Politiche estere e diritti umani presso il Consiglio d'Europa*

§

Il 13 dicembre 2012, in occasione della riunione della Commissione affari politici e democrazia dell'assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, la Commissione per i diritti umani del Senato ha promosso un grande incontro a Torino, coinvolgendo i presidenti delle commissioni esteri e delle commissioni per i diritti umani dei parlamenti dei paesi membri del Consiglio d'Europa.

*Gli "Stati generali" dei diritti umani a Torino (2012)*

All'incontro, realizzato con il concorso dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa e la delegazione parlamentare italiana presso la stessa Assemblea, hanno preso parte Autorità di primo livello italiane e internazionali: il ministro del lavoro e delle politiche sociali, Elsa Fornero, il senatore Lamberto Dini, presidente della Commissione esteri, l'onorevole Luigi Vitali, presidente della delegazione italiana presso dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa; il Sindaco di Torino, Piero Fassino; padre Paolo Dall'Oglio, fondatore della comunità Deir Mar Musa in Siria; Jean Claude Mignon, presidente dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa; Stavros Lambrinidis, rappresentante speciale per i diritti umani dell'Unione europea; Nicolas Berger, direttore dell'Ufficio istituzioni europee di Amnesty International; Vladimir Lukin, *ombudsman* della Federazione russa; e tanti altri.

A conclusione dei lavori i parlamentari riuniti hanno solennemente approvato la "Dichiarazione di Torino". *"Dichiarazione di Torino"*

§

In poco più di due anni di attività la Commissione ha promosso 30 convegni, realizzato 14 missioni, di cui alcune della durata di diversi giorni, organizzato 2 mostre e l'audizione di diverse personalità straniere (su un totale di 140 sedute). *Conclusione attività*

A conclusione dell'ultima seduta (19/12/2012), i senatori della Commissione all'unanimità hanno chiesto che a partire dalla XVII Legislatura il lavoro parlamentare in favore dei diritti umani acquisisca una forma più stabile per garantire continuità all'attività svolta nel corso della XVI Legislatura.

La pubblicazione è stata realizzata a cura del Dott. Stefano Filippone-Thaulero, Consigliere parlamentare incaricato della segreteria della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani.