



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**

---



## INDICE

<b>Composizione</b>	Pag. 9
<b>Mozione istitutiva</b>	Pag. 11
<b>Sigle</b>	Pag. 15
<b>I diritti umani, qui e ora</b>	Pag. 17
<b>A. La Commissione e i diritti umani in Italia</b>	Pag. 21
Asilo e immigrazione	» 21
Missioni	» 21
Sedute dedicate ad asilo e immigrazione	» 40
Documenti approvati, legge sulla giornata nazionale per le vittime dell'immigrazione	» 42
Incontri pubblici	» 44
Rom, Sinti, Caminanti	» 48
Sopralluoghi	» 50
Incontri pubblici	» 53
Sedute dedicate all'inclusione di rom, sinti e caminanti	» 54
Documenti approvati	» 55
Istituti penitenziari	» 55
Il regime del 41-bis	» 56
Carceri minorili	» 58
Detenute madri	» 59
Sedute in Commissione (41-bis)	» 61
Sedute in Commissione (detenute madri)	» 63
Sedute in Commissione (situazione generale degli istituti penitenziari)	» 63
Rapporto sul regime speciale - 41-bis	» 63
Altre iniziative: convegno-concerto "El sistema Abreu"	» 63
Contenzione meccanica	» 64
Legge sulla tortura	» 67
Istituzione nazionale indipendente per i diritti umani	» 68
Cyberbullismo	» 68
Diritto alla conoscenza	» 70
Senza fissa dimora. Spreco alimentare	» 70
Apolidia	» 71
Omofobia, diritti delle persone Lgbti	» 72
Il nomenclatore tariffario	» 73
<b>B. La comunità internazionale e l'Italia: la <i>Universal periodic review</i> del Consiglio dei diritti umani (2014/2015)</b>	Pag. 74
<b>C. L'impegno per singoli casi di violazione</b>	Pag. 75
Alma Shalabayeva	» 75
Roberto Berardi	» 77
Giulio Regeni	» 78
Andrea Rocchelli	» 79
Massimiliano Latorre e Salvatore Girone	» 80

<b>D. L'impegno della Commissione oltre l'Italia</b>	Pag. 80
Guatemala, Venezuela, Messico, Colombia.....	» 80
Cina.....	» 81
Popolo palestinese.....	» 81
Iran.....	» 82
Il popolo curdo.....	» 83
Sudan - Darfur.....	» 84
Siria.....	» 85
Popolo Saharawi.....	» 85
Turchia.....	» 86
Bahrain, Cambogia.....	» 86
Mauritania, Congo, Niger, Burundi.....	» 87
Il popolo Masai.....	» 88
<i>Human Rights Defender</i> .....	» 88
Mine.....	» 89
Responsabilità sociale delle imprese.....	» 89
Altre vicende.....	» 89
<b>E. La Commissione in numeri</b>	» 89

*Indice delle voci in corsivo*

Istituzione della Commissione, 21; Immigrazione, 21; Visita al Cie di Bari Palese del 29 giugno 2013, 22; Visita al Cie di Bari Palese del 9 aprile 2014, 24; Visita al Cie di Ponte Galeria del 20 luglio 2013, 24; Visita al Cie di Ponte Galeria in occasione della protesta del dicembre 2013, 25; Lettera-Appello dei trattenuti nel Cie di Ponte Galeria al presidente della Repubblica Napolitano (1° gennaio 2014), 26; Visite al Cie di Ponte Galeria (26 gennaio e 7 febbraio 2014), 26; Elena Stancanelli, Christian Raimo, Ricky Tognazzi, 27; La risposta del Presidente della Repubblica ai migranti di Ponte Galeria, 27; Visite al Cie di Ponte Galeria il 6 gennaio 2017, 27; Visita al Cie di Gradisca d'Isonzo, Gorizia (10 settembre 2013), 27; Nuovi disordini al Cie di Gradisca d'Isonzo, Gorizia, il 31 ottobre 2013, 29; Interpellanza della Commissione per la chiusura di Gradisca, 29; Chiusura del Cie di Gradisca d'Isonzo, 29; Visita al Cara di Gradisca d'Isonzo del 19 gennaio 2014, 29; Visita al Cie di Castelnuovo di Porto del 28 ottobre 2013, 29; Visita al Centro di prima accoglienza di Elmas del 4 febbraio e del 7 novembre 2014, 29; Chiusura del Centro di prima accoglienza di Elmas (16.12.2015), 29; Visita al Cie di Trapani Milo del 13 dicembre 2013, 30; Visita al Cie di Torino (9 febbraio 2014), 31; Visita al Cie di Torino del 14 febbraio 2015, 32; Visita al centro di Predda Niedda (Sassari), 32; Visita all'*hotspot* di Lampedusa (14 gennaio 2016), 33; Visita all'*hotspot* di Taranto (10 novembre 2016), 35; Sopralluogo a Ventimiglia (24 giugno 2016), 38; Incontro del senatore Lucio Romano con il prefetto di Caserta, 38; Visita al Cara di Sassari (25.11.2016) ed all'*hub* di via Sammartini a Milano (20.12.2016), 39; Visita al Cara di Cagliari (17 febbraio 2017), 39; I ministri dell'interno Alfano e Minniti, i sottosegretari Manzione e Biondelli, 40; Il prefetto Morcone, il prefetto Compagnucci, il capo della Polizia Gabrielli, 40; L'ammiraglio Di Giorgi, l'ammiraglio Angrisano, 40; Il prof. Pugiotto, l'avv. Fachile, 41; Il viceministro, Mario Giro, l'Alto commissario per i Rifugiati, Filippo Grandi, 41; Il Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa e altre Personalità internazionali, 41; Il naufragio di cittadini tunisini del settembre 2012, 41; Amnesty International, MSF, Save the Children, CRI e altri, 41; Piano di ammissione umanitaria dell'Unione europea, 42; Risoluzione sull'accesso alle strutture che accolgono e assistono gli immigrati, 43; Risoluzione sulla seconda accoglienza per i richiedenti asilo, rifugiati, beneficiari di protezione internazionale,

43; Risoluzione su misure minime per i Cie, 43; Tempi di trattenimento, 43; Rapporto sui centri di identificazione ed espulsione in Italia, 44; Legge sulla Giornata nazionale in memoria delle vittime dell'immigrazione, 44; Rapporto "La criminalizzazione dell'immigrazione irregolare (Alberto Di Martino), 44; "Chi si e chi no. Il ruolo delle commissioni per il diritto di asilo", 44; Proiezione del film "La prima neve" di Andrea Segre, 45; Incontro "Prima di prendere il mare. Dal reinsediamento all'ammissione umanitaria" alla Camera dei deputati, 45; Proiezione del film "Limbo" di Matteo Calore e Gustav Hofer, 45; Incontro "Lampedusa, Europa - Come evitare nuove stragi in mare", 45; Convegno "Lezione morale: il peccato dell'indifferenza. L'Europa, la Shoah, la strage nel Mediterraneo", 46; Convegno "Lezione morale: il peccato dell'indifferenza. L'Europa e i perseguitati di oggi e di ieri", 46; Incontro "Profughi e migranti. Se la via del mare finisce alla stazione: soccorrere, proteggere, accogliere, integrare", 46; Bolzano (2015): commemorazione del naufragio di Lampedusa del 3 ottobre 2013, 46; Sabir festival 2016, 47; Convegno "Un mare di schiave", 47; Presentazione del progetto "Welcome. Working for refugee integration", 48; Incontro "Vedere gli stranieri", 48; Proiezione del film "L'ordine delle cose", 48; Le raccomandazioni nel Rapporto UPR 2014/2015 sull'Italia, 48; Rimozione della voce "zingari" dai moduli usati dalle forze dell'ordine per le denunce di furto e rapina, 50; Roma, il centro di raccolta rom di via Salaria e il villaggio attrezzato di via della Cesarina, 50; Chiusura del centro, 1° agosto 2016, 51; L'insediamento abusivo di via Val D'ala a Roma, 51; Visita al campo rom di Masseria del Pozzo - Giugliano, 51; Roma, Centro di raccolta "Best House Rom", 52; Chiusura del "Best House Rom", 25 novembre 2015, 53; Convegno "Si può fare. Superamento dei campi: esperienze a confronto", 53; Proiezione del documentario "Contaier 158", 53; "Dragan aveva ragione", 53; "Fuori campo", 53; Presentazione del Rapporto annuale dell' "Associazione 21 Luglio", proiezione di "Gitanistan" (8.4.2016), 54; Incontro Riconoscimento, tutela e promozione sociale delle comunità rom e sinte in Italia (20.2.2018), 54; Manifestazione nazionale di rom e sinti a Bologna (16.5.2015), 54; Il ministro Cécile Kyenge, 54; Il sottosegretario Franca Biondelli, 54; L'assessore di Roma, Daniele Ozzimo, 54; Audizione di Amnesty International, 55; Audizione dell'"Associazione 21 Luglio", 55; Audizione dell'assessora di Roma Capitale, Laura Baldassarre, 55; Risoluzione sull'uso dei fondi strutturali UE, 55; Risoluzione per il superamento dei campi rom, 55; 41-bis e detenute madri, 55; Proiezione del film "Ombre della sera", 55; Carcere di Badu e' Carros, 56; Visite agli istituti di Opera e di Alghero, 57; La casa circondariale di Cuneo, 57; La casa di reclusione di Spoleto, 57; Visite nel 2014, 58; Torino, 58; Napoli, 58; Sassari, 58; Istituto penitenziario L'Aquila (19.1.2015), 58; Parma e Opera, 58; L'istituto minorile di Quartucciu, 58; La legge 21 aprile 2011, n. 62, 59; Visita all'Istituto a custodia attenuata per detenute madri (ICAM) di Venezia, 19.9.2013, 59; Visita all'ICAM di Milano (5.4.2014), 60; Protocollo d'intesa Ministero giustizia-Garante Infanzia, 60; Conferenza stampa "L'innocenza assoluta. Lo scandalo dei bambini in carcere", 60; Proiezione del film "Ninna nanna prigioniera", 61; Per le case famiglia, 61; Inaugurazione della "Casa di Leda" nel quartiere Eur di Roma, 61; Audizioni sul 41-bis: Carlo Fiorio, Sebastiano Ardita, Nicola Gratteri, Roberto Piscitello, Mauro Palma, Franco Roberti, 61; Santi Consolo, capo del DAP, 62; La nuova circolare sul 41-bis, l'art. 16, 62; Lo storico Gianni Francioni e Antonio Gramsci, 62; Le associazioni "Leda Colombini" e "Bambini senza sbarre", 63; Audizione del ministro Cancellieri, 63; Luigi Pagano, Vice Capo del DAP, 63; Enrico Rossi, presidente della Regione Toscana, Rita Bernardini, 63; Rapporto sul 41-bis, 63; Coro Papageno con i detenuti del carcere di Bologna (20.6.2016), 63; Convegno "El sistema Abreu" (20.6.2016), 63; Europa InCanto, documentario "Shalom" (19.6.2017), 64; La contenzione meccanica, 64; Audizione del professor Giuseppe Dell'Acqua e dell'avvocato De Martino, 64; Visita all'Ospedale psichiatrico giudiziario di Reggio Emilia, 64; Audizioni, 64; Il cons. Daniele Piccione, 65; La "Conferenza permanente per la salute mentale nel mondo", il "Forum salute

mentale", 65; La Società italiana di psichiatria, 65; L'UNASAM, 65; L'IPASVI, 65; Il documento della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome (6 dicembre 2017), 65; Il sottosegretario alla Salute, on. Faraone, 66; Rapporto della Commissione sulla contenzione meccanica, 66; Proiezione del film "87 ore" di Costanza Quatriglio al Senato, 66; Fabrizio Gifuni, 67; Proiezione del film "87 ore" alla Camera dei deputati, 67; Piera Degli Esposti, 67; La legge sul reato di tortura in Italia, 67; Incontro con il Sottocomitato Tortura Onu, 67; Incontro "Reato di tortura e Commissione nazionale indipendente. L'Italia è ancora credibile in materia di diritti umani?", 67; L. n. 110 del 14 luglio 2017, 68; La risoluzione Onu 48/134 del 1993, 68; I ddl Fattorini-Manconi, Morra, Scagliusi, Mazzoni-Manconi, 68; Il lavoro del CIDU e delle associazioni, 68; Audizioni, 68; I disegni di legge della sen. Elena Ferrara e del vice presidente Mazzoni, 69; Convegno sul cyberbullismo con il MIUR, 69; Legge sul cyberbullismo n. 71/2017, 69; Descrizione, 70; Audizione di Marco Pannella, 70; Audizione di Stefano Rodotà, 70; Audizione dell'avv. Federica Resta, 70; Rapporto di S. Egidio, audizione di "Last Minute Market", 70; Il pranzo per le persone senza fissa dimora, 70; Don Pietro Sigurani, 71; Gli apolidi nel mondo e in Italia, 71; Incontro in occasione dei 60 anni della prima Convenzione delle Nazioni Unite, 71; Il disegno di legge sul riconoscimento dello *status* di apolide, 71; Incontri in Commissione, vice ministro M.C. Guerra, 72; Proiezione di "Felice chi è diverso" di Gianni Amelio, 72; Incontro pubblico in occasione della Giornata internazionale contro l'omofobia, la lesbofobia, la bifobia e la transfobia 2017, 72; Proiezione di "Varichina" di Mariangela Barbanente e Antonio Palumbo, 73; Incontro con Russia LGBT Network, 73; Audizione di Luisa Panattoni e Alessandra Incoronato, nonché di M.T. Agati (Confindustria), 73; Risoluzione sull'aggiornamento del nomenclatore tariffario, 73; Audizione del Ministro della salute, 73; Il nuovo nomenclatore tariffario, 2017, 73; La procedura UPR in dettaglio, audizione del CIDU, 74; Le raccomandazioni all'Italia, sintesi, 74; Il lavoro della Commissione e dei singoli componenti, 75; La vicenda di Alma Shalabayeva, 75; Audizioni, 76; Missione in Kazakistan, 76; L'incontro con Alma Shalabayeva ad Almaty, 76; Incontro con il Commissario per i diritti umani del Kazakistan, 76; Incontro con il Presidente della Commissione esteri, 77; Incontro con il Vice ministro degli esteri, 77; Incontro con la società civile, 77; Conclusione della vicenda, 77; Incontro della Commissione con Alma Shalabayeva nel 2017, 77; Roberto Berardi, 77; Liberazione di Roberto Berardi, 78; Audizioni, conferenza stampa, l'incontro dei genitori con il Presidente Grasso, 78; La serie A di calcio per Giulio Regeni, 78; Ritiro e ritorno dell'Ambasciatore al Cairo, 78; La vicenda, 79; I parlamentari italiani in Ucraina il giorno della tragedia, 79; Targa dell'Assemblea parlamentare dell'Osce alla memoria, 79; Conferenza stampa della Commissione diritti umani, 79; Staffan de Mistura, 80; Guatemala, 80; Venezuela, 80; Messico, 80; Colombia, 80; Iniziative, 81; Kalon Dicki Chhoyang (Tibet); l'avvocato Matas sull'espianto forzato di organi, 81; Audizione di Suolangduoji, della Conferenza consultiva politica della Regione autonoma del Tibet, 81; Risoluzioni, 81; Incontro con Pierre Krähenbühl, 81; Altre iniziative, 82; Nessuno Tocchi Caino, Iran Human Rights, 82; SG dell'Alto Consiglio per i diritti umani dell'Iran, 82; L'appello per Golrokh Ebrahimi Iraee e Arash Sadeghi, 82; Narges Mohammadi, 82; Ahmadreza Djalali, 83; Il Portavoce Governo cantonale di Cizire, e il Co-presidente dell'Assemblea del Popolo del Rojava, 83; Incontro con la dottoressa Rezan Kader, 83; Audizione del sottosegretario agli Esteri Pistelli e altri incontri, 83; Intergruppo di solidarietà con il popolo curdo, 84; *Italians for Darfur*, 84; Incontro con la Vicepresidente dell'Assemblea Nazionale della Repubblica del Sudan, 84; Incontro con Mukesh Kapila, ex inviato Onu in Sudan e Rwanda, 84; Incontri con *Human Rights Defender* siriani, 85; La mostra Caesar al Maxxi di Roma, 85; Incontri con medici in missione umanitaria in Siria, 85; Popolo Saharawi, 85; Incontro con la Commissione esteri del Parlamento turco (2015), 86; Incontro con l'onorevole Figen Yüksekdağ (2016), 86; Gabriele Del Grande, 86; Bahrain, 86; Cambogia, 86;

Mauritania, il caso di Mohamed Cheikh Mkhaitir, 87; Il problema della schiavitù in Mauritania, 87; Congo, 87; Niger, 87; Burundi, 87; Incontro in Senato, 88; I difensori dei diritti umani, 88; Audizione di Francesco Martone, 88; Risoluzione alla Camera sui difensori dei diritti umani, 88; Incontri in Commissione, 89; La tragedia del Rana Plaza, 89; Altre vicende, 89; Riepilogo, 89.





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

Presidente

MANCONI Luigi

Vicepresidenti

DONNO Daniela

MAZZONI Riccardo

Segretari

BILARDI Giovanni

DE PIN Paola

Membri

AMATI Silvana

**BERNINI Anna Maria (subentrata al sen. Falanga)**

CHIAVAROLI Federica

CONTE Franco

DE CRISTOFARO Peppe

DI BIAGIO Aldo

**FALANGA Ciro (vicepresidente dal 21 maggio 2013 al 17 aprile 2015)**

FASANO Enzo

FATTORINI Emma

FERRARA Elena

GOTOR Miguel

LO GIUDICE Sergio

MUNERATO Emanuela

**PADUA Venera (subentrata al sen. Tronti)**

PALERMO Francesco

**RIZZOTTI Maria (subentrata al sen. Alicata)**

ROMANO Lucio

SERRA Manuela

SIMEONI Ivana

VALENTINI Daniela

VICECONTE Guido



**MOZIONE PER L'ISTITUZIONE DELLA COMMISSIONE STRAORDINARIA  
PER LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI**

(1-00007) (26 marzo 2013)

**Approvata**

ZANDA, MANCONI, FINOCCHIARO, FEDELI, TONINI, FATTORINI, MARTINI,  
MICHELONI, PIZZETTI, GHEDINI Rita, BUBBICO - 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, di recente, si sono ulteriormente arricchiti e articolati, determinando una consapevolezza sempre maggiore nel mondo globale;

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

tradizionalmente i temi dei diritti umani hanno trovato 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 e di una Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani nella XIV e nella XVI Legislatura, nonché l'istituzione di una Commissione speciale per la promozione e la tutela dei diritti umani nella XV Legislatura;

nella XIV Legislatura, l'istituzione di una 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 occasionale, della problematica dei diritti umani;

le priorità della Commissione nelle legislature successive 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, le garanzie per chi si trovi privato delle libertà, 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 mutilazioni genitali femminili;

le esperienze del Comitato contro la pena di morte della XIII Legislatura e delle Commissioni straordinaria e speciale per i diritti umani della XIV, XV e XVI 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;

nello svolgimento della sua intensa attività, 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 dei diritti umani; premesso inoltre che:

importante successo dell'Italia e uno dei principali obiettivi del lavoro sui diritti umani in Senato 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;

nel corso della XVI Legislatura, la Commissione ha seguito da vicino la procedura di revisione periodica dei diritti umani (UPR) del Consiglio dei diritti umani Onu nei confronti dell'Italia, a partire dal dicembre 2009, approfondendo i temi oggetto delle raccomandazioni finali e in particolare in materia di rom, carceri, immigrazione, tortura, e l'istituzione di una «Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani», come previsto dalla risoluzione Onu n. 48/134 del 1993 nel rispetto dei cosiddetti principi di Parigi;

inoltre, nel corso della XVI Legislatura, la Commissione si è molto impegnata perché giungessero ad approvazione la legge n. 237 del 2012 sull'adeguamento del nostro ordinamento ai principi contenuti nello statuto della Corte penale internazionale, nonché la ratifica del protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti, legge n. 195 del 2012;

la Commissione nella XVI Legislatura ha approvato all'unanimità il "Rapporto conclusivo dell'indagine sulla condizione di Rom, Sinti e Caminanti in Italia", e il "Rapporto sullo stato dei diritti umani negli istituti penitenziari e nei centri di accoglienza e trattenimento per migranti in Italia", documenti che, frutto di mesi di inchiesta ed approfondimento, hanno raccolto l'interesse di organizzazioni, associazioni e osservatori nazionali e internazionali;

considerato che:

per effetto dei processi di 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 e i diritti collettivi;

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

considerato inoltre che:

la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 ha affermato 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 più incisivo, non solo nell'ambito privilegiato delle Nazioni Unite, ma anche attraverso la stesura di apposite convenzioni e trattati internazionali;

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;

occorrerà procedere alla costituzione in Senato italiano 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 della persona;

rilevata per tutti i suddetti motivi l'esigenza di istituire, anche in questa Legislatura, un organismo che rappresenti per il nostro Paese la volontà di difendere e sviluppare i diritti umani sia all'interno che al di fuori dei confini nazionali,

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 di una Commissione permanente per la tutela e l'affermazione dei diritti umani.



## **SIGLE**

**ANCI** Associazione Nazionale dei Comuni Italiani

**ASGI** Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione

**Cara** Centro di accoglienza per i richiedenti asilo

**Cas** Centro di accoglienza straordinaria

**Cie** Centro di identificazione ed espulsione

**CIR** Consiglio Italiano Rifugiati

**DAP** Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria

**EASO** (Agenzia Europea per il Supporto all'Asilo)

**ECRI** Commissione contro il razzismo e l'intolleranza del Consiglio d'Europa

**FTDES** Forum Tunisien pour les Droits Economiques et Sociaux

**ICAM** Istituto di custodia attenuata per madri detenute

**IOM/OIM** International Organization for Migration/Organizzazione internazionale per le migrazioni

**IPASVI** Federazione Nazionale Collegi Infermieri professionali, Assistenti sanitari, Vigilatrici d'infanzia

**Opcat** Protocollo opzionale del Consiglio d'Europa sulla Tortura

**OPG** Ospedale psichiatrico giudiziario

**OSCE** Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa

**SPRAR** Sistema Protezione Richiedenti Asilo e Rifugiati

**UNASAM** Unione Nazionale delle Associazioni per la Salute Mentale

**UNHCR** United Nations High Commissioner for Refugees (Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati)





## I DIRITTI UMANI, QUI E ORA

Quello che segue è il resoconto conclusivo del lavoro della Commissione speciale per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato, da me presieduta nel corso della XVII legislatura.

I diritti inviolabili della persona umana sono un patrimonio, che i Costituenti hanno voluto riconoscere sin dall'articolo 2 della Costituzione, assegnando alla Repubblica e alle sue istituzioni l'obbligo di garantirne l'effettività. Tali diritti trovano la loro ricomposizione nel principio della dignità umana e nel riconoscimento della pienezza della persona che ne è titolare. La Costituzione italiana del 1947 e la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948, come altre carte costituzionali dell'epoca, hanno avuto il merito storico di affermare la dignità della persona come essenziale attributo di senso delle vecchie e nuove libertà in esse e (a partire) da esse riconosciute.

I diritti civili, i diritti politici, i diritti sociali, i diritti di terza o quarta generazione: non vi è gerarchia possibile della loro esigibilità, bensì piena interdipendenza e universalità del loro fondamento di valore. D'altra parte, non può ritenersi acquisita una volta per tutte la loro affermazione e nemmeno pienamente realizzata. Per un verso il riconoscimento dei diritti è sempre incompleto: la vita e la storia umana fanno emergere continuamente nuovi bisogni che attendono di essere riconosciuti dalle istituzioni. Per altro verso, il riconoscimento di un diritto non è garanzia della sua effettività, né della sua permanenza nel tempo. Da qui la necessità di un impegno istituzionale costante e rigoroso a garanzia della loro tutela e promozione.

Quando, a inizio della XVII legislatura, con la mozione 1-00007 del 26 marzo 2013, il Senato della Repubblica ha deliberato di rinnovare l'istituzione di una Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, lo ha fatto in continuità con la propria tradizione di impegno in tal senso. Fin dalla XIII Legislatura, infatti, ha dedicato al tema dei diritti umani l'attività di un Comitato contro la pena di morte, passando poi nella XIV legislatura all'istituzione di una Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, ampliando in tal senso il lavoro del Comitato contro la pena di morte e perseguendo una trattazione organica e non occasionale dell'intera problematica, scelta confermata nelle successive legislature. In particolare, nell'attività della XVII, si è partiti dalla considerazione che i diritti umani non appartengono in via esclusiva a una dimensione "esotica" e nemmeno a una periodizzazione "anacronistica". Non riguardano, cioè, un altrove geografico o uno stadio arretrato dello sviluppo delle società e dei sistemi politici. In altre parole, non si tratta di una questione limitata al quarto o quinto mondo o a una fase primitiva della storia politica.

La tutela e l'effettività dei diritti umani, dunque, non si riferiscono solo a terre lontane, società poco sviluppate, regimi totalitari, ma al contrario ci riguardano direttamente e vanno costantemente verificate e monitorate. La questione dei diritti umani si propone come ineludibile, non solo in Egitto e in Thailandia, ma qui e ora

(come, peraltro, affermato nella delibera istitutiva della stessa Commissione). Ed è questione, dunque, che interpella prepotentemente i sistemi democratici e gli stati di diritto: in essi tendono irresistibilmente a sopravvivere aree dove i diritti umani vengono violati, talvolta sistematicamente, e le garanzie fondamentali della persona, a partire dalla libertà personale e dalla dignità individuale, non vengono adeguatamente tutelate.

I cinque anni di lavoro della Commissione non documentano solo quanto fatto da questa istituzione, ma offrono un indice di un possibile e necessario rapporto sui diritti umani in Italia.

Partire da noi e saper guardare al mondo, è questo che ha inteso fare la Commissione, in un dialogo costante con le organizzazioni non governative e le molte associazioni attive in questo campo. Sulle diverse realtà a rischio di violazione dei diritti, la Commissione ha operato raccogliendo elementi di conoscenza tramite la diretta osservazione, l'ascolto di esperti, il racconto delle associazioni impegnate in quell'ambito, il confronto con le istituzioni responsabili. Alla fine del percorso di analisi la Commissione ha elaborato rapporti su ciò che ha potuto riscontrare e, ove necessario, risoluzioni con l'indicazione di interventi istituzionali auspicabili, fino alla condivisione – da parte dei componenti della Commissione - di emendamenti a leggi in discussione (come nel caso della riduzione del tempo di permanenza degli stranieri irregolari negli allora Centri di identificazione ed espulsione, successivamente chiamati Centri di permanenza per il rimpatrio).

Partire da noi, nella tutela dei diritti umani, ha significato anche guardare al mondo che è tra noi e al nostro stesso mondo. Nei primi mesi della legislatura, il 3 ottobre del 2013, si è consumata una delle più gravi tragedie del Mediterraneo: una imbarcazione con a bordo più di 500 persone è naufragata a circa mezzo miglio da Lampedusa, al largo dell'isola dei conigli. Si stima che i morti siano stati 366. Un evento che ha scosso l'opinione pubblica italiana ed europea. Questo ha indotto la Commissione a elaborare, nei giorni successivi, un Piano per l'ammissione umanitaria, articolato in 4 punti, che prevede l'attuazione di un programma di *resettlement* da parte dell'Unione europea. Un Piano da realizzare di concerto con le organizzazioni umanitarie internazionali e che prevede la proposta di anticipare nei paesi di partenza le richieste di asilo, per impedire i viaggi illegali e pericolosi via mare. L'impegno della Commissione sui temi dell'asilo e dell'immigrazione è stato intenso: dalle visite ai centri di detenzione, ai Cara, agli *hotspot* alla discussione sulle politiche con le audizioni dei Ministri competenti, fino alle missioni nei luoghi di transito e di crisi, come a Lampedusa, a Bolzano e a Ventimiglia. Un impegno che ha portato all'approvazione di risoluzioni sull'accesso alle strutture che accolgono e assistono gli immigrati, sulla seconda accoglienza, sulle misure che regolamentano la vita interna dei Cie. Relativamente alla situazione registrata in questi luoghi e in queste strutture, sono stati prodotti rapporti periodici.

La Commissione ha studiato e monitorato la situazione di rom sinti caminanti, dei detenuti in regime di 41,-bis, delle detenute madri. Senza mai dimenticare che i diritti

umani prendono corpo nel riconoscimento della dignità, qui e ora, del singolo essere umano. Dietro le cifre dell'attività della Commissione, emergono storie, volti, nomi e cognomi. Dove è stato possibile, la Commissione è intervenuta a sostegno della risoluzione di criticità riguardanti singole persone; e a tutela dei nomi e cognomi di quanti non possono più esigere diritti, ma a cui dobbiamo verità e giustizia.

Qualche volta si è trattato di interventi finalizzati a correggere forme discriminatorie tuttora presenti nei documenti ufficiali, come nel caso della voce "zingari" nella modulistica delle forze dell'ordine; o della definizione di "clandestino" in alcuni siti istituzionali. In altri casi, si è trattato di provvedimenti burocratici dagli effetti crudeli, come a proposito dei colloqui tra minori e detenuti in regime di 41-*bis*. In tutte queste circostanze, il ricorso a un linguaggio discriminatorio o l'adozione di misure inutilmente vessatorie evocavano, in dettagli apparentemente trascurabili, il peso di un pregiudizio di ben altra portata e la misura autentica di una ingiustizia dissimulata.

In conclusione, mentre traiamo questo bilancio e ripercorriamo questa attività, è utile ricordare che, nella delibera istitutiva, il Senato ha chiaramente inteso dotarsi di un organismo che "rappresenti per il nostro Paese la volontà di difendere e sviluppare i diritti umani sia all'interno che al di fuori dei confini nazionali". La promozione, la diffusione e la fruizione dei diritti fondamentali della persona si dovrebbero infatti configurare come preconditione dell'agire politico, sociale ed economico di qualsiasi paese civile. Tuttavia, come ogni principio evolutivo, tale concezione, sia che si manifesti come preconditione che come aspirazione, non si realizza mai pienamente: né nella sua forma originaria, né tantomeno nel suo processo di sviluppo. È quindi compito doveroso e insieme arduo quello di chi si assume l'impegno di osservare, valutare, segnalare e promuovere azioni e politiche che consentano la piena affermazione di tale principio.

Questo rendiconto testimonia quanto la lotta per i diritti sia per sempre: giorno dopo giorno, storia dopo storia, sofferenza dopo sofferenza, chi crede che i diritti della persona siano ragione e misura dell'impegno personale e di quello delle istituzioni pubbliche non può che rendersi disponibile a tornare sui propri passi e, quando necessario, a ricominciare daccapo. Consapevole che, seppure quel che è stato fatto era ben fatto, ogni nuovo giorno esige altro da fare.



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

La mozione per l'istituzione della Commissione per i diritti umani del Senato **nella XVII Legislatura è stata approvata dall'Assemblea il 16 aprile 2013** (N. 1-00007) 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  
Commis-  
sione*

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

#### **Asilo e immigrazione**

##### **Missioni**

Sul versante della tutela dei diritti dei cittadini stranieri presenti in Italia, l'attività della Commissione è stata particolarmente intensa e feconda. Nella XVI Legislatura era stato realizzato il rapporto (approvato il 6 marzo 2012) sullo stato dei diritti umani negli istituti penitenziari e nei centri di accoglienza e trattenimento per migranti in Italia. Il lavoro di indagine è proseguito nel corso della corrente Legislatura sia attraverso audizioni sia attraverso visite effettuate sul posto.

*Immigra-  
zione*

Le visite svolte dalla Commissione ai centri di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati e ai centri di trattenimento ha avuto la finalità di verificare se essi rispettino *standard* accettabili di condizioni di vita e se al loro interno non si verificano violazioni dei diritti umani.

Per quanto riguarda i Centri di identificazione ed espulsione, denominati dal 2017 Centri di permanenza per il rimpatrio, la Commissione, a partire dagli elementi riscontrati dalle visite alle strutture nel corso della legislatura e da quanto emerso dalle audizioni tenutesi in merito, ha elaborato alcune proposte molto concrete per assicurare alle persone sottoposte al trattenimento il rispetto delle garanzie previste dalle norme nazionali e internazionali. Nello stesso tempo la Commissione ha proposto una serie di interventi sulle procedure che regolano il sistema di trattenimento, identificazione ed espulsione con l'obiettivo di rendere il ricorso al trattenimento una misura residuale e finalizzata esclusivamente al rimpatrio, e a ridurre al minimo i tempi di permanenza in quelle strutture. I centri di trattenimento sono stati inoltre al centro di una riflessione sulla incidenza della misura della detenzione amministrativa sulla libertà personale e il suo rapporto con le garanzie previste dall'art. 13 della Costituzione italiana.

Quanto ai centri di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati, il quadro attuale in Italia, scaturito da un flusso costantemente in crescita fino al 2017, mostra da un lato la messa a punto di un sistema e il parziale superamento in atto dell'approccio emergenziale che ha caratterizzato gli

anni scorsi, dall'altro il persistere di criticità e distorsioni. L'esperienza degli ultimi anni ha dimostrato la necessità di rinunciare ai grandi centri (che pure sopravvivono numerosi), le cui dimensioni portano inevitabilmente a una preoccupante riduzione negli standard d'accoglienza. Al contrario, il rafforzamento dell'accoglienza diffusa dovrebbe garantire, alla luce dell'esperienza dello Sprar (Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati), una presa in carico qualitativamente più adeguata e finalizzata all'inclusione di richiedenti asilo e beneficiari di protezione. Dal lavoro della Commissione, inoltre, è emerso che, per rafforzare l'efficienza del sistema e il rispetto di standard previsti, dovrebbe esserci una pianificazione sistematica degli interventi di monitoraggio e controllo della qualità delle condizioni d'accoglienza.

Le visite conoscitive sono iniziate poco dopo l'istituzione della Commissione.

## §

Il 29 giugno 2013, il presidente della Commissione si è recato in visita al Cie di Bari Palese.

*Visita al Cie  
di Bari Palese  
del 29 giugno  
2013*

La visita alla struttura, collocata a poche centinaia di metri dal centro di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati, è stata preceduta da un incontro con i responsabili del centro durante il quale è stato possibile acquisire informazioni di carattere generale. A quell'incontro hanno partecipato rappresentanti della prefettura di Bari, dell'Ufficio immigrazione della questura e il vice direttore della cooperativa sociale *Connecting People* (ente gestore).

La struttura è stata costruita nel 2006. L'area è delimitata da un muro di cinta in cemento armato alto 6 metri che dall'esterno copre alla vista la struttura del Cie. Vi è poi una barriera in vetro infrangibile alta 3 metri che costituisce la c.d. "area perimetrale d'emergenza". Su tale area perimetrale affacciano anche i cortili di passeggio, chiusi dal lato esterno da una barriera in ferro alta 5 metri. Al momento della visita le prime sezioni della struttura erano occupate dagli uffici della prefettura e della questura, e dell'ente gestore. Vi erano poi le sale colloquio per assistenti sociali e psicologi, una grande sala riunioni, l'ufficio del direttore sanitario. Nella struttura si trovavano sette moduli abitativi con ciascuno sette stanze. Ogni modulo disponeva di una sala comune, con tavoli e panche di metallo fissati al suolo, dove i trattenuti consumavano i pasti e potevano guardare la tv. Per ogni modulo vi erano bagni e docce esterni alle stanze. In ogni stanza si trovavano quattro posti letto.

La capienza massima del centro era di 112 posti. Non era prevista la presenza di donne. Al momento della visita due moduli erano chiusi per ristrutturazione in seguito a una decisione del tribunale di Bari del 2011 che aveva nominato un perito per accertare le condizioni di detenzione nella struttura in seguito a una *class action* popolare<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> A promuovere l'iniziativa è stata l'associazione Class Action Procedimentale, che nel marzo 2011 ha presentato un ricorso davanti al tribunale civile di Bari riuscendo a ottenere l'ordinanza di chiusura parziale. Il presidente del tribunale civile di Bari, Vito Savino, ha infatti disposto un accertamento tecnico preventivo e ha ordinato l'ingresso nel centro di identificazione e espulsione di Bari dell'ingegnere Francesco Saverio Campanale, già provveditore alle opere pubbliche per il Lazio, Abruzzo e Sardegna, al fine di verificare se "lo stato, la condizione, l'organizzazione del

Il centro ospitava 106 uomini, prevalentemente nordafricani, irregolari amministrativi trattenuti nel centro per l'identificazione e l'eventuale, successiva espulsione. Vi erano anche alcuni trattenuti provenienti dalla Nigeria, dalla Georgia e dal Bangladesh. Il tempo medio di trattenimento non superava in media i 6 mesi. Molti dei trattenuti venivano dal carcere.

I compiti dell'ufficio immigrazione della questura riguardavano l'identificazione degli ospiti e gli aspetti di sicurezza del centro, mentre la gestione all'interno della struttura era di competenza dell'ente gestore. Erano presenti 17 unità di personale delle forze dell'ordine di varia provenienza.

La cooperativa *Connecting People* si occupava principalmente dell'assistenza sanitaria, della ristorazione, della cura dell'igiene. Il personale impiegato contava 47 unità.

Per le esigenze mediche vi erano 4 unità di personale medico, uno psicologo e un assistente sociale. Nel centro era presente una infermeria e il personale medico era attivo 24 ore su 24, ma i casi più gravi venivano gestite nelle strutture ospedaliere attrezzate di Bari San Paolo. La procedura prevedeva che al loro arrivo i trattenuti fossero visitati per accertarne le condizioni di salute con uno screening completo. È stato segnalato l'uso non saltuario di ansiolitici e calmanti: nel mese precedente la visita vi erano stati due atti di autolesionismo. Due trattenuti erano tossicodipendenti.

Si percepiva in generale un clima di tensione. La struttura appariva opprimente. Il tempo che i trattenuti potevano trascorrere al di fuori delle sezioni era minimo. Per qualsiasi esigenza dovevano fare riferimento al personale in servizio in un corridoio centrale. I farmaci, ad esempio, venivano somministrati da una piccola finestra posta sulla porta blindata. Attraverso quella stessa finestra le persone trattenute nel centro facevano sporgere le sigarette perché gli operatori possano accenderle, non essendo ammessi accendini e fiammiferi.

Queste persone hanno messo in evidenza che la loro vita nel centro non comprendeva alcuna attività. C'era, invero, un campo di calcetto, ma per motivi di sicurezza poteva essere utilizzato solo una volta la settimana per un'ora. Molti trascorrevano la giornata a letto o circolando tra saletta di socialità e cortile esterno. Non vi erano associazioni esterne ammesse ad entrare per avviare progetti di formazione, attività ricreative o fornire assistenza di tipo legale. La mancanza di informazioni costituiva un altro elemento emerso durante la visita.

Al termine della visita sono stati segnalati alla prefettura di Bari alcuni dei racconti emersi in seguito alla visita: W. di origine tunisina, entrato al Cie di Bari nel mese di marzo 2013 era molto teso e sosteneva di avere una compagna italiana che avrebbe voluto sposare, di essere in Italia da molti anni: domandava di poter uscire non essendoci pericolo di fuga; C.S. di nazionalità algerina, poco più di cinquant'anni d'età, da trenta in Italia, quattro figli: uno maggiorenne con passaporto italiano. Aveva sempre vissuto ad Aprilia con la famiglia dove lavorava come carrozziere. Era molto preoccupato poiché la sopravvivenza economica della famiglia dipendeva dal

---

centro di identificazione e di espulsione di Bari, puntualizzando se in base ai parametri propri della funzione a cui è adibito sia in grado di assicurare ai trattenuti necessaria assistenza e pieno rispetto della loro dignità; in caso di constatazione di negatività, evidenzia gli interventi necessari per eliminarle".

suo lavoro; B.A., marocchino, risiedeva in Italia da molti anni. Asseriva di avere problemi di salute certificati nel corso di una visita ospedaliera, incompatibili con il trattenimento nella struttura; N.T., anch'egli marocchino, in Italia dal 1987, aveva una moglie e una figlia residenti a Modena da qualche anno. Scaduto il permesso di soggiorno era irregolare. Non aveva il denaro necessario - così affermava - all'acquisto delle marche da bollo, utili per richiedere la documentazione necessaria a regolare la sua posizione giuridica. Versava in una condizione di forte frustrazione e disagio psicologico.

### §

La Commissione, rappresentata dal presidente Manconi e dal senatore Miguel Gotor ha fatto ritorno a Cie di Bari qualche mese più tardi, il 9 aprile 2014, riscontrando anche in quella circostanza ritardi e carenze.

*Visita al Cie  
di Bari Palese  
del 9 aprile  
2014*

### §

Poche settimane dopo la prima visita al Cie di Bari, sabato 20 luglio 2013 una delegazione della Commissione diritti umani del Senato, composta dal presidente Luigi Manconi, dai vicepresidenti Daniela Donno e Ciro Falanga e dai senatori Miguel Gotor, Riccardo Mazzoni e Manuela Serra, si è recata in visita al Cie di Ponte Galeria, alle porte di Roma.

*Visita al Cie  
di Ponte  
Galeria del  
20 luglio  
2013*

I responsabili del centro, che facevano parte della prefettura e della questura di Roma, nonché della cooperativa Auxilium, in qualità di ente gestore, hanno dato conto del fatto che nel centro stesso si trovavano, in quel momento, 72 uomini e 25 donne, di nazionalità diverse, principalmente nordafricane. La capienza massima era di circa 350 posti, ma - così è stato riferito - non si era mai arrivati ad ospitarne un numero così alto; negli ultimi mesi il numero medio di trattenuti si aggirava intorno a 90-100.

Il tempo medio di trattenimento risultava più breve rispetto ad altri centri di identificazione ed espulsione, più alta la percentuale di espulsioni eseguite (nel 2012 erano stati espulsi 1.000 trattenuti, il 70% delle persone transitate nel centro). Alcuni dei trattenuti provenivano dal carcere.

Mentre l'ufficio immigrazione della Questura curava l'identificazione degli ospiti e gli aspetti di sicurezza del centro, la gestione all'interno della struttura era affidata all'ente gestore. La cooperativa Auxilium si occupava dell'assistenza sanitaria, della ristorazione, della cura dell'igiene. Il personale impiegato era di circa 90 unità, oltre ad 8 mediatori culturali di diversa nazionalità.

Le esigenze mediche erano assicurate da dieci unità di personale medico. All'arrivo veniva realizzato uno *screening* completo. In caso di patologie - malattie infettive o altro - vivevano interessate le strutture ospedaliere di Roma. Al momento della visita vi erano casi di tossicodipendenza in ordine ai quali settimanalmente si attivava il SerT. Molto alta la richiesta di psicofarmaci.

Al loro arrivo i trattenuti ricevevano un *kit* con vestiti, ciabatte, coperte, lenzuola di carta, biancheria intima (che veniva cambiata 2 volte alla settimana).

Le regole del centro impedivano, per motivi di sicurezza, che fossero introdotti penne, pettini, libri con copertina rigida.

Da segnalare la presenza di associazioni che operavano regolarmente nel centro: ogni sabato uno sportello di assistenza legale tenuto



dall'associazione "A buon diritto". Le donne, a volte vittime di tratta, erano assistite da associazioni antiviolenza (BeFree).

La struttura era divisa in due sezioni, maschile e femminile. Vi era poi un'area amministrativa (questura, ente gestore, sala colloqui, infermeria) e due mense, divise per uomini e donne.

Gli alloggi si trovavano ai lati di un cortile esterno assai ampio, delimitato da recinzioni in metallo. Ciascun alloggio da un'analoga recinzione in metallo, aperta durante il giorno, chiusa dalla mezzanotte alle cinque del mattino. Gli alloggi consistevano in camerate da 6 o 4 letti, ancorati al suolo, con adiacente un bagno, piuttosto angusto, con due lavandini; separato il wc alla turca con accanto un altro lavandino. Ciascun alloggio era dotato di televisore. Nello spazio antistante i dormitori, si trovava un tavolo di metallo con delle panche, ancorati al suolo. All'esterno del fabbricato, vi era un campo di calcetto.

I racconti dei giovani che i parlamentari hanno potuto incontrare hanno formato oggetto di una specifica informativa alle competenti autorità. M.M. ha raccontato di aver lasciato il Senegal dieci anni prima e di aver sempre lavorato in nero tra Italia (Roma) e Francia riuscendo a conseguire un buon livello di sussistenza economica e ad integrarsi. Senza mai aver avuto un permesso di soggiorno, aveva sulle spalle due decreti di espulsione ma era al primo trattenimento nel Cie; nessun precedente penale, nessun familiare, ma una compagna, un lavoro, una casa (non registrata); M.C.B., trattenuto da circa una settimana, proveniva dalla Guinea Conakry. Tra i 25 e i 30 anni, rifiutava di parlare con tutti, non rispondeva alle domande, con lo sguardo fisso nel vuoto. Un compagno si prendeva cura di lui, controllava che mangiasse e faceva tentativi di fare conversazione. Era stato accompagnato al pronto soccorso dell'Ospedale San Camillo per una consulenza psichiatrica; M.I., diciannovenne di origine marocchina, si trovava nel centro da un mese. In passato aveva avuto problemi di tossicodipendenza e assumeva metadone. Mostrava segni di disturbo psichico.

## §

La Commissione per la tutela dei diritti umani si è successivamente recata più volte al centro di Ponte Galeria.

Nel mese di dicembre 2013 i giovani trattenuti avevano dato vita ad una protesta clamorosa, alcuni di loro giungendo a cucirsi le labbra e ad attuare per diversi giorni uno sciopero della fame per protestare contro le condizioni di vita all'interno del centro e a favore di una riforma radicale della legge sull'immigrazione.

Domenica 22, venerdì 27 dicembre 2013 e mercoledì 1 gennaio 2014, il presidente Manconi, si è recato nuovamente nel centro di identificazione ed espulsione di Ponte Galeria,

Ad alcune di tali visite ha preso parte il Vice Sindaco della città di Roma.

Il 23 dicembre, due degli stranieri trattenuti nel Cie, identificati precedentemente, sono stati espulsi e rimpatriati. Il 27 dicembre la protesta era ancora in atto e il presidente Manconi ha incontrato nuovamente i trattenuti in sciopero, i quali come forma di ulteriore protesta, dormivano all'aperto. Nel corso di quella stessa visita, 27 dicembre 2013, il presidente Manconi ha incontrato i due sposi tunisini, definiti 'Giulietta e Romeo' dai loro

*Visita al Cie di Ponte Galeria in occasione della protesta del dicembre 2013*

compagni, fuggiti in Italia a seguito delle minacce di morte e delle lesioni subite dalla giovane donna da parte dei familiari, ostili al suo matrimonio. I due sposi avevano 34 e 29 anni ed erano sbarcati in Sicilia il precedente 29 novembre. L'unica via di salvezza era affidarsi al Mediterraneo e cercare protezione in Europa. La donna mostrava una profonda ferita sul braccio infertale dai fratelli. Nel centro vivevano divisi nei due reparti maschile e femminile e potevano trascorrere insieme solo qualche ora nella sala colloqui. A conclusione della visita il presidente Manconi ha allertato la questura di Roma e il ministero dell'interno affinché i due lasciassero il centro di identificazione ed espulsione, avendo la loro storia evidentemente tutte le caratteristiche per poter ottenere una protezione umanitaria<sup>2</sup>.

## §

Il 1° gennaio 2014 il presidente Manconi è nuovamente tornato al Cie per incontrare sedici migranti che avevano predisposto una lettera-appello indirizzata al presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano. Al presidente Manconi è stata poi consegnata un'altra lettera indirizzata al Capo dello Stato che portava la firma di tutti gli 84 immigrati trattenuti in quel momento nel Cie di Ponte Galeria (26 donne e 58 uomini).

*Lettera-Appello dei trattenuti nel Cie di Ponte Galeria al presidente della Repubblica Napolitano (1° gennaio 2014)*

Scrivevano i sedici migranti nella prima delle due lettere: *"Egregio presidente iniziamo con il ringraziarla per l'interesse che ha rivolto alla nostra situazione qui al Cie di Ponte Galeria. Le chiediamo di aiutarci ad evitare il nostro rimpatrio in Marocco perché sarebbe per noi troppo doloroso, dopo aver affrontato un viaggio così difficile. Noi abbiamo cercato di far arrivare la nostra manifestazione ai mass-media in maniera pacifica e in questo modo finalmente qualcuno si è accorto della nostra problematica. Vorremmo che lei potesse intervenire per velocizzare il cambiamento della legge sull'immigrazione, sappiamo che noi qui dentro, ad oggi, non potremmo usufruirle perché i tempi per il cambiamento della legge sono lunghi. Per cui le chiediamo almeno di aiutarci - aggiungono - a regolarizzare la nostra permanenza in Italia. Abbiamo viaggiato dal Marocco in Libia in cerca di una situazione migliore, ma ci siamo trovati nella guerra e nella povertà abbiamo affrontato il viaggio verso l'Italia sperando di trovare fortuna ma abbiamo scampato la morte. Ora ci troviamo qui rinchiusi senza speranze e per questo che le chiediamo - concludono la missiva - di aiutarci ad avere il diritto ad avere una vita normale".* In calce alla lettera, le firme e il loro percorso fino in Italia: Marocco, Libia, Lampedusa, Caltanissetta e Roma.

Nella lettera firmata da tutti gli ospiti del Cie veniva chiesto che i migranti non fossero trattati da criminali, e che i centri rispettassero la dignità delle persone con *standard* adeguati di tutela dei diritti; nonché che il periodo di trattenimento fosse drasticamente ridotto e "l'annullamento della legge Bossi-Fini".

## §

Dopo una nuova visita il 26 gennaio 2014, il presidente Manconi è tornato a Ponte Galeria il 7 febbraio.

*Visite al Cie di Ponte Galeria (26 gennaio e 7 febbraio 2014)*

---

<sup>2</sup> La coppia di tunisini ha lasciato la struttura di Ponte Galeria il 30 gennaio con un permesso di soggiorno per richiesta asilo.

## §

Insieme con lui gli scrittori Elena Stancanelli e Christian Raimo, e l'attore Ricky Tognazzi, che ha letto la risposta del Presidente della Repubblica alle due lettere del primo gennaio.

*Elena  
Stancanelli,  
Christian  
Raimo, Ricky  
Tognazzi*

## §

"Sarebbe utile e opportuna un'attenta riflessione sui tempi di permanenza nei Cie", scriveva il presidente della Repubblica esprimendo comprensione per la sofferenza e il dolore di coloro che avevano scritto, così come per le loro richieste e speranze benché, nella sua veste istituzionale di Capo dello Stato, non potesse entrare nel merito delle istanze poiché formavano oggetto di dibattito nel Paese e in Parlamento<sup>3</sup>.

*La risposta  
del  
Presidente  
della  
Repubblica ai  
migranti di  
Ponte Galeria*

## §

L'ultima visita al centro di Ponte Galeria ha avuto luogo il 6 gennaio 2017 da parte del presidente Manconi.

*Visite al Cie  
di Ponte  
Galeria il 6  
gennaio 2017*

## §

Il programma di visite ai Cie nel 2013 è proseguito martedì 10 settembre 2013. Una delegazione della Commissione diritti umani del Senato composta dal presidente Luigi Manconi e dalle senatrici Manuela Serra e Paola De Pin, si è recata in visita al Cie di Gradisca d'Isonzo (Gorizia)<sup>4</sup>.

*Visita al Cie  
di Gradisca  
d'Isonzo,  
Gorizia (10  
settembre  
2013)*

Erano presenti rappresentati la prefettura e la questura di Gorizia e la cooperativa sociale *Connecting People*, in qualità di ente gestore.

La struttura, realizzata nel 2006 a pochi chilometri da Gorizia, era circondata da un alto muro di cinta in cemento armato che, dall'esterno, copriva alla vista il fabbricato. All'interno, attraverso l'area riservata agli uffici amministrativi, si accedeva ai settori destinati agli ospiti divisi in tre aree (rossa, blu e verde), di cui solo la rossa era aperta, mentre il resto della struttura dal 2011 era chiusa per lavori di ristrutturazione. L'area rossa era suddivisa in moduli abitativi, ciascuno con uno spazio esterno antistante con pavimento in cemento. Ogni modulo, composto ciascuno da 8 stanze con 8 posti letto, era recintato da alte pareti in plexiglas e coperto da reti metalliche. Le stanze avevano le finestre sigillate che non permettevano il ricambio d'aria. Assente l'impianto di aria condizionata. Anche i bagni erano privi di finestre e apparivano in condizioni igieniche precarie (ristagno d'acqua). L'unico arredo era rappresentato dal letto, fissato a terra.

---

<sup>3</sup> Dei sedici trattenuti marocchini, due hanno ottenuto una forma di protezione umanitaria mentre agli altri è stato notificato il provvedimento di allontanamento dal territorio italiano entro sette giorni.

<sup>4</sup> Il 13 agosto 2013 in seguito alla protesta di una ventina di immigrati saliti sul tetto del Cie per denunciare condizioni di vita disumane, due immigrati erano rimasti feriti, di cui uno gravemente. Il presidente Manconi in quell'occasione aveva chiesto al ministro degli interni Alfano un'ispezione, svoltasi nei primi giorni di settembre, il cui verbale è stato inviato in copia alla Commissione.

Nel blocco centrale vi era un'area con i telefoni pubblici, un distributore di snack e uno sportello da cui si potevano ritirare farmaci. Si accedeva a quest'area in turni di 4, scortati da un certo numero di agenti delle forze dell'ordine e operatori dell'ente gestore. I pasti venivano consumati all'interno dei moduli, perché la mensa era stata chiusa per motivi di sicurezza. Per lo stesso motivo non si poteva accedere al campo di calcio.

Su una capienza di 240 posti, ne erano disponibili 64 nell'area rossa. Al momento della visita erano presenti 44 trattenuti, tutti uomini, provenienti per la maggior parte da Tunisia, Marocco e Algeria. Un terzo circa era giunto al Cie dal carcere.

Dai dati forniti alla Commissione risultava che da settembre 2012 a settembre 2013 erano transitati dal Cie 366 stranieri. Nello stesso periodo 216 stranieri erano stati rimpatriati, 195 espulsi con accompagnamento alla frontiera, 27 rilasciati per scadenza dei termini e 187 rilasciati per vari motivi. Il tempo medio di trattenimento nell'ultimo anno era stato di 45 giorni, ma nel corso della visita alcuni trattenuti risultavano trovarsi nel centro da più di 12 mesi.

Sempre nello stesso periodo, dai dati forniti, risultavano essersi verificati 61 casi di autolesionismo, un numero molto più alto rispetto ad altri Cie.

Risultava inoltre l'impiego giornaliero di 32 operatori delle forze dell'ordine e 80 militari dell'esercito, numeri anche questi più alti rispetto ad altri centri visitati.

La cooperativa *Connecting People* si occupava dell'assistenza sanitaria, della ristorazione, dell'igiene. Per le esigenze mediche erano in turno 5-6 unità di personale medico. Si registrava un uso diffuso di ansiolitici e calmanti.

Nel corso della visita, i senatori hanno incontrato numerosi trattenuti, riscontrando numerose criticità. Erano presenti diversi agenti di pubblica sicurezza e militari dell'esercito.

Il clima all'interno del centro era molto teso e si è registrato un profondo malessere nei trattenuti in un contesto di forte chiusura verso l'esterno (nessuna associazione operava all'interno del centro). Nel centro era vietato l'uso di telefoni cellulari. Non erano ammessi giornali, libri, penne. La possibilità di movimento era ridotta al minimo e i trattenuti potevano muoversi esclusivamente tra le stanze e i cortili antistanti. Veniva riferito che fino a poche settimane prima della visita, le stesse stanze erano chiuse a chiave e si poteva accedere al cortile esterno, recintato, solo per un paio d'ore al giorno (una tabella distribuita dall'ente gestore mostrava gli orari di apertura delle porte delle stanze).

Alcune delle storie raccontate ai parlamentari sono state segnalate alla competente prefettura di Gorizia. Tra queste L.K., proveniente dall'India, il quale presentava evidenti difficoltà di comunicazione, probabilmente a causa del forte stress, e che appariva incompatibile con la condizione di trattenimento<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Il 20 settembre 2013 è stato comunicato alla Commissione che L.K. era stato rilasciato definitivamente.

§

Il 31 ottobre 2013 nel Centro di Identificazione e di espulsione di Gradisca d'Isonzo hanno avuto luogo nuovi disordini. Alcune persone trattenute sono salite sul tetto dell'edificio mentre altre hanno bruciato materassi e danneggiato le stanze per protestare contro le condizioni di vita all'interno della struttura. Cinque delle otto stanze sono state dichiarate inagibili dai Vigili del Fuoco. Erano 66 gli stranieri presenti nel centro, tutti concentrati nella c.d. "zona rossa", essendo il resto della struttura non agibile per lavori di ristrutturazione.

*Nuovi disordini al Cie di Gradisca d'Isonzo, Gorizia, il 31 ottobre 2013*

§

Alla luce di questo ennesimo episodio e di quanto riscontrato nella visita della Commissione a settembre, con l'interpellanza n. 2-00091 firmata dal presidente Manconi per conto dei colleghi della Commissione interessati, è stata chiesta al ministro dell'interno Angelino Alfano la chiusura del centro di Gradisca.

*Interpellanza della Commissione per la chiusura di Gradisca*

§

Il 5 novembre 2013 il Ministero dell'interno ha svuotato il centro, disponendo il trasferimento delle persone trattenute.

*Chiusura del Cie di Gradisca d'Isonzo*

§

Alcune settimane dopo, il 19 gennaio 2014, il presidente Manconi si è nuovamente recato a Gradisca di Isonzo (Gorizia), per visitare il centro di accoglienza per richiedenti asilo. Anche in quella circostanza sono state riscontrate insufficienze nella struttura, tali ad indurre a chiederne urgentemente l'ampliamento.

*Visita al CARA di Gradisca d'Isonzo del 19 gennaio 2014*

§

Nel 2013 il programma di visite a centri di accoglienza per migranti ha inoltre previsto la visita al centro di accoglienza per richiedenti asilo di Castelnuovo di Porto dei senatori Miguel Gotor, Manuela Serra e Peppe De Cristofaro (28 ottobre 2013).

*Visita al Cie di Castelnuovo di Porto del 28 ottobre 2013*

§

Il successivo 4 febbraio 2014 il presidente Manconi ha visitato il centro di prima accoglienza e soccorso di Elmas, presso Cagliari (con una capienza, al momento della visita, di 220 posti, 12 in infermeria) dove ha successivamente fatto ritorno il 7 novembre dello stesso anno.

*Visita al Centro di prima accoglienza di Elmas del 4 febbraio e del 7 novembre 2014*

§

Il centro, oggetto di molte polemiche per la sua collocazione a ridosso dell'aeroporto civile, è stato chiuso il 16 dicembre 2015.

*Chiusura del Centro di prima accoglienza di Elmas (16.12.2015)*

§

A Trapani Milo ha avuto luogo una visita il 13 dicembre 2013. Una delegazione della Commissione, composta dalle senatrici Venera Padua e Manuela Serra, si è recata in visita al centro di identificazione ed espulsione di Trapani Milo, che si trova fuori dal centro abitato. Era presente anche il senatore Vincenzo Santangelo.

L'ente gestore del centro al momento della visita era il consorzio "L'Oasi" di Siracusa. In realtà, nell'agosto 2013 si era tenuta una gara per un nuovo affidamento con procedura negoziata poiché al consorzio "L'Oasi" di Siracusa era stata revocata la concessione per inadempienze e carenze gestionali. L'appalto era andato alla cooperativa "Glicine", cooperativa sociale con sede a Palermo, cui veniva affidata la gestione del Cie di contrada Milo. Al momento della visita, tuttavia, il Cie era ancora gestito da "L'Oasi" perché le procedure della nuova gara si erano concluse il mese prima. In questa situazione di passaggio, con difficoltà economiche e di personale, l'ente gestore non era più in grado di assicurare tutti i servizi previsti dal capitolato e la prefettura si era fatta carica di intervenire per garantire i servizi essenziali.

Al momento della visita, il centro ospitava 136 uomini, prevalentemente nordafricani. La capienza massima del centro era di 204 posti. Secondo i dati forniti, il tempo medio di trattenimento nel 2013 è stato di 26 giorni, nel 2012 tra i 50 e i 90 giorni. Nel 2013 sono state trattenute nel centro circa 1300 persone e sono stati effettuati 162 rimpatri, di cui 25 cittadini comunitari. Sono stati organizzati 65 voli diretti principalmente nell'area nordafricana. Numerose le fughe dei trattenuti dal centro: nel 2013 si sono verificate 800 fughe (quasi il 60%), a fronte di 162 migranti rimpatriati (il 12%).

La struttura era circondata da mura alte 2,5 metri, sormontate da filo spinato. All'interno era suddivisa in 6 moduli abitativi, ciascuno composto da alcune camerate che potevano ospitare in tutto 35-40 persone, con uno spazio esterno antistante. In ogni camerata si trovavano bagni e docce. Ogni modulo era recintato.

Durante la visita sono state riscontrate gravi carenze riguardanti l'erogazione di alcuni servizi essenziali (cibo, coperte, *kit*) e le condizioni materiali dei moduli sono apparse critiche (strutture fatiscenti, servizi igienici sporchi, coperte e asciugamani insufficienti, fornitura di acqua e corrente elettrica non sempre garantita).

I membri della Commissione hanno incontrato numerosi trattenuti, i quali si sono lamentati dei lunghi tempi di trattenimento, l'incertezza sul loro destino e la mancanza di attività durante le ore diurne.

Le possibilità di movimento all'interno della struttura erano limitate. Non era permesso praticare sport (non vi erano campi da calcio o altri spazi per attività fisiche). Molti dei trattenuti dichiaravano di assumere psicofarmaci. Sono stati riscontrati casi vulnerabili e di grave disagio.

Tra le storie emerse: D.A., trasferito dal centro di identificazione ed espulsione di Ponte Galeria nell'ottobre 2013, che chiedeva di essere rimpatriato in Senegal quanto prima. Tale richiesta era già stata presentata agli operatori del centro di Ponte Galeria dove appariva già molto

depresso<sup>6</sup>. F.B., nato in Senegal, risultava residente al comune di Varese da diversi anni dove viveva con la fidanzata italiana e la sua famiglia proveniente dal Senegal. O.B., cittadino marocchino residente a Firenze da molti anni, aveva una compagna italiana incinta al terzo mese. M.C., residente a Milano da molti anni, con due figli. E.O.T. nato in Senegal, nel corso della visita, dimostrava una certa fragilità psicologica e chiedeva ripetutamente di essere rimpatriato. J.A.R. in Italia dal 1998, aveva 4 figli, una compagna e i genitori; curava il padre con problemi di salute, viveva con la famiglia in provincia di Varese (dopo un controllo dei documenti da parte dei vigili, era stato portato in questura, per essere poi trasferito a Trapani; nessun precedente penale). S.S., nato in Marocco, in Italia da 14 anni, dopo aver perso il posto di lavoro in regola lavorava in nero come giardiniere; era a Trapani da 2 mesi ed aveva una compagna italiana che stava per sposare.

## §

Domenica 9 febbraio 2014, una delegazione della Commissione diritti umani, composta dal presidente Luigi Manconi e dal senatore Miguel Gotor, si è recata in visita al centro di identificazione ed espulsione di Torino. Era presente anche il senatore Stefano Esposito.

*Visita al Cie  
di Torino (9  
febbraio  
2014)*

Il centro si trova in corso Brunelleschi. Come di consueto, la visita è stata preceduta da un incontro durante il quale sono state acquisite le informazioni di inquadramento generale, con rappresentanti della prefettura, della questura e dell'ente gestore (Croce rossa).

Al momento della visita, il centro ospitava 39 uomini, prevalentemente nordafricani, e 11 donne, provenienti dalla Nigeria e dall'Europa dell'Est. Metà dei trattenuti proveniva dal carcere.

Rispetto alla capienza massima del centro, 210 posti, erano disponibili 77 posti (42 per gli uomini, 35 per le donne): alcuni dei moduli erano chiusi perché danneggiati a seguito delle proteste dei mesi precedenti. Gran parte delle aree erano bruciate e inutilizzabili. Il tempo medio di trattenimento era di 34 giorni.

Il centro di Torino, in funzione dal 1999, era stato ampliato nel 2010. I moduli abitativi erano distribuiti su due aree, maschile e femminile. Ogni area era recintata da inferriate molto alte, al cui interno si trovava un modulo con cinque camerate da sei posti, con annessi due bagni e una doccia.

La struttura era poi circondata da mura di circa due metri e mezzo, sormontate da filo spinato.

Vi era poi un'area riservata, isolata rispetto alle altre due, con moduli abitativi più piccoli che ospitavano una sola persona, destinata alle persone trattenute con situazioni ed esigenze particolari.

Visibili gli agenti delle forze dell'ordine e i militari dell'esercito in servizio all'interno della struttura.

La Croce Rossa si occupava della gestione del centro fin dalla sua realizzazione: dalla ristorazione alla pulizia, dall'assistenza sanitaria alla

---

<sup>6</sup> Nei giorni successivi alla visita il presidente della Commissione diritti umani ha scritto all'ambasciatore del Senegal a Roma per segnalare la vicenda. Nel giro di pochi giorni è arrivato alla questura di Trapani il nullaosta alla partenza ed è stato effettuato il rimpatrio.

consulenza psicologica, dalla mediazione alla consulenza legale, inclusi i 3,5 euro al giorno per ospite. Più di un terzo dei trattenuti assumeva psicofarmaci.

Il centro di Torino era stato teatro negli anni precedenti di numerosi e frequenti episodi di vandalismo e autolesionismo (ingestione di corpi estranei e ferite da taglio). Inoltre si erano verificate diverse proteste esitate addirittura in scontri tra trattenuti e forze dell'ordine. Anche i tentativi di fuga erano stati frequenti.

Nel corso della visita, i senatori hanno incontrato numerosi trattenuti. Si percepiva un clima di forte tensione. Le condizioni di trattenimento sono apparse particolarmente afflittive. Le possibilità di movimento dei trattenuti all'interno della struttura erano limitate esclusivamente all'interno del piazzale antistante il modulo abitativo.

Alcuni trattenuti si sono lamentati riguardo ai pasti, dichiarando che erano freddi (perché cucinati presso una mensa a Settimo Torinese). Molti hanno denunciato l'impossibilità di avere informazioni circa la propria situazione giuridica, la difficoltà di avere colloqui con gli addetti della questura e una più generale mancanza di servizi di mediazione e consulenza legale. Un certo numero di trattenuti ha riferito di essere stato oggetto di violenze da parte del personale in servizio e i funzionari presenti, pur rimarcando che in tal senso non erano state fatte né denunce né segnalazioni, hanno assicurato che avrebbero fatto la massima chiarezza.

Tra le vicende specifiche delle persone trattenute emerse nel corso della visita quella di A., nigeriano di 40 anni, con una moglie e due figli a Lecco. Viveva in Italia da molti anni ed aveva lavorato per nove anni alla Fiera di Milano. Condannato ad una pena detentiva per un reato legato a stupefacenti, scontata la pena era stato portato al Cie di Torino, ma asseriva che alla fiera di Milano sarebbero stati disposti ad assumerlo.

#### §

I senatori della Commissione sarebbero tornati a visitare il centro di identificazione ed espulsione di Torino l'anno successivo, il 14 febbraio 2015. In quella occasione hanno visitato la struttura, riscontrando ancora manchevolezze nella gestione, il presidente Manconi e la senatrice Elena Ferrara, cui si è aggiunto il senatore Marco Scibona.

*Visita al Cie  
di Torino del  
14 febbraio  
2015*

#### §

Nel 2016 l'attività di visita e di ispezione è stata egualmente intensa. Il 1° febbraio 2016 il presidente Manconi si è recato in visita al centro di accoglienza di Predda Niedda presso Sassari in quanto erano pervenute alla Commissione segnalazioni sulle condizioni del tutto inadeguate del centro di accoglienza di Cargeghe, chiuso successivamente a dicembre grazie all'intervento della Asl.

*Visita al  
centro di  
Predda  
Niedda  
(Sassari)*

Nel corso della visita alla prima struttura, sono emerse gravi mancanze a livello strutturale e nella gestione. Il centro, situato nella zona industriale comprendeva un fabbricato al primo piano che ospitava un magazzino di merce all'ingrosso mentre gli spazi dei due piani superiori, occupati in precedenza dal ristorante Caravel, erano stati adibiti a centro d'accoglienza (con 58 persone presenti di cui due donne). I limiti strutturali sono apparsi subito evidenti e il centro, al termine del sopralluogo, è



risultato inadatto alla funzione cui è stato destinato: stanze anguste che ospitavano da otto a dodici persone, condizioni igieniche precarie, due donne e due minori sistemati sullo stesso piano delle altre persone, senza nessuna tutela. La gestione del centro era stata affidata, tramite gara, a un'impresa di costruttori che mancava della necessaria esperienza nel settore dell'accoglienza. Assenti anche operatori specializzati nel fornire mediazione, assistenza medica, sostegno psicologico e legale, così come previsto dalla normativa.

## §

Dopo l'adozione dell'Agenda europea sulle migrazioni da parte della Commissione europea il 13 maggio 2015 e l'adozione dell'approccio *hotspot*, il 14 gennaio 2016 il senatore Riccardo Mazzoni, vice presidente della Commissione diritti umani, ha visitato il centro di primo soccorso e accoglienza di Contrada Imbriacola a Lampedusa.

Visita  
all'*hotspot* di  
Lampedusa  
(14 gennaio  
2016)

Il centro era stato riaperto nell'ottobre 2014 in seguito a lavori di ristrutturazione finalizzati all'aumento della capienza fino a oltre 350 posti. La struttura, situata in contrada Imbriacola e gestita dalla Confederazione Nazionale delle Misericordie d'Italia, era composta da una serie di *compound* destinati a ospitare i migranti sbarcati sull'isola dopo essere stati soccorsi in mare. Una parte era riservata ai minori, un'altra alle donne. Nei *compound* di dimensioni più contenute si trovavano gli uffici amministrativi dell'ente gestore, vale a dire l'ufficio immigrazione della Questura di Agrigento, il presidio sanitario e quello delle organizzazioni internazionali operanti all'interno del centro.

Non c'erano spazi comuni né era prevista alcuna attività per i migranti ospitati. Il centro era stato pensato infatti per una primissima accoglienza e per una permanenza dei migranti di periodi di tempo molto brevi (48 ore). Con l'introduzione delle nuove procedure previste dall'Agenda europea sulle migrazioni (maggio 2015), di fatto, si erano registrati molti casi di permanenza più lunga che davano luogo a criticità, peraltro denunciate in una lettera aperta dal sindaco Giusi Nicolini al Ministro dell'interno.

La visita è stata preceduta da un incontro con il Prefetto e il Questore di Agrigento, alcuni funzionari del Ministero dell'interno e i responsabili del centro durante il quale sono stati acquisiti dati e informazioni sulle nuove procedure all'interno dell'approccio *hotspot*, avviate a Lampedusa a partire dalla fine del settembre 2015 e alla successiva *Roadmap* del Ministero dell'interno (settembre 2015).

Il nuovo approccio *hotspot* prevedeva un piano volto a canalizzare gli arrivi in una serie di porti di sbarco selezionati dove fossero svolte le principali procedure, come lo screening sanitario, la pre-identificazione, la registrazione, il foto-segnalamento e i rilievi dattiloscopici degli stranieri. A partire da settembre 2015, sono stati individuati come "*hotspots*" i porti di: Lampedusa, Trapani (i due che al momento erano funzionanti), Pozzallo, Porto Empedocle, Augusta, Taranto<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup>Si legge nella *Roadmap*, pubblicata a settembre 2015: "A partire da settembre 2015, quattro porti sono stati individuati come "*hotspots*", vale a dire: Pozzallo, Porto Empedocle e Trapani in Sicilia e l'isola di Lampedusa. In ognuno di questi "*hotspots*" chiusi, sono disponibili strutture di prima accoglienza con una capacità complessiva di circa 1.500 posti per effettuare le attività di pre-

La verifica delle procedure contenute nel documento di attuazione della decisione europea è stata oggetto della visita all'*hotspot* di Lampedusa della Commissione diritti umani.

Sono emersi alcuni nodi nello svolgimento delle operazioni riguardanti aspetti molto delicati in termini di rispetto di quanto prevedono norme nazionali ed europee e convenzioni internazionali in ambito di asilo e accoglienza.

In particolare, hanno destato preoccupazione le modalità di svolgimento della pre-identificazione in quanto essa avveniva subito dopo lo sbarco, con persone evidentemente ancora sotto *shock* a causa di un viaggio lungo e rischioso. Non scontata, inoltre, la piena comprensione dei quesiti posti, nonostante la presenza di mediatori culturali, a fronte di un approccio non orientato alla singola persona, che prevedesse di dare attenzione alle singole storie, cosa necessaria per individuare persone vulnerabili e in situazione di necessità (come peraltro previsto dalla Direttiva Ue Procedure, 2013/32/UE). Nel momento della pre-identificazione non era prevista la presenza di operatori dell'UNHCR e di altre organizzazioni internazionali all'interno del centro (nel centro erano presenti 1 funzionario e 3 interpreti dell'UNHCR; un operatore OIM; un legale e un interprete per Save the Children). Ai migranti veniva fornito all'ingresso solo un opuscolo informativo in inglese, francese, arabo e lingua tigrina curato da UNHCR e OIM con la spiegazione di cosa accadeva dopo essere stati soccorsi in mare e portati nel territorio italiano.

Il passaggio successivo, quello dell'identificazione prevedeva il foto-segnalamento e il rilevamento delle impronte digitali (come previsto dal Regolamento UE n. 603/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio che ha istituito l'EURODAC, il *database* che permette di confrontare le impronte digitali dei richiedenti asilo e dei cittadini di Paesi terzi fermati mentre varcano i confini dell'UE). Tale attività era finalizzata ad una concreta applicazione del regolamento di Dublino permettendo l'immediato confronto delle impronte digitali dei soggetti richiedenti asilo, in ordine al riscontro su eventuali domande di protezione internazionale presentate in precedenza, e delle persone (cittadini di uno stato terzo o apolidi) che avessero attraversato irregolarmente le frontiere dell'Unione europea. L'identificazione era effettuata in locali appositi ad opera degli agenti della questura di Agrigento, alla presenza di funzionari Frontex. Dai dati della questura di Agrigento, dal 1° settembre al 13 gennaio 2016 delle 4.597 sbarcate a Lampedusa, ne sono state fotosegnalate 3.234, ma al momento della visita vi erano moltissime persone che rifiutavano di farsi identificare tramite il rilevamento delle impronte digitali. In particolare 184 eritrei, presenti da settimane, chiedevano di poter lasciare l'isola e raggiungere altre destinazioni europee senza essere registrati nel sistema EURODAC. Lo stesso valeva per alcuni migranti dall'Etiopia. Il destino queste persone, anche alla luce delle disposizioni in merito al divieto di allontanamento dai centri in assenza di identificazione, era molto incerto. E questo, benché la

---

identificazione, registrazione, foto-segnalamento e rilievi dattiloscopici. Altre due aree *hotspots* chiuse, atte a ricevere i cittadini di Paesi terzi, saranno pronte nei porti di Augusta e Taranto entro la fine del 2015. L'obiettivo è quindi quello di portare la *capacity* delle aree *hotspot* fino a oltre 2.500 posti entro la fine del 2015".

stessa natura del centro di primo soccorso e accoglienza di Lampedusa non prevedesse permanenze prolungate nel tempo.

Data la presenza altissima e costante, in quel momento, di profughi provenienti dall'Eritrea nei flussi dalla Libia verso l'Italia (38.612 persone sbarcate in Italia in tutto il 2015 e 870 persone solo a Lampedusa, da settembre 2015 a metà gennaio 2016), la questione appariva essenziale ai fini dell'effettivo funzionamento dell'Agenda Ue, in particolare per quanto riguardava il ricollocamento. Il bilancio del nuovo approccio *hotspot*, a circa cinque mesi dall'avvio, considerando i dati e quanto emerso nel corso della visita, non poteva che considerarsi deficitario e metteva in evidenza un sostanziale fallimento del programma di ricollocamento e dell'attuazione dei rimpatri, le due direttrici principali su cui era stato articolato il piano europeo.

La difficoltà maggiore rappresentata dalla procedura *hotspot* appariva in correlazione con le modalità di identificazione delle persone che giungevano in Italia, non solo con riferimento alla determinazione della loro identità ma anche dello status e, dunque, delle motivazioni che le avevano portate ad emigrare. Era evidente che il rischio fosse che lo scarso tempo a disposizione degli operatori, unitamente all'ingente mole di lavoro, potesse incidere negativamente su tali procedure portando a una cernita sommaria di chi può e chi non può fare ingresso in Europa basata su automatismi più che su attente valutazioni che tenessero conto degli elementi soggettivi e della storia individuale della persona sbarcata.

## §

Un altro centro adibito a *hotspot* visitato dalla Commissione è stato Taranto, giovedì 10 novembre 2016, presso il quale si è recato Riccardo Mazzoni, vicepresidente della Commissione. All'arrivo ha avuto luogo un incontro con i funzionari della prefettura e questura ed i responsabili del centro, nonché con rappresentanti dell'associazione "Noi e voi".

*Visita  
all'hotspot di  
Taranto (10  
novembre  
2016)*

Il centro, aperto il 16 marzo 2016, era stato realizzato su un ex-parcheggio nella zona industriale tra l'area portuale nord di Taranto e gli impianti siderurgici dell'Ilva. Vi erano tre tensostrutture adibite a dormitorio maschile, dormitorio femminile e mensa; dietro di esse alcune tende più piccole per i gruppi familiari e per i minori; due *container* con bagni e docce; alcuni prefabbricati che ospitavano gli uffici dell'ente gestore, delle organizzazioni internazionali e delle agenzie europee (Frontex ed EASO), la medicheria e gli uffici della questura per l'identificazione, il foto-segnalamento e la rilevazione di impronte digitali. Vi erano poi alcune tende più grandi dove veniva svolta la primissima accoglienza al momento dell'arrivo dei migranti. La struttura era vigilata con videocamere all'esterno e operatori dentro e fuori la struttura.

In base a un accordo il centro era gestito direttamente dal Comune di Taranto, insieme a società, associazioni e cooperative individuate attraverso gare d'appalto. A capo del centro il comandante della polizia municipale. La Ladisa s.p.a. si occupava del vitto. L'associazione "Noi e voi" forniva assistenza psicologica, legale e la mediazione attraverso dei volontari. Il servizio di assistenza sanitaria era affidato a medici della Asl locale. Erano presenti operatori UNHCR e OIM per informare i migranti sulla loro condizione giuridica, sul diritto d'asilo, sul regolamento di Dublino, e per

individuare eventuali vulnerabilità. Inoltre era presente personale delle due agenzie europee Frontex e EASO (Agenzia Europea per il Supporto all'Asilo), per l'attività informativa sul programma europeo di *relocation*.

Il centro aveva una capienza di 400 persone. Il 3 novembre 2016 risultavano presenti 267 migranti. Circa 50 i minori non accompagnati presenti il giorno della visita e ospitati nelle tende più piccole, senza una vera e propria struttura dedicata e divisa dagli altri dormitori. Molti dei migranti presenti, compresi alcuni minori, erano arrivati a Taranto il 25 ottobre, ultimo sbarco registrato nell'area, dunque da più di due settimane. Insufficienti apparivano i servizi offerti rispetto alle esigenze di un'accoglienza prolungata. Non si riscontravano spazi comuni né era prevista alcuna attività per i migranti ospitati. Il divieto di lasciare il centro fatto ai minori (non agli adulti) era alla base di alcune tensioni. Buone le condizioni dal punto di vista igienico, ma insufficiente il riscaldamento, almeno nelle ore notturne, scarsi i prodotti per l'igiene e gli indumenti. Da un punto di vista sanitario, si registravano casi di scabbia, molti i soggetti raffreddati o con l'influenza. Visibili i segni delle torture subite da qualcuno in Libia, molte le donne che dichiaravano di aver subito violenze sessuali, anche di gruppo. Presenti anche casi di disagio psichico.

Anche per il centro di Taranto la finalità andava ricondotta alla prima identificazione dei migranti sbarcati sul territorio nazionale, secondo quanto previsto dall'approccio *hotspot* avviato a Lampedusa a partire dalla fine del settembre 2015, in seguito a quanto contenuto nell'Agenda europea sulle migrazioni (maggio 2015) e alla successiva *Roadmap* del Ministero dell'interno (settembre 2015), vale a dire canalizzare gli arrivi in una serie di punti selezionati (al momento della visita, oltre a Taranto, anche Lampedusa, Pozzallo e Trapani) dove effettuare le procedure previste come lo screening sanitario, la registrazione, il foto-segnalamento e i rilievi dattiloscopici dei cittadini stranieri.

Lo svolgimento materiale di tali operazioni, così come descritte dagli operatori, ha destato qualche preoccupazione. Come già sottolineato dalla Commissione diritti umani a proposito della visita a Lampedusa nell'aggiornamento del *Rapporto sui Centri di identificazione ed espulsione* del febbraio 2016<sup>8</sup>, il passaggio dell'identificazione è infatti fondamentale per "una prima differenziazione tra da un lato le persone richiedenti asilo e potenziali individui ricollocabili; dall'altro quelle in posizione irregolare" - come scritto nella *Roadmap* del Ministero dell'interno. Ma questa selezione ha luogo quando le persone sono appena arrivate, da poco soccorse in mare e sbarcate, evidentemente ancora segnate dal viaggio. Anche a Taranto si è avuta conferma che non si tratta di un colloquio vero e proprio, ma della semplice compilazione di un questionario che risulta formulato in maniera estremamente stringata e poco comprensibile.

Ai migranti veniva fornito all'ingresso nel centro un opuscolo informativo in inglese, francese, arabo e lingua tigrina curato da UNHCR e

---

<sup>8</sup> alle pp. 17 e ss.:

[https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/file/repository/commissioni/dirittiumanixVII/rapporto\\_cie.pdf](https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/file/repository/commissioni/dirittiumanixVII/rapporto_cie.pdf)

OIM in cui era spiegato cosa accade dopo essere stati soccorsi in mare e portati nel territorio italiano (identificazione tramite foto-segnalamento e impronte digitali). Venivano inoltre date informazioni sulla possibilità di chiedere protezione e sulle conseguenze dell'ingresso irregolare. Ma, come si è potuto verificare dai colloqui svolti con i migranti ospitati nel centro, in più casi è emerso che questi non avessero nozione di quanto era accaduto nella fase di identificazione né fossero al corrente della loro situazione giuridica in quel momento. Sarebbe stato necessario più tempo ai migranti per riorientarsi nella nuova situazione ed un approccio maggiormente orientato alla singola persona.

Dai dati forniti dalla questura di Taranto, da marzo a ottobre 2016 sono stati identificate nell'*hotspot* 14.576 persone (1.965 donne e 12.610 uomini). I minori, compresi in quel totale, sono stati 1.503, di cui 252 minori di 10 anni, 128 tra i 10 e i 14 anni, 1.123 tra i 14 e i 18 anni. Circa la provenienza, i migranti di origine eritrei erano i più numerosi (3.103), seguiti dai sudanesi (2.427) e dai nigeriani (1.762) e dalle altre nazionalità.

I richiedenti asilo venivano smistati nel circuito nazionale di accoglienza, alle persone in posizione irregolare e ai non richiedenti protezione internazionale veniva notificato un decreto di respingimento differito o di espulsione, ovvero, in casi residuali, un decreto di trattenimento presso un centro di identificazione ed espulsione (Cie).

Un caso specifico ha riguardato circa 50 cittadini sudanesi, fermati a Ventimiglia il 19 agosto 2016, identificati e foto-segnalati, e trasferiti uno-due giorni dopo all'*hotspot* di Taranto. Qui il 22 agosto 2016 era stato loro notificato un decreto di espulsione con accompagnamento alla frontiera. Essi sono poi stati trasferiti a Torino, ma di questi solo 48 risultavano essere stati rimpatriati mentre 7 erano stati trattenuti presso il Cie di corso Brunelleschi. Nelle settimane successive, ai 7 richiedenti asilo è stato concesso lo *status* di rifugiato.

A questo proposito va precisato che delle 14.576 persone transitate dall'*hotspot* da marzo a ottobre 2016, solo 5.048 erano provenienti da sbarchi mentre la maggior parte, 9.528, erano stranieri rintracciati sul territorio italiano e condotti a Taranto per essere identificati, una procedura affatto impropria, adottata a Taranto in molti altri casi, che corrispondeva al disegno di alleggerire i territori di confine (come ad esempio Ventimiglia).

Da marzo a ottobre 2016, 9.528 stranieri intercettati sul territorio nazionale sono stati poi trasferiti a Taranto per essere identificati. I trasferimenti sono stati 3.398 da marzo a maggio 2016, 1.878 nel mese di giugno, 508 nel mese di luglio, 1.555 nel mese di agosto, 1.083 nel mese di settembre, 1.106 a ottobre.

In base alle testimonianze raccolte, una volta fermati in Francia e rimandati in Italia, i migranti venivano accompagnati a Taranto per essere nuovamente sottoposti alla procedura di identificazione e foto-segnalamento. Successivamente, alle persone irregolari veniva notificato un decreto di espulsione ed esse uscivano dalla struttura con l'obbligo di lasciare il paese entro 7 giorni (nella maggior parte dei casi destinati a permanere irregolarmente sul territorio italiano e a vivere e lavorare illegalmente in condizioni estremamente precarie); per i richiedenti asilo veniva avviata la procedura per l'immissione nel circuito d'accoglienza. A

chi risultava già essere richiedente asilo e assegnato a una struttura di accoglienza, veniva detto di raggiungere la struttura (ma senza preoccuparsi del titolo di viaggio e quindi di come avrebbero fatto).

Nel corso della visita a Taranto è stata raccolta la testimonianza di un ragazzo di sedici anni il quale alcuni giorni prima aveva lasciato la comunità per minori a Pescara e aveva tentato di raggiungere la Francia passando da Ventimiglia. Fermato dalla polizia francese e consegnato agli agenti italiani, era stato subito trasferito a Taranto senza che fosse verificata, a Ventimiglia, la possibilità di fare ritorno alla comunità di provenienza. Quanto al rilevamento delle impronte gli operatori hanno asserito che non sarebbe stato fatto uso di metodi coercitivi. Hanno segnalato che un episodio critico in tal senso è avvenuto a giugno quando un gruppo di cittadini sudanesi ha opposto forti resistenze al rilevamento delle impronte e ci sono stati momenti di tensione ma di non aver assistito direttamente ad alcuna violenza. Si tratta dello stesso episodio riportato anche nel dossier di Amnesty International pubblicato a novembre 2016<sup>9</sup> e oggetto di due audizioni presso la Commissione<sup>10</sup>.

## §

Per avere direttamente contezza di una situazione di emergenza, in questo caso con riferimento al confine con la Francia, il 24 giugno 2016 il presidente della Commissione Manconi, insieme alla senatrice Donatella Albano si è recato a Ventimiglia per verificare sul posto la condizione dei migranti in attesa di superare il confine. Un mese prima, infatti, il 30 maggio 2016, erano state disposte operazioni di sgombero dalla spiaggia all'altezza della foce del Fiume Roja, delle circa 150 persone che vi si erano stabilite realizzando un accampamento informale in attesa di attraversare il confine. Hanno avuto luogo incontri in prefettura e con il sindaco di Ventimiglia, Enrico Iuculano, con il responsabile della Caritas intemelia, Maurizio Marmo, e con il vescovo di Ventimiglia-Sanremo, mons. Antonio Suetta, che aveva attivato la diocesi e le parrocchie.

*Sopralluogo  
a Ventimiglia  
(24 giugno  
2016)*

## §

In occasione di un'altra emergenza, nella provincia di Caserta, a fronte di un numero di arrivi molto consistente, il senatore Lucio Romano, membro della Commissione diritti umani e vice presidente della commissione per le politiche europee si è recato presso la prefettura per acquisire elementi conoscitivi in ordine alla situazione ed alle possibili soluzioni. Al momento della visita, il 15 luglio 2016, erano 1.612 i richiedenti asilo, ospitati in 57 strutture distribuite su appena 35 Comuni sui 104 complessive della provincia.

*Incontro del  
senatore  
Lucio  
Romano con  
il prefetto di  
Caserta*

Mancavano cooperative e operatori disponibili ad attivarsi - solo 22 in quel momento - e i bandi andavano deserti. Nonostante l'impegno di

---

<sup>9</sup> *Hotspot Italia*, a cura di Amnesty International, novembre 2016.

<sup>10</sup> v. l'audizione in Commissione diritti umani di rappresentanti di Amnesty International del 15 novembre  
(<http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=SommComm&leg=17&id=994362>) e  
il giorno successivo, del prefetto Mario Morcone:  
(<https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=SommComm&leg=17&id=995039>)

alcune chiese locali - come ad Aversa e a Caserta - e delle rispettive Caritas, si faceva fatica a individuare strutture adeguate e da mettere a disposizione.

## §

Il 2016 si è chiuso con le visite del presidente Manconi al Centro di accoglienza per richiedenti asilo di via Planargia a Sassari (25 novembre 2016) e all'*hub* comunale per migranti di via Sammartini a Milano (20 dicembre 2016).

*Visita al Cara di Sassari (25.11.2016) ed all'hub di via Sammartini a Milano (20.12.2016)*

## §

Nel 2017, dopo la visita, di cui si è detto, al centro di Ponte Galeria (6 gennaio, v. infra p. 28) da parte del presidente Manconi, venerdì 17 febbraio la senatrice Manuela Serra, ha visitato il centro d'accoglienza per richiedenti asilo "Hotel Santa Maria" di Cagliari. Erano presenti anche l'onorevole Emanuela Corda e i due consiglieri comunali di Cagliari, Pino Calleda e Antonietta Martinez.

*Visita al Cara di Cagliari (17 febbraio 2017)*

Si trattava di un Centro di accoglienza straordinaria (Cas) situato a Pirri all'interno dell'Hotel Santa Maria, ex Motel Agip. Ad aggiudicarsi la gestione del centro era stata a giugno 2016 la associazione temporanea d'impresa tra Atlantia Coop. Sociale (sede legale Sestu) e la società Orsetta S.r.l. (sede legale Ivrea), dopo aver risposto alla manifestazione di interesse avviata dalla prefettura. La convenzione prevedeva una disponibilità ricettiva di 258 persone, la spesa *pro die pro capite* 34,83 euro. Al momento della visita erano presenti 210 persone, tra cui 23 nuclei familiari, con - in totale - 55 persone inclusi i figli minori. Le donne presenti erano 42, gli uomini 141, i minori 27 (20 maschi e 7 femmine) di cui 4 minori non accompagnati. Colpiva la situazione di promiscuità in mancanza di divisione degli spazi tra minori non accompagnati, donne sole e famiglie.

I paesi di provenienza erano i seguenti: 1 Afghanistan, 2 Algeria, 17 Bangladesh, 1 Burkina Faso, 11 Camerun, 1 Ciad, 16 Costa d'Avorio, 2 Egitto, 28 Eritrea, 14 Gambia, 9 Ghana, 5 Guinea, 1 Liberia, 2 Libia, 9 Mali, 4 Marocco, 66 Nigeria, 6 Pakistan, 1 Repubblica Centrafricana, 8 Senegal, 1 Sierra Leone, 2 Siria, 1 Somalia, 1 Sudan, 1 Togo. Per quanto riguarda lo stato giuridico delle persone ospitate, 42 erano titolari di protezione internazionale (1 rifugiato, 5 con protezione sussidiaria e 36 con permesso di soggiorno per motivi umanitari), 37 dei quali classificati come soggetti vulnerabili. Vi erano poi 28 persone di nazionalità eritrea, di cui 3 prossimi alla partenza per la Germania, che avevano avviato la procedura di *relocation* in altri Stati europei, tutti arrivati in Italia il 21 marzo 2016. Rispetto agli altri, 6 erano in attesa di fare richiesta d'asilo, 68 in attesa dell'audizione in Commissione, 10 in attesa dell'esito, 54 ricorrenti.

La struttura appariva in buone condizioni: gli spazi comuni erano molto ampi (mensa, area bambini, salone per attività di socializzazione); le camere degli ospiti si trovavano nei piani superiori (con un minimo di due persone o interi gruppi familiari). In una cucina venivano preparati i pasti espressi. Al primo piano un ambulatorio medico.

La convenzione prevedeva una serie di servizi: fornitura pasti; *pocket money* (2,50 euro a testa al giorno); pulizia degli ambienti; fornitura di beni materiali (come esempio indumenti, prodotti per l'igiene personale);

trasporto delle persone per recarsi in questura o per sostenere il colloquio con la Commissione territoriale; servizi di assistenza linguistica e mediazione culturale; sostegno legale e assistenza psicologica (del tutto insufficiente); assistenza all'infanzia.

È tuttavia apparso chiaro come tali servizi fossero insufficienti. Carente anche il sostegno legale. In ordine all'insegnamento della lingua italiana di quattro ore settimanali non è stato specificato il numero di persone a cui era rivolto il servizio né come esso fosse svolto. Anche per quanto riguardava l'assistenza ai numerosi bambini presenti nel centro, non è parso fossero coinvolte figure professionali specifiche, ma solo volontari. Assenti figure professionali specifiche contro la tratta.

Tra gli ospiti, 42 avevano già ottenuto una forma di protezione e avrebbero quindi dovuto avere teoricamente accesso alla seconda accoglienza all'interno della rete Sprar, ma non essendovi in Regione strutture disponibili spesso, trascorso il periodo previsto per legge, ai beneficiari veniva chiesto di allontanarsi dal Cas pur in mancanza di una sistemazione alternativa. La prefettura, d'intesa con l'ANCI, era impegnata nel coinvolgimento dei Comuni perché aderissero al progetto Sprar.

### ***Sedute dedicate ad asilo e immigrazione***

La Commissione ha lavorato molto sui temi dell'asilo e dell'immigrazione e gli incontri promossi nell'ambito dell'attività conoscitiva sia nella forma di audizioni formali sia promuovendo occasioni di incontro con i senatori, sono stati molto numerosi.

In questo senso la Commissione ha potuto ascoltare in diverse circostanze gli Alti funzionari del Ministero dell'interno impegnati sul tema dell'immigrazione, così come i vertici politici con responsabilità in questa materia.

#### §

Il 9 luglio 2014 la Commissione ha ascoltato in audizione il ministro dell'interno Angelino Alfano (seduta n. 52), il 26 gennaio 2016 il Sottosegretario Manzione, nuovamente il ministro dell'interno, Marco Minniti, il 21 febbraio 2017 (seduta n. 89). Con riguardo alla situazione dei minori stranieri non accompagnati la Commissione ha ascoltato in audizione il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali Franca Biondelli (seduta del 17 luglio 2014, n. 53).

*I ministri dell'interno Alfano e Minniti, i sottosegretari Manzione e Biondelli*

#### §

Sul piano dei grandi indirizzi amministrativi la Commissione ha ascoltato in diverse occasioni il prefetto Morcone, a lungo Direttore del dipartimento immigrazione e libertà civili del ministero dell'interno (sedute del 30 settembre 2015, n. 87; del 9 febbraio 2015, n. 69; del 16 novembre 2016, n. 107), così come il, vice capo, il prefetto Riccardo Compagnucci (seduta del 16 aprile 2014, n. 42);

*Il prefetto Morcone, il prefetto Compagnucci, il capo della Polizia Gabrielli*

#### §

Il capo della Polizia, prefetto Franco Gabrielli (seduta dell'8 marzo

*L'ammiraglio Di Giorgi,*



2017, n. 113), mentre l'ammiraglio De Giorgi ha riferito in ordine all'operazione *Mare Nostrum*, che ha consentito di salvare quasi 140 mila vite in circa un anno (sedute del 24 settembre e del 9 dicembre 2014, nn. 56 e 64), così come l'ammiraglio Felicio Angrisano, comandante generale del Corpo delle capitanerie di porto - Guardia costiera, è stato ascoltato sulle attività di ricerca e soccorso delle vite umane in mare con particolare riferimento all'attività svolta nel canale di Sicilia.

*l'ammiraglio  
Angrisano*

#### §

Rispetto all'inquadramento del fenomeno sul piano del diritto sono stati ascoltati, tra gli altri, il professor Andrea Pugiotto (seduta del 30 luglio 2014, n. 54), ordinario di diritto costituzionale all'Università di Ferrara, e in due occasioni l'avvocato Salvatore Fachile, dell'Associazione per gli studi giuridici sull'immigrazione (sedute del 6 aprile e del 19 luglio 2016, nn. 92 e 101).

*Il prof.  
Pugiotto,  
l'avv. Fachile*

#### §

Per collocare il fenomeno nella sua dimensione internazionale la Commissione ha ascoltato il viceministro agli affari esteri, Mario Giro (seduta del 19 ottobre 2012, n. 103) ed ha avuto incontri con importanti personalità realtà internazionali, come, ad esempio, l'alto commissario per i rifugiati, Filippo Grandi (seduta del 17 maggio 2016, n. 96); l'UNHCR è stata peraltro ascoltata più volte dalla Commissione: Stephane Jacquemet, delegato dell'Alto Commissario per il Sud Europa (seduta del 1° marzo 2017, n. 112), Andrea De Bonis, Hélène Behr, Maurizio Molina.

*Il  
viceministro,  
Mario Giro,  
l'Alto  
commissario  
per i  
Rifugiati,  
Filippo  
Grandi*

#### §

La Commissione ha altresì incontrato il commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, Nils Muižnieks; una rappresentanza della Commissione e la Commissione LIBE, Libertà Civili, Giustizia e Interno del Parlamento europeo, guidata dal presidente Juan Fernando López Aguilar; il presidente del gruppo di lavoro ONU sulle detenzioni arbitrarie, Mads Andenas; François Crépeau, relatore speciale delle Nazioni Unite sui diritti dei migranti (seduta del 3 dicembre 2014, n. 63); esponenti della Commissione contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) del Consiglio d'Europa e Roberto Chenal, giurista presso la Corte europea dei diritti dell'uomo.

*Il  
Commissario  
per i diritti  
umani del  
Consiglio  
d'Europa e  
altre  
Personalità  
internaziona-  
li*

#### §

La Commissione si è anche occupata della vicenda che tra il 6 e il 7 settembre 2012 ha visto il naufragio di una imbarcazione nel tratto di mare tra la Tunisia e l'Italia che ha coinvolto tra le cento e le centocinquanta persone. Cinquantasei avrebbero raggiunto Lampedusa, ma di esse si sono perse le tracce. Sul merito ha riferito in Commissione Messaud Romdhani, direttore del *Forum Tunisien pour les Droits Economiques et Sociaux* (FTDES) (seduta 15 gennaio 2014, n. 31), e il prefetto Vittorio Piscitelli, commissario straordinario del Governo per le persone scomparse (seduta del 21 gennaio 2015, n. 68).

*Il naufragio  
di cittadini  
tunisini del  
settembre  
2012*

#### §

Tra le tante organizzazioni ascoltate o incontrate dalla Commissione,

*Amnesty*

Amnesty International, Medici Senza Frontiere, Save the Children, la Croce Rossa Italiana, Medici per i Diritti Umani, Carta di Roma, sul tema molto delicato dell'informazione corretta sui temi dell'immigrazione e dei diritti dei richiedenti asilo, dei rifugiati, delle minoranze e dei migranti.

*International, MSF, Save the Children, CRI e altri*

### ***Documenti approvati, legge sulla giornata nazionale per le vittime dell'immigrazione***

Nel 2013 ha avuto luogo una delle più gravi tragedie del mare. Il 3 ottobre una imbarcazione con a bordo più di 500 persone, forse 545 secondo le dichiarazioni rese successivamente, è naufragata a circa mezzo miglio da Lampedusa, al largo dell'isola dei conigli. Non si conosce il numero esatto delle persone perite nella tragedia. Si stima che i morti siano stati 366.

*Piano di ammissione umanitaria dell'Unione europea*

A poche settimane dalla tragedia, che ha destato grande emozione nell'opinione pubblica internazionale, dal lavoro della Commissione è nato un documento, denominato "Piano di ammissione umanitaria dell'Unione europea. Piano in 4 punti per l'ammissione umanitaria attraverso l'attuazione di un programma di *resettlement* da parte dell'Unione Europea, da realizzare di concerto con le organizzazioni umanitarie internazionali."

L'idea del piano, riportato integralmente in allegato a questa Relazione, è di anticipare ai paesi di partenza l'esame delle richieste di asilo, coinvolgendo le Autorità di questi stessi paesi, le Autorità dei paesi di destinazione, le grandi organizzazioni internazionali e le Agenzie delle Nazioni Unite, l'Unione europea. L'obiettivo, evidentemente, è di impedire i viaggi rischiosi attraverso il Mediterraneo ed evitare le morti in mare. Il 21 ottobre 2013 il Piano è stato presentato al presidente della Repubblica Giorgio Napolitano, che ha espresso il suo apprezzamento, e successivamente è stato inviato alle massime Autorità italiane ed europee.

Lo stesso 21 ottobre 2013 il Piano è stato presentato alla stampa dal presidente Manconi e dal sindaco di Lampedusa di allora, Giusi Nicolini.

Il documento della Commissione per la tutela dei diritti umani del Senato è stato materialmente consegnato dal presidente Manconi al presidente del Parlamento europeo, Martin Schulz, che si trovava alla Camera per la Conferenza dei presidenti dei parlamenti dell'Unione europea, martedì 21 aprile 2015.

Alla fine di agosto del 2017 ha avuto luogo un vertice a Parigi, presenti il presidente francese Emmanuel Macron, la cancelliera tedesca, Angela Merkel, il premier spagnolo, Mariano Rajoy e l'alto rappresentante della politica estera dell'Ue, Federica Mogherini, il presidente del Consiglio Paolo Gentiloni. Con loro anche il premier libico, Fayed Serraj, con i presidenti di Niger e Ciad, Mahamadou Issoufou e Idriss Deby. Le intenzioni espresse a conclusione dei lavori sono andate nel senso di riconoscere che vi è necessità di anticipare l'esame delle richieste di asilo e l'identificazione dei migranti. C'è da augurarsi che l'approdo dei contatti internazionali non consista invece in politiche volte solo ad impedire ai migranti di

raggiungere l'Europa<sup>11</sup>.

### §

Sulla base dell'esperienza maturate nel corso delle visite effettuate nei mesi iniziali della Legislatura, la Commissione, il 22 ottobre 2013, ha approvato la *Risoluzione sull'accesso alle strutture che accolgono e assistono gli immigrati* (Doc. XXIV-ter, n. 3), volta a favorire l'accesso a tali strutture, non solo a parlamentari e consiglieri regionali e provinciali, ma anche ai Sindaci, ai Garanti per le persone private della libertà personale ed ai giornalisti, per assicurare il massimo della trasparenza alla gestione di questi luoghi.

*Risoluzione sull'accesso alle strutture che accolgono e assistono gli immigrati*

### §

Il mese successivo, giovedì 28 novembre 2013, la Commissione ha approvato un'altra Risoluzione, quest'ultima avente per oggetto la seconda accoglienza per i richiedenti asilo, rifugiati e beneficiari di protezione internazionale (Doc. XXIV-ter, n. 4). La risoluzione, che dava seguito ad una audizione con rappresentanti dell'UNHCR del precedente 9 ottobre, aveva lo scopo di indurre il governo ad adottare misure concrete per favorire il processo d'integrazione dei beneficiari di protezione internazionale, anche sul versante del diritto all'alloggio e al lavoro, anche operando attraverso il sistema (Sprar) e stanziando a questo scopo risorse adeguate.

*Risoluzione sulla seconda accoglienza per i richiedenti asilo, rifugiati, beneficiari di protezione internazionale*

### §

Una terza risoluzione è stata approvata dalla Commissione il 5 marzo 2014 con riferimento alle misure minime da adottare con riferimento ai centri di identificazione ed espulsione (Doc. XXIV-ter, n. 8). Il documento della Commissione non solo si è concentrato sui tempi di trattenimento e sullo snellimento delle procedure di riconoscimento anche attraverso il miglior coordinamento tra gli uffici immigrazione delle questure e delle strutture carcerarie e il rafforzamento dei protocolli di collaborazione con le rappresentanze diplomatiche; ma al miglioramento degli *standard* dei centri, attraverso la chiusura di quelli inagibili, o difficilmente raggiungibili, o attraverso un monitoraggio costante delle strutture da parte delle prefetture, la rivisitazione dei criteri di assegnazione della gestione dei centri, eventualmente affidando a un ente gestore unico su scala nazionale tutti i centri attraverso un'unica procedura a evidenza pubblica con un regolamento unico valido per tutti i centri; infine ha chiesto che fosse posta attenzione specifica ai migranti appartenenti a categorie vulnerabili, rafforzare il diritto all'unità familiare e porre maggiore attenzione alla formazione degli operatori.

*Risoluzione su misure minime per i Cie*

### §

Un'altra iniziativa è stata attuata con riferimento ai tempi di permanenza nei centri di identificazione e espulsione. In concreto, l'Assemblea del Senato ha approvato nella seduta del 17 settembre 2014 la riduzione a 90 giorni del tempo massimo di trattenimento all'interno dei

*Tempi di trattenimento*

---

<sup>11</sup> Nello stesso senso le dichiarazioni del vicepresidente della Commissione europea, Frans Timmermans in un'intervista al Corriere della Sera, 1.9.2017

centri di identificazione e di espulsione. La misura è stata adottata sotto forma di emendamento dei senatori Manconi e Lo Giudice all'articolo 3 comma e) della legge Europea 2013-bis (ddl 1533), che dispone la riduzione del periodo massimo di trattenimento degli stranieri all'interno dei CIE a 90 giorni. Il successivo 30 ottobre, la Camera ha approvato in via definitiva la legge europea 2013-bis (l. 30 ottobre 2014, n. 163, pubblicata sulla G.U. del 10 novembre 2014, suppl. ord.).

Il termine massimo di trattenimento a settembre del 2015 ha di nuovo subito una variazione. Con l'approvazione del d.lgs. n. 142, in attuazione della direttiva 2013/33/UE sulle norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, è stato previsto in alcune circostanze il trattenimento fino a dodici mesi per il richiedente asilo che "costituisce un pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica" e per il quale "sussiste rischio di fuga".

## §

Il lavoro svolto dalla Commissione nel monitoraggio dei centri di accoglienza e di trattenimento è stato accompagnato da periodici rapporti resi pubblici in rete. Il primo *Rapporto sui centri di identificazione ed espulsione in Italia* è stato approvato dalla Commissione il 24 settembre 2014 con un solo voto contrario. Il secondo rapporto è stato pubblicato nel febbraio del 2016, il terzo nel gennaio del 2017, il quarto nel dicembre 2017.

*Rapporto sui centri di identificazione ed espulsione in Italia*

## §

Nel marzo del 2016, a seguito di un intenso lavoro svolto dai membri della Commissione a supporto del Comitato 3 ottobre e del suo presidente, Tareke Brahne, il Parlamento ha approvato la *legge in ricordo delle vittime dell'immigrazione*. "La Repubblica - recita la legge n. 45 del 21 marzo 2016 - riconosce il giorno 3 ottobre Giornata nazionale in memoria delle vittime dell'immigrazione, per ricordare chi 'ha perso la vita nel tentativo di emigrare verso il nostro paese per sfuggire alle guerre, alle persecuzioni e alla miseria'".

*Legge sulla Giornata nazionale in memoria delle vittime dell'immigrazione*

## ***Incontri pubblici***

Non sono mancate iniziative pubbliche di incontro. Tra le prime, nella Sala Zuccari di Palazzo Giustiniani, la presentazione di Rapporto di ricerca *La criminalizzazione dell'immigrazione irregolare: legislazione e prassi in Italia* curato da Alberto di Martino, professore della Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa (27 giugno 2013).

*Rapporto "La criminalizzazione dell'immigrazione irregolare (Alberto Di Martino)*

## §

Poche settimane dopo, mercoledì 17 luglio 2013, ha avuto luogo nella Sala Atti parlamentari di Palazzo della Minerva il convegno "Chi si e chi no. Il ruolo delle commissioni per il diritto di asilo", nel corso del quale è stato presentato il rapporto "Voci Sospese", a cura dell'Associazione *Senzaconfine*.

*"Chi si e chi no. Il ruolo delle commissioni per il diritto di asilo"*

## §

In occasione della Giornata mondiale del rifugiato, giovedì 19 giugno 2014, presso la Sala del Palazzo di Santa Maria in Aquiro, ha avuto luogo la proiezione del film *La prima neve* di Andrea Segre, uno dei registi più acuti e sensibili del nostro cinema. Alla proiezione del film - una delicata storia sul rapporto tra un rifugiato dal Togo, fuggito dalla Libia, con un bimbo rimasto da poco orfano di padre, ambientato tra le montagne del Trentino - hanno preso parte alcuni degli attori protagonisti.

*Proiezione del film "La prima neve" di Andrea Segre*

## §

Dopo la presentazione del *Piano di ammissione umanitaria*, è stato realizzato l'incontro pubblico, promosso il 22 luglio 2014 dalla presidenza della Camera dei deputati, svoltosi presso la Sala della Regina di Palazzo Montecitorio, dal titolo *Prima di prendere il mare. Dal reinsediamento all'ammissione umanitaria*. Dopo l'apertura della presidente Boldrini, hanno svolto interventi il ministro dell'interno, Angelino Alfano, il sottosegretario agli esteri, Mario Giro, il presidente della Commissione per i diritti umani del Senato Manconi. Inoltre hanno preso la parola il comandante in capo della Squadra navale, Ammiraglio Filippo Maria Foffi, il delegato per il Sud Europa dell'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), Laurens Jolles e, in rappresentanza del Tavolo Asilo, Christopher Hein, direttore del Consiglio Italiano Rifugiati (CIR) e l'onorevole Laura Ravetto, presidente del Comitato bicamerale sull'attuazione dell'accordo di Schengen e controllo e vigilanza in materia di immigrazione. Ha moderato l'incontro Giorgio Zanchini.

*Incontro "Prima di prendere il mare. Dal reinsediamento all'ammissione umanitaria" (alla Camera dei deputati)*

## §

Qualche mese dopo (18 settembre 2014), sempre nell'ambito del *Cineforum dei Diritti*, è stato proiettato il documentario di Matteo Calore e Gustav Hofer, nato da un'idea di Andrea Segre, *Limbo*. Il titolo rinvia alla condizione dei migranti chiusi nei centri di identificazione ed espulsione, sospesi tra speranze, delusione e angoscia.

*Proiezione del film "Limbo" di Matteo Calore e Gustav Hofer*

## §

Il 3 ottobre 2014, a un anno dalla tragedia, a Lampedusa - su iniziativa del Comune - ha avuto luogo l'incontro-dibattito *Lampedusa, Europa - Come evitare nuove stragi in mare*. Vi hanno preso parte (coordinati dal vice presidente dell'Arci, Filippo Miraglia), insieme alla presidente della Camera Boldrini e al sindaco dell'isola Giusi Nicolini, il presidente della Commissione diritti umani del Senato Manconi, il presidente della Caritas italiana, il presidente del Parlamento europeo, Martin Schulz, Maria De Asuncao Esteves, presidente del Parlamento portoghese (in qualità di presidente e vice presidente del Bureau dell'Assemblea parlamentare dell'unione per il Mediterraneo), Federica Mogherini, ministro degli affari esteri e alta rappresentante nominata dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza, il ministro degli interni, Angelino Alfano, il presidente della Regione Sicilia, Rosario Crocetta. Ad aprire i lavori la testimonianza di Adal Neguse, in rappresentanza dei familiari delle vittime della strage del 3 ottobre 2013,

*Incontro "Lampedusa, Europa - Come evitare nuove stragi in mare"*

accompagnato e sostenuto dal *Comitato 3 Ottobre*, costituito dopo la tragedia.

## §

Il lavoro della Commissione in materia di asilo e immigrazione sul versante dell'impegno civile e dell'opera di sensibilizzazione è proseguito con la stessa intensità nel 2015 e nel 2016.

In particolare nel 2015, due iniziative hanno posto l'accento sul tema della assuefazione collettiva alla realtà della sofferenza anche quando colpisce intere categorie di persone, con un richiamo ad un sentimento che è al fondo del sonno delle coscienze: l'indifferenza. *Indifferenza* è la parola che accoglie i visitatori al Memoriale della Shoah - Binario 21 che si trova sotto la Stazione Centrale di Milano. Da lì tra il dicembre del 1943 e il gennaio del 1945 partivano i treni con gli ebrei diretti ai campi di sterminio. Senza voler effettuare alcun improprio accostamento, a Roma e Milano sono stati organizzati due incontri dal titolo: "Lezione morale: il peccato dell'indifferenza".

*Convegno  
"Lezione  
morale: il  
peccato  
dell'indifferenza.  
L'Europa, la  
Shoah, la  
strage nel  
Mediterraneo"*

Il 28 maggio 2015, promosso dal presidente del Senato in Sala Zuccari, ha avuto luogo un incontro pubblico con la partecipazione dello stesso presidente Pietro Grasso, nonché Luigi Manconi, presidente della Commissione diritti umani di Palazzo Madama; Gad Lerner; Piero Terracina, sopravvissuto al campo di concentramento di Auschwitz; e Alessandro Portelli, professore ordinario di letteratura anglo-americana all'Università La Sapienza di Roma. Il titolo completo dell'iniziativa, alla quale hanno preso parte alcune decine di studenti di scuole romane, è stato: *Lezione morale. il peccato dell'indifferenza. L'Europa, la Shoah, la strage nel Mediterraneo.*

Un mese dopo, il 23 giugno 2015, l'iniziativa è stata replicata a Milano, con la partecipazione di Luigi Manconi, Ferruccio De Bortoli, presidente della Fondazione Memoriale della Shoah; Gad Lerner; Liliana Segre, deportata ad Auschwitz il 30 gennaio 1944 proprio dal Binario 21 e testimone; don Virginio Colmegna, presidente della Fondazione Casa della carità di Milano; Seble Woldeghiorghis, dell'Assessorato alle politiche sociali del Comune di Milano. I presidenti del Senato e della Camera, in quella occasione, hanno inteso essere idealmente presenti con un messaggio.

*Convegno  
"Lezione  
morale: il  
peccato  
dell'indifferenza.  
L'Europa e i  
perseguitati di  
oggi e di ieri"*

## §

Qualche giorno più tardi, il 6 luglio 2015, realizzato dalla Commissione insieme alla Comunità di S. Egidio e al Comitato permanente per i diritti umani della Camera dei deputati, un incontro nella Sala Zuccari di Palazzo Giustiniani in Senato, ha avuto il titolo: *Profughi e migranti. Se la via del mare finisce alla stazione: soccorrere, proteggere, accogliere, integrare.* All'evento hanno preso parte il presidente Manconi, l'onorevole Mario Marazziti, presidente del Comitato della Camera, il prof. Andrea Riccardi, fondatore della Comunità di S. Egidio, Laurens Jolles, delegato UNHCR per il Sud Europa, l'onorevole Sandro Gozi, sottosegretario di Stato alla presidenza del Consiglio con delega agli affari europei.

*Incontro  
"Profughi e  
migranti. Se la  
via del mare  
finisce alla  
stazione:  
soccorrere,  
proteggere,  
accogliere,  
integrare"*

## §

Una grande iniziativa pubblica ha poi avuto luogo a Bolzano, una

*Bolzano  
(2015):*

città sensibile sul versante dell'immigrazione poiché molti migranti passavano per quella città per raggiungere l'Austria (su questo tema, vale a dire sui flussi migratori che interessano l'Italia e in particolare il Brennero nel 2016, la Commissione ha ascoltato Felice Romano, segretario nazionale del Sindacato Italiano Unitario Lavoratori Polizia, SIULP, e Mario Deriu, segretario SIULP della provincia di Bolzano, seduta dell'8 giugno 2016, n. 98).

*commemorazione del naufragio di Lampedusa del 3 ottobre 2013*

La Commissione ha inteso ricordare così il secondo anniversario della tragedia di Lampedusa: la giornata di ricordo ha avuto luogo il 3 ottobre 2015 presso la Rimessa Ferroviaria della Stazione di Bolzano. Alla manifestazione (resa possibile dalla Provincia di Bolzano, Trenitalia e Transart), hanno preso parte artisti, musicisti e letterati di altissimo livello: Moni Ovadia, Maurizio Maggiani, Paolo Fresu, Paolo Rossi, Andrea Satta e i Tête de Bois, il *Coro Ardadioungo* diretto da Eduard Demetz (composto dai richiedenti asilo ospitati a Bolzano). Alla tavola rotonda di apertura della giornata commemorativa hanno partecipato per la Commissione diritti umani il presidente Luigi Manconi e il senatore Francesco Palermo; e poi: il presidente della Provincia, Arno Kompatscher; Carlotta Sami, portavoce UNHCR; e rappresentanti di *Binario 1*, *Volontarius*, la *Fondazione Alex Langer*. Nel corso dell'evento è stata presentata la "Carta di Bolzano":

([http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/file/repository/commissioni/dirittiumaniXVII/Carta di Bolzano.pdf](http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/file/repository/commissioni/dirittiumaniXVII/Carta%20di%20Bolzano.pdf))

#### §

Per la ricorrenza ufficiale del secondo anno della strage di Lampedusa, le celebrazioni hanno avuto luogo a Pozzallo il 12 e 13 maggio 2016. La Commissione, nell'ambito degli eventi commemorativi, e nel quadro di Sabir, il Festival diffuso delle culture mediterranee, ha promosso a Pozzallo una tavola rotonda con i Sindaci di frontiera delle città interessate al fenomeno migratori. A *Città di frontiera, Comunità locali e Società civili* hanno preso parte: Luigi Ammatuna, sindaco di Pozzallo; Matteo Biffoni, sindaco di Prato - responsabile immigrazione ANCI; Giusi Nicolini, sindaco di Lampedusa; Domenico Lucano, sindaco di Riace; Enrico Iocolano, sindaco di Ventimiglia; Damien Careme, sindaco di Grande Synthe (regione Nord Pas Calais). Il senatore Manconi ha presieduto l'iniziativa dopo aver visitato l'*hotspot* di Pozzallo.

*Sabir festival 2016*

#### §

Una iniziativa specifica ha cercato di esaminare uno degli aspetti più odiosi del fenomeno migratorio, il traffico degli esseri umani a fini di sfruttamento sessuale. Il 15 giugno 2016, ha avuto luogo il convegno *Un mare di schiave. Proposte per una più efficace protezione delle vittime della tratta a scopo di sfruttamento sessuale in arrivo via mare*, promosso dalla Commissione insieme con l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM). A discuterne tra gli altri con il presidente Manconi e Federico Soda, direttore ufficio coordinamento per il Mediterraneo OIM, coordinati da Andrea Mormiroli (portavoce della Piattaforma Nazionale Anti-tratta), Emma Bonino, la vice presidente del Senato Valeria Fedeli, Mario Morcone (capo Dipartimento libertà civili e immigrazione) l'onorevole Pia Locatelli (presidente del Comitato per i diritti umani della Camera) l'onorevole

*Convegno "Un mare di schiave"*

Federico Gelli (presidente della Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema di accoglienza, identificazione, espulsione e trattenimenti per migranti).

#### §

Il tema del lavoro e dell'integrazione è stato successivamente affrontato nel corso di una iniziativa in Sala Zuccari a Palazzo Giustiniani il 28 settembre 2016. In quella occasione ha avuto luogo un incontro per la presentazione del progetto *Welcome. Working for refugee integration* promosso dalla Commissione diritti umani insieme con l'UNHCR, e la collaborazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. L'idea al fondo del progetto è l'assegnazione di un riconoscimento da parte dell'Alto Commissariato per i rifugiati alle aziende che maggiormente si distinguono nel favorire l'inserimento professionale dei rifugiati e nel sostenere il loro processo d'integrazione in Italia. In quella circostanza è stata data diffusione allo studio della Confindustria: *Immigrati: da emergenza a opportunità*. Con il presidente Manconi, moderati da Carlotta Sami, portavoce UNHCR per il Sud Europa, il presidente di Confindustria Boccia, il sottosegretario al lavoro Bobba, il delegato UNHCR per il Sud Europa Jaquemet.

*Presentazione del progetto "Welcome. Working for refugee integration"*

#### §

Dopo l'approvazione della legge n. 45 del 16 marzo 2016 sull'istituzione della *Giornata nazionale in memoria delle vittime dell'immigrazione*, in occasione della Prima Giornata nazionale, il 3 ottobre 2016, nella Sala Zuccari di Palazzo Giustiniani, ha avuto luogo l'incontro "Vedere gli stranieri" promosso dal presidente del Senato, Pietro Grasso, con l'adesione della Commissione per i diritti umani. All'incontro sono intervenuti padre Enzo Bianchi e l'attrice Maddalena Crippa che ha letto *Lampedusa Beach* della scrittrice Lina Prosa.

*Incontro "Vedere gli stranieri"*

#### §

Nell'ambito delle iniziative legate al "cineforum dei diritti" il 6 settembre 2017 nella Sala Zuccari di Palazzo Giustiniani ha avuto luogo la proiezione in anteprima del film "L'ordine delle cose" che, in anticipo rispetto alla discussione pubblica, ha affrontato con disincanto e maturità narrativa il tema della condizione dei migranti nei centri in Libia. A parlare dopo la proiezione, con il regista e il presidente Manconi, la scrittrice Igiaba Scego, insieme agli attori del film.

*Proiezione del film "L'ordine delle cose"*

### ***Rom, sinti e caminanti***

Nell'attuale legislatura la Commissione ha cercato di dare continuità al lavoro sulla tutela dei diritti di rom, sinti e caminanti adoperandosi sia attraverso la sede formale delle sedute parlamentari sia con un lavoro sul piano culturale e della sensibilizzazione pubblica. Peraltro, 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. In particolare, la procedura di verifica periodica sui diritti umani che ha interessato l'Italia nel 2014/2015 contiene 10 raccomandazioni specifiche

*Le raccomandazioni nel Rapporto UPR 2014/2015 sull'Italia*



sulla condizione di rom, sinti e caminanti, di cui otto accettate dall'Italia. In particolare il Rapporto UPR contiene le seguenti raccomandazioni:

- Eliminare tutte le forme di discriminazione contro la comunità rom, le minoranze religiose ed i migranti e garantire loro pari opportunità per il godimento dei diritti economici, sociali e culturali, compresa la educazione, la salute e la casa (n. 25, Bangladesh, accettata dall'Italia);
- Adottare le misure necessarie per prevenire la discriminazione nei confronti delle minoranze e contribuire ad una immagine positiva dei migranti nel paese (n. 26, Uzbekistan, accettata dall'Italia);
- Adottare misure amministrative e legali contro coloro i quali perpetrino atti di natura razzista nei confronti di rom, sinti, migranti e musulmani (Bangladesh); condannare fortemente gli attacchi a migranti, rom e altre minoranze etniche, garantendo che tali attacchi siano indagati a fondo dalla polizia e che i responsabili siano consegnati alla giustizia (Norvegia); assicurare che attacchi a migranti, rom e altre minoranze etniche siano investigate a fondo e i responsabili consegnati alla giustizia (Pakistan); garantire che gli attacchi a sfondo xenofobico o razzista siano immediatamente investigati dalla polizia e che i responsabili siano consegnati alla giustizia (n. 28, Austria, accettata dall'Italia);
- Aumentare gli sforzi per raggiungere ed assicurare i diritti dei membri delle minoranze, in particolare delle comunità rom (Stati Uniti); proteggere i rom e sinti come minoranze nazionali e assicurare che non siano oggetto di discriminazione compreso da parte dei media (n. 56, Cuba, non accettata dall'Italia).
- Porre in essere tutte le misure necessarie per garantire i diritti dei rom come indicato dall'articolo 27 del Patto internazionale dei diritti civili e politici, specificamente emendando la legge del 1999 che richiede la connessione con un territorio specifico (n. 58, Danimarca, non accettata dall'Italia).
- Rafforzare gli sforzi per integrare le comunità rom e sinti attraverso azioni positive in materia di educazione, lavoro, casa e servizi sociali (Australia); continuare a contribuire alla integrazione di rom e sinti nelle comunità locali e dare ad essi accesso alla casa, al lavoro, alla educazione e alla formazione professionale (Federazione Russa); continuare gli sforzi per controbattere la discriminazione contro i rom in tutti i settori della società (Finlandia); cercare di assicurare la effettiva partecipazione dei rom nel processo che mira ad assicurare loro un trattamento paritario e non discriminatorio (Finlandia); garantire pari diritti ai membri delle minoranze rom e sinti, garantire che tutti i minori rom e sinti siano iscritti a scuola e fare tutti gli sforzi possibili per incoraggiare la loro regolare frequenza scolastica (Svezia); adottare una legislazione anti discriminatoria e ampia per garantire ai rom pari accesso al lavoro, all'educazione e all'assistenza sanitaria (n. 57, Stati Uniti, accettata dall'Italia);
- Prestare una attenzione particolare alla preparazione, realizzazione e valutazione di un progetto pilota per il rimpatrio di un numero di rom, di origine serba, che attualmente stanno vivendo nei campi dislocati nell'Italia centrale e meridionale, in modo da facilitare

rimedi appropriati e al contempo dignitosi ed efficaci per la popolazione rom (n. 59, Serbia, accettata dall'Italia).

- Continuare ad operare affinché terminino intolleranza e discriminazione sociale contro i rom e, a tale riguardo, assicurare che la polizia e le autorità locali siano formate per rispondere in maniera appropriata alle denunce per crimini in cui siano coinvolti rom e evitino un *profiling* etnico inappropriato (n. 60, Stati Uniti, accettata dall'Italia);
- Con riguardo alle evizioni forzate, assicurare la piena corrispondenza con il diritto internazionale (n. 61, Svezia, accettata dall'Italia Svezia);
- Analizzare tutte le alternative alle evizioni forzate di rom e sinti inclusa la consultazione di coloro che sono direttamente colpiti da questi provvedimenti (n. 62, Australia, accettata dall'Italia).

## §

All'inizio della legislatura la Commissione ha inteso adoperarsi sul piano formale misurandosi sul terreno spinoso del linguaggio burocratico. Il presidente della Commissione Manconi, su segnalazione del senatore Francesco Palermo, componente della Commissione, il 6 agosto 2013 ha scritto al comandante generale dell'Arma dei Carabinieri per chiedere notizie circa la presenza della voce "zingari" nel modulo prestampato per la ricezione di una denuncia per furto presso la stazione dei Carabinieri di Pieve Ligure (GE). La questione è stata segnalata anche al Capo della Polizia. Il Comandante generale dell'Arma ha dato riscontro positivo alla sollecitazione ed ha informato il senatore Manconi di aver provveduto a disporre l'eliminazione della voce in questione dai campi informativi della banca dati interforze del Ministero dell'interno e di conseguenza dai moduli in uso in tutti gli uffici delle forze dell'ordine.

*Rimozione della voce "zingari" dai moduli usati dalle forze dell'ordine per le denunce di furto e rapina*

## **Sopralluoghi**

Peraltro, sin dai primissimi mesi di attività la Commissione ha predisposto e seguito un intenso programma di visite sul campo.

Il 21 ottobre 2013 una delegazione della Commissione diritti umani del Senato composta dai senatori Daniela Donno e Francesco Palermo, ha visitato a Roma il centro di raccolta rom di via Salaria e il villaggio "attrezzato" di via della Cesarina, insieme ad alcuni rappresentanti dell'*Associazione 21 Luglio*.

*Roma, il centro di raccolta rom di via Salaria e il villaggio attrezzato di via della Cesarina*

La Commissione vi è tornata due anni dopo, il 18 maggio 2015, riscontrando la presenza di un centinaio di famiglie, per un totale di circa 400 persone. La struttura, un edificio industriale, versava in condizioni non appropriate e molti dei servizi previsti erano non erano adeguati o addirittura per nulla attivati, a fronte di una spesa nel 2014 di euro 2.073.724 (gestione e accoglienza 78%, vigilanza 15,5%, trasporto scolastico 6,5%). Carenti anche le misure che favorissero l'inclusione delle famiglie nel tessuto sociale urbano.

Molte persone avevano un lavoro regolare ed hanno manifestato la volontà di uscire dal centro e di vivere in una casa propria, beneficiando ove

possibile di un contributo all'affitto.

Tra le misure che appariva più urgente adottare, quelle relative a profili sanitari. Infatti molte persone lamentavano la difficoltà di accedere a visite specialistiche sottolineando di essere costrette a rivolgersi al pronto soccorso. Ad esempio, una donna, operata per calcoli al Gemelli a fine aprile, non era riuscita a farsi medicare ed era a rischio infezione; un bambino di un anno circa, operato ai piedi, non era più stato seguito e avrebbe avuto bisogno di fare riabilitazione. Sarebbe stato necessario attivare un presidio settimanale di sostegno ai malati che in grado di agevolare l'accesso alle cure specialistiche.

Per quanto riguardava le condizioni igieniche, il centro presentava condizioni non idonee, addirittura vi si potevano vedere insetti e topi. La pulizia era affidata a ciascun nucleo familiare. Il vitto era affidato ad un catering che provvedeva alla distribuzione quotidiana della prima colazione e della cena. Tuttavia molte persone provvedevano ai pasti direttamente facendo la spesa e cucinando nella stanza. Vi era poi, all'esterno, una piccola costruzione adibita a cucina utilizzata da tutti.

Un ultimo profilo da segnalare riguarda i controlli in quanto l'ingresso al centro era regolato in maniera piuttosto rigida con la previsione della firma all'ingresso e all'uscita.

#### §

Nel corso della sua ultima visita al centro, l'8 marzo 2016, il senatore della Commissione Francesco Palermo ha rilevato che non vi era alcun cambiamento nelle condizioni di vita delle famiglie ospitate.

*Chiusura del centro, 1° agosto 2016*

Il 1° agosto dello stesso anno, il centro di raccolta di via Salaria è stato definitivamente chiuso.

#### §

Nella stessa occasione i parlamentari hanno effettuato una visita presso l'insediamento abusivo di via Val D'Ala (Conca d'oro), dove vivevano circa quaranta persone di cui una parte minori. Si trattava delle stesse famiglie che, circa un anno prima, erano state già sgomberate dallo stesso luogo ed erano rimaste fuori dal municipio per alcune notti prima che l'assessorato riuscisse ad individuare una sistemazione.

*L'insediamento abusivo di via Val D'ala a Roma*

La situazione è apparsa delicata e decisamente incerta, le famiglie - in ansia per un possibile sgombero - si sono dichiarate disponibili a dialogare con l'assessorato e a valutare soluzioni alternative.

#### §

Il 14 marzo 2014, una delegazione della Commissione diritti umani del Senato composta dai senatori Padua, De Cristofaro e Romano, ha visitato il campo rom di Masseria del Pozzo a Giugliano (Napoli), realizzato nella "Terra dei fuochi" su una discarica. La visita faceva seguito all'audizione, tenutasi in Commissione il precedente 5 marzo, di Maurizio Del Bufalo, dell'associazione "Festival del cinema dei diritti umani", Francesca Saudino, dell'associazione "Osservazione", e Nuria Seferovic, abitante del campo.

*Visita al campo rom di Masseria del Pozzo - Giugliano*

Il campo rom sorgeva in località Masseria del Pozzo di Giugliano, all'interno di un'area fortemente contaminata perché sede di una discarica. Circa 400 persone vi abitavano da più di un anno. All'arrivo della

delegazione, sulla strada non asfaltata all'ingresso del campo erano in funzione alcune pale meccaniche del Comune di Giugliano per coprire le buche di grandi dimensioni, piene d'acqua, che occorreva attraversare per accedere al campo. Dopo essere stati informati riguardo alla storia di quell'insediamento, i parlamentari hanno effettuato una visita guidati da Nuria Seferovic.

Le condizioni del campo sono apparse critiche. Non vi erano *container*, ma ogni famiglia viveva nella propria roulotte, per lo più malridotta. Erano presenti bagni nella misura di uno ogni 6 famiglie, in *container* sprovvisti di impianto fognario tanto che all'esterno si notavano grandi pozze d'acqua o di altro liquido sparse sul terreno. Due grandi vasche erano destinate alla raccolta dei liquami. Il campo riceveva acqua attraverso 5 fontanelle dislocate nell'intera area; c'era corrente elettrica, ma per quanto riguarda il riscaldamento, si faceva ricorso a stufe o altro. Per cucinare si adoperavano fornelli esterni alle roulotte. Ai senatori sono state mostrate buche dalle quali provenivano esalazioni maleodoranti presumibilmente dovute a canali di scolo presenti lungo il perimetro del campo. A pochi metri dall'ingresso un impianto (non in funzione) per la produzione di energia dai rifiuti.

Il campo era affollato di bambini di tutte le età: più di 200. Nessuno di essi andava a scuola, benché 90 bimbi facessero parte di un progetto di inclusione scolastica.

Un altro allarmante profilo riguardava la situazione sanitaria presente nell'insediamento. Si potevano riscontrare nei bambini impetigine, infezioni, cutanee e non, dovute alla presenza di stafilococchi. Non vi era alcuna azione di monitoraggio sanitario. Le vaccinazioni avrebbero richiesto continuità con i richiami periodici.

Al termine, i senatori hanno avuto incontri in Comune durante i quali hanno potuto apprendere che per il campo sono stati spesi 360.000 euro nel 2013 (altri 100.000 erano stati stanziati per il ripristino dell'impianto fognario).

## §

Il 10 novembre 2014 e nuovamente pochi mesi dopo, il 26 gennaio 2015, una delegazione della Commissione diritti umani ha visitato il centro di raccolta rom *Best House Rom* di via Visso a Roma, insieme ad alcuni rappresentanti dell'*Associazione 21 Luglio*.

*Roma, Centro di raccolta "Best House Rom"*

Nel gennaio 2015 i senatori Manconi e Serra hanno potuto effettuare la visita allo stesso centro, insieme al consigliere comunale Riccardo Magi e a Carlo Stasolla, dell'*Associazione 21 Luglio*. Nel corso della visita la delegazione è stata raggiunta da Francesca Danese, assessore alle politiche sociali del Comune di Roma, la quale ha ribadito il suo impegno per chiudere la struttura e per trovare una sistemazione dignitosa alle famiglie. Come è stato precisato in un successivo comunicato stampa congiunto, nel centro di accoglienza *Best House Rom*, in una struttura chiaramente inadeguata, vivevano oltre 300 rom, di cui più della metà minori. Il *Best House Rom* era uno dei tre centri di raccolta, riservati a soli rom, era stato inaugurato nel 2012 per accogliere le famiglie rom sgomberate dagli insediamenti informali, e nel dicembre del 2013 era stato ampliato per consentire l'ingresso dei 150 rom sgomberati dall'ex "villaggio attrezzato"

di via della Cesarina. Il centro, come hanno potuto riscontrare i parlamentari, consisteva in spazi angusti e inadeguati, priva di finestre e punti luce per il passaggio dell'aria e della luce naturale. Nelle stanze vivevano in media cinque persone. Nel 2014 il Comune di Roma aveva speso per questa struttura quasi 3 milioni di euro.

#### §

Anche grazie alle sollecitazioni della Commissione, il centro, nel novembre 2015, è stato chiuso.

*Chiusura del "Best House Rom", 25 novembre 2015*

### ***Incontri pubblici***

Il superamento dei campi, che una volta di più a seguito delle visite svolte dalla Commissione sul campo è emersa come la vera esigenza con riferimento alla condizione di rom e sinti, ha formato oggetto di una iniziativa specifica della Commissione, nella Sala Zuccari di Palazzo Giustiniani presso il Senato, il 9 luglio 2015. Si è trattato del convegno, moderato da Gad Lerner ed aperto dal senatore Luigi Manconi, *Si può fare. Superamento dei campi: esperienze a confronto*, che ha raccolto le esperienze di alcuni, importanti comuni italiani sulla gestione delle emergenze legate alla condizione di rom e sinti, e che ha visto la partecipazione di Mario Bruno (sindaco di Alghero), Renato Accorinti (sindaco di Messina), Elide Tisi (vicesindaco di Torino), Francesca Danese (assessore alle politiche sociali di Roma Capitale), Marco Granelli (assessore alla sicurezza del Comune di Milano), Roberta Gaeta (assessore alla welfare del Comune di Napoli), Monica Brandoli (responsabile delle politiche di inclusione sociale del Comune di Bologna).

*Convegno "Si può fare. Superamento dei campi: esperienze a confronto"*

#### §

Alcune iniziative sul piano culturale sono state articolate dalla Commissione attraverso il *Cineforum dei Diritti*. Il 10 dicembre 2013, nella Giornata mondiale dei diritti umani, che ricorda l'approvazione della Dichiarazione dei diritti umani da parte delle Nazioni Unite nel 1948, nell'aula della Commissione difesa, ha avuto luogo la proiezione del documentario *Container 158* di Stefano Liberti ed Enrico Parenti. La proiezione è stata introdotta da alcune letture di Moni Ovadia.

*Proiezione del documentario "Container 158"*

#### §

Nell'ambito dello stesso programma di promozione dei valori di rispetto dei diritti fondamentali della persona attraverso il cinema, la Commissione ha inoltre promosso la proiezione del documentario *Dragan aveva ragione* di Camillo Maffia e Gianni Carbotti, sulla condizione dei rom a Roma nella vita di tutti i giorni. La proiezione ha avuto luogo giovedì 23 ottobre 2014 nella Sala dell'Istituto di Santa Maria in Aquiro.

*Documentario "Dragan aveva ragione"*

#### §

Successivamente, in occasione della giornata internazionale dei rom e sinti, mercoledì 8 aprile 2015, sempre nella Sala dell'Istituto di Santa Maria in Aquiro, ha avuto luogo la proiezione del film *Fuori campo*, di Sergio Panariello.

*Film "Fuori campo"*

#### §

L'8 aprile dell'anno successivo (2016), nella Sala Capitolare del Chiostro di Santa Maria sopra Minerva, la Commissione ha promosso la presentazione del Rapporto annuale dell'*Associazione 21 Luglio*, seguita, nel pomeriggio dalla proiezione del film-documentario *Gitanistan* di Pierluigi De Donno e Claudio Giagnotti, giocato sul paradosso di dare collocazione geografica ad una comunità tuttora considerata (a torto) nomade. A quest'ultima iniziativa hanno partecipato alcuni degli attori protagonisti.

*Presentazione del Rapporto annuale dell' "Associazione 21 Luglio", proiezione di "Gitanistan" (8.4.2016)*

#### §

La Commissione insieme dell'*Associazione 21 Luglio*, il 20 febbraio 2018, ha realizzato un incontro dal titolo *Riconoscimento, tutela e promozione sociale delle comunità rom e sinte in Italia*.

L'incontro è stato guidato dal sen. Francesco Palermo e dal presidente dell'Associazione, Carlo Stasolla.

*Incontro Riconoscimento, tutela e promozione sociale delle comunità rom e sinte in Italia (20.2.2018)*

#### §

Un evento storico per tutta la popolazione rom e sinta in Italia si è svolto il 16 maggio 2015 a Bologna, dove ha avuto luogo la prima manifestazione nazionale di rom e sinti in Italia. Il senatore Luigi Manconi, presidente della Commissione diritti umani, vi ha partecipato in rappresentanza del Senato.

*Manifestazione nazionale di rom e sinti a Bologna (16.5.2015)*

### ***Sedute dedicate all'inclusione di rom, sinti e caminanti***

La Commissione diritti umani ha dedicato molto lavoro al tema dei diritti dei rom nell'ambito delle sedute svolte.

#### §

In questo contesto la Commissione ha ascoltato innanzi tutto il governo. Il 18 dicembre 2017 ha svolto un'audizione Cécile Kyenge, ministro dell'integrazione, sulla strategia nazionale d'inclusione di rom, sinti e caminanti.

*Il ministro Cécile Kyenge*

#### §

Sullo stesso argomento, la Commissione ha ascoltato il 26 novembre e il 10 dicembre 2014 il sottosegretario al lavoro e le politiche sociali, onorevole Franca Biondelli.

*Il sottosegretario Franca Biondelli*

#### §

Per quanto riguarda il Comune di Roma, in particolare sull'emergenza abitativa, l'8 maggio 2014 è intervenuto in Commissione l'assessore alle politiche abitative e della casa del Comune di Roma, Daniele Ozzimo.

*L'assessore di Roma, Daniele Ozzimo*

## §

In materia di politiche di inclusione dei rom, fra le altre, va segnalata inoltre l'audizione del Elisa De Pieri e Giusy D'Alconzo di Amnesty International per la presentazione del rapporto *Due pesi e due misure: le politiche abitative dell'Italia discriminano i Rom*.

*Audizione di  
Amnesty  
International*

## §

Il 3 maggio 2017 la Commissione ha ascoltato Carlo Stasolla e Marco Zanne, dell'Associazione 21 Luglio, sul rapporto annuale 2016 dell'associazione.

*Audizione dell'  
"Associazione  
21 Luglio"*

## §

Il 5 dicembre 2017 si è tenuta l'audizione di Laura Baldassarre, assessora alla persona, scuola e comunità solidale, e di Michela Micheli, dirigente del Dipartimento politiche sociali, sussidiarietà e salute del Comune di Roma, sul sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati e su campi e centri di raccolta rom nella Capitale.

*Audizione  
dell'assessora  
di Roma  
Capitale, Laura  
Baldassarre*

### **Documenti approvati**

18 dicembre 2013, la Commissione diritti umani del Senato ha approvato una risoluzione sull'uso dei fondi strutturali UE per l'attuazione della strategia nazionale d'inclusione dei rom e sinti in Italia (*Doc. XXIV-ter*, n. 5, v. pag. xx).

*Risoluzione  
sull'uso dei  
fondi  
strutturali UE*

## §

Successivamente, il 10 marzo 2015, la Commissione diritti umani ha approvato una risoluzione sull'attuazione della Strategia nazionale di inclusione di rom, sinti e caminanti in Italia e il superamento definitivo dei "campi nomadi" (*Doc. XXIV-ter*, n. 9).

*Risoluzione per  
il superamento  
dei campi rom*

### **Istituti penitenziari**

Nella XVII Legislatura la Commissione ha cercato di dare continuità al lavoro svolto nel corso della precedente legislatura in materia di diritti delle persone private della libertà, concentrandosi in particolare su due argomenti: il regime speciale del 41-*bis* e la condizione delle detenute con figli piccoli.

*41-bis e  
detenute madri*

La Commissione ha lavorato, secondo l'indirizzo attuato sin dall'inizio della sua attività nel 2001, sia attraverso la sede formale delle sedute parlamentari - anche attraverso gli strumenti propri dell'attività parlamentare, come l'adozione di Risoluzioni - sia attraverso un lavoro sul piano culturale e della sensibilizzazione pubblica.

A questo riguardo, ad esempio, la Commissione ha promosso la proiezione di alcuni film con al centro storie di detenzione. In questo quadro il 20 settembre 2017, nella Sala dell'Istituto di Santa Maria in Aquiro ha avuto luogo la proiezione del film "Ombre della sera" di Valentina

*Proiezione del  
film "Ombre  
della sera"*

Esposito, sul tema del reinserimento nella società delle persone condannate. Al termine della proiezione insieme alla regista e al presidente Manconi, ne hanno parlato Pasquale Bronzo, Maurizio Di Rienzo e Andrea Porcheddu.

### ***Il regime del 41-bis***

La Commissione ha aggiornato la propria esperienza diretta circa questa realtà attraverso visite negli istituti penitenziari.

Riguardo al regime speciale, il lavoro di indagine ha preso avvio da quanto rilevato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo e dai rapporti del Comitato europeo per la prevenzione della tortura: sono state numerose le pronunce sulla compatibilità con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Pur avendo la Corte stabilito in diversi pronunciamenti che, in via generale, quanto previsto dall'art. 41-*bis* non viola i principi della CEDU poiché si configura quale strumento necessario alla difesa dell'ordine e della sicurezza pubblica e alla prevenzione dei reati, è tuttavia intervenuta su singoli aspetti della disciplina e sulla sua attuazione, aspetti su cui si è concentrata anche la Commissione nel corso dell'indagine conoscitiva.

#### §

Il 17 giugno 2013 una delegazione della Commissione diritti umani, composta dal presidente Luigi Manconi e dal senatore Giuseppe De Cristofaro, si è recata in visita al carcere di massima sicurezza Badu e' Carros di Nuoro, che registrava la presenza di detenuti ex articolo 41-*bis*.

*Carcere di  
Badu e' Carros*

I parlamentari hanno dapprima potuto incontrare il direttore dalla casa circondariale, il direttore dell'ufficio trattamento del provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria, e il comandante degli agenti di polizia penitenziaria che operavano all'interno dell'istituto.

La casa circondariale ospitava nel momento della visita 191 detenuti. Nella sezione ordinaria si trovavano 100 detenuti, due i detenuti in regime di 41-*bis*. Nelle sezioni di massima sicurezza, in termini di presenze, la situazione non era critica, mentre i detenuti comuni erano 90 su 68 posti disponibili.

Gli agenti di polizia penitenziaria erano circa 150 rispetto ai 220 previsti dalla pianta organica.

La prima parte della visita è stata dedicata alla sezione in cui si trovavano i due detenuti in regime di 41-*bis*: si trattava di celle destinate all'isolamento e poi adattate al regime detentivo speciale. I parlamentari hanno poi visitato la sezione di alta sicurezza recentemente ristrutturata. Vi erano celle singole o destinate a più persone, fino al massimo di cinque, dotate di servizi e docce. Alcuni detenuti hanno lamentato la durezza all'ergastolo ostativo. È stata segnalata la difficoltà di raggiungere il carcere sardo per i familiari dei detenuti provenienti dalle altre regioni d'Italia. Inoltre, alcuni detenuti trasferiti a Badu e' Carros avrebbero dovuto interrompere gli studi universitari che avevano intrapreso in altri istituti. Da parte della direzione è arrivata l'assicurazione che a breve sarebbero stati attivati alcuni corsi universitari a Nuoro. Per alleviare, solo parzialmente, questo disagio, l'amministrazione penitenziaria organizzava



alcuni corsi tra cui quelli di lingua italiana e inglese. Venivano impartite anche lezioni di lingua sarda.

All'interno del carcere si teneva un laboratorio teatrale curato da un'associazione di volontari di Nuoro ed era attiva una falegnameria.

Successivamente ha avuto luogo la visita alla sezione femminile. Alcune detenute hanno chiesto una maggiore attenzione da parte dell'amministrazione soprattutto riguardo all'assistenza sanitaria e alle condizioni igieniche.

#### §

Le visite della Commissione diritti umani sono continuate il 16 settembre 2013 quando una delegazione della Commissione diritti umani, composta dal presidente Luigi Manconi e dai senatori Peppe De Cristofaro e Daniela Donno, si è recata in visita al carcere di Opera, a Milano.

*Visite agli  
istituti di Opera  
e di Alghero*

Successivamente, il 4 febbraio 2014, il Presidente della Commissione ha effettuato un sopralluogo all'istituto penitenziario di Alghero, insieme al ministro della giustizia, Annamaria Cancellieri. Ha partecipato alla visita anche il senatore Silvio Lai. Si tratta di una struttura concepita e realizzata nell'Ottocento, uno degli istituti di detenzione più antichi d'Italia ma, allo stesso tempo, moderno sul versante del lavoro di recupero e reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti. L'istituto era teatro del progetto "Barrio", con l'apertura delle celle di tutte le sezioni nelle ore diurne e la riorganizzazione interna sul modello di un quartiere della città.

#### §

Sabato 8 febbraio 2014, una delegazione della Commissione diritti umani, composta dal presidente Luigi Manconi e dal senatore Miguel Gotor, si è recata in visita alla casa circondariale a Cuneo, un istituto in funzione dal 1978, originariamente composto da due padiglioni, ai quali nel 2010 si è aggiunto un nuovo padiglione penale. 281 i detenuti presenti al momento della visita, 92 sottoposti al regime speciale del 41-bis. 206 gli agenti di polizia penitenziaria in servizio a fronte di una pianta organica, allora, di 250 agenti.

*La casa  
circondariale di  
Cuneo*

#### §

Poche settimane più tardi, il 7 marzo 2014, il presidente Manconi e i senatori Peppe De Cristofaro e Miguel Gotor, si sono recati alla casa di reclusione di Spoleto, una struttura ideata e realizzata per detenuti a regime di alta e altissima sicurezza, visitando in particolare il reparto dei detenuti in regime di 41-bis. Presenti nell'istituto in quel momento 561 detenuti, di cui 80 sottoposti al 41-bis.

*La casa di  
reclusione di  
Spoleto*

La struttura risale al 1982. Nel corso del tempo sono stati effettuati lavori di manutenzione. L'istituto era composto da 3 padiglioni, uno dei quali destinato ai detenuti in regime di 41-bis (aperto nel 2007). All'interno della struttura una biblioteca ben fornita ed organizzata, una palestra attrezzata che veniva utilizzata spesso come sala polivalente, oltre ad una sartoria, una falegnameria e una tipografia. I parlamentari hanno potuto visitare il padiglione che ospitava detenuti sottoposti al 41-bis, visionando le celle e ricevendo un'esaustiva illustrazione delle loro condizioni di detenzione e visionando gli spazi esterni ai quali i detenuti potevano

accedere. Con qualcuno è stato possibile un brevissimo contatto verbale.

§

Nel corso del 2014, hanno avuto luogo tre ulteriori visite in altrettanti istituti penitenziari.

*Visite nel 2014*

§

Il 10 maggio 2014 il presidente Manconi si è recato in visita alla casa circondariale Lorusso e Cutugno di Torino.

*Torino*

§

Cinque giorni dopo, il 15 maggio 2014, lo stesso presidente Manconi, insieme al senatore Peppe De Cristofaro, si è recato in visita alla casa circondariale di Poggioreale-Napoli.

*Napoli*

§

Sabato 31 maggio 2014 i senatori Manconi e De Cristofaro, insieme al senatore Miguel Gotor, si sono recati in visita presso l'istituto penitenziario di Bancali (Sassari).

*Sassari*

§

Il 9 gennaio 2015 una delegazione della Commissione diritti umani, composta dal presidente Luigi Manconi e dai senatori Peppe De Cristofaro e Miguel Gotor, si è recata in visita presso l'istituto penitenziario de L'Aquila per un sopralluogo ai reparti dei detenuti reclusi in regime di 41-*bis*. La struttura, ultimata nel 1986, è entrata in funzione nel 1993. Chiusa per qualche settimana a seguito del terremoto del 2009, la struttura dal 1996 è adibita alla custodia di detenuti sottoposti a particolari regimi di sicurezza, cui sono riservate celle singole. Il complesso comprendeva fra l'altro una palestra, un campo sportivo, un teatro e una biblioteca.

*Istituto penitenziario L'Aquila (19.1.2015)*

§

Nello stesso anno la Commissione ha effettuato una visita all'istituto penitenziario di Parma (29 maggio 2015, senatore Manconi e senatori Gotor) e al carcere di Opera di Milano (24 ottobre 2015, presidente Manconi). Quest'ultima visita è stata promossa anche in relazione alla vicenda di Abdel Majid Touil, un ragazzo marocchino di 22 anni, entrato irregolarmente in Italia nel febbraio del 2015 e accusato dalle autorità tunisine di complicità nell'attentato terroristico al museo del Bardo del 18 marzo. Il giovane Touil, in carcere dal 20 maggio al 28 ottobre 2015, dopo l'archiviazione delle accuse a suo carico e grazie ad una importante mobilitazione a suo favore, è potuto restare a Gaggiano in provincia di Milano con un permesso di soggiorno.

*Parma e Opera*

### ***Carceri minorili***

Per quanto concerne gli istituti penitenziari minorili, il 26 novembre 2016 una delegazione della Commissione diritti umani, composta dal presidente Luigi Manconi e dalla senatrice Manuela Serra, ha visitato il carcere minorile di Quartucciu in Sardegna. Alla visita hanno preso parte

*L'istituto minorile di Quartucciu*

l'ex cappellano dell'istituto, don Ettore Cannavera e il consigliere comunale Bruno Martingano.

L'istituto penale per i minorenni di Quartucciu realizzato nei primi anni '80, inizialmente carcere di massima sicurezza, è stato poi destinato a istituto per minori (fino ad allora si trovavano a Buoncammino a Cagliari). La capienza dell'istituto, al momento della visita, era di 9 posti in tre celle, collocate in una sezione, cui si aggiungevano 2 posti in altrettante celle, presenti in una sezione di transito.

I parlamentari hanno rilevato la presenza - in quel momento - di detenuti minori e maggiorenni. La direzione ha sottolineato l'eccezionalità di tale circostanza, mettendo altresì in evidenza il lavoro condotto per distribuire gli ospiti opportunamente nelle camere di pernottamento. In uno scritto successivo, i senatori Manconi e Serra, hanno auspicato un miglioramento delle comunicazioni con l'esterno dei detenuti stranieri e una maggiore presenza di associazioni del volontariato locale. Rispetto a tali questioni l'amministrazione dell'istituto ha successivamente informato di avere provveduto rispetto ad entrambe le questioni sottolineando la tradizionale apertura dell'istituto alla comunità locale.

### ***Detenute madri***

La Commissione ha seguito con particolare attenzione la questione delle detenute che hanno presso di loro figli in età prescolare. A questo riguardo il Parlamento ha approvato nel 2011 la legge n. 62, che rispetto alle misure cautelari, all'articolo 1, comma 3 prevede che "se la persona da sottoporre a custodia cautelare sia donna incinta o madre di prole di età non superiore a sei anni, (...) il giudice può disporre la custodia presso un istituto a custodia attenuata per detenute madri, ove le esigenze cautelari di eccezionale rilevanza lo consentano". Altro elemento importante di tale normativa riguarda gli arresti domiciliari delle donne condannate e incinta o che siano madri di figli con età inferiore a 10 anni. È infatti previsto che ove ricorrano certe condizioni la pena possa essere scontata "presso un istituto a custodia attenuata per detenute madri ovvero, se non sussiste un concreto pericolo di commissione di ulteriori delitti o di fuga, nella propria abitazione, o in altro luogo di privata dimora, ovvero in luogo di cura, assistenza o accoglienza, al fine di provvedere alla cura e all'assistenza dei figli. In caso di impossibilità di espiare la pena nella propria abitazione o in altro luogo di privata dimora, la stessa può essere espiata nelle case famiglia protette, ove istituite". La legge prevede che il Ministro della giustizia, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, possa stipulare con gli enti locali convenzioni volte ad individuare le strutture idonee ad essere utilizzate come case famiglia protette. Il problema riguarda un numero esiguo di bambini: qualche decina in tutta Italia. Anche per questo motivo la Commissione in molte occasioni ha insistito presso il Ministro della giustizia perché in tema di case famiglia protette fosse individuata una soluzione.

*La legge 21  
aprile 2011,  
n. 62*

### §

La Commissione ha effettuato due missioni a Venezia e Milano. La prima ha avuto luogo il 9 settembre 2013, presso l'Istituto di custodia

*Visita  
all'Istituto a  
custodia  
attenuata per*

attenuata per detenute madri (ICAM) di Venezia. Ad essa hanno preso parte il presidente Manconi e i senatori Emma Fattorini (che ha presentato in materia il disegno di legge A.S. 1136 " Istituzione delle case famiglia protette con sede a Roma e a Napoli e misure per favorire l'accesso dei figli delle detenute madri agli asilo nido comunali") e Riccardo Mazzoni.

*detenute madri  
(ICAM) di  
Venezia,  
19.9.2013*

La sezione distaccata della casa reclusione femminile di Venezia-Giudecca, destinata alla custodia attenuata delle detenute madri con prole (ICAM) è stata istituita con D.M. del 27 marzo 2014. L'edificio si trova in un antico monastero fondato nel XII secolo che, dopo il 1600, è diventato un ospizio gestito da religiose per giovani donne, dando il nome alla calle dove ancora oggi si trova l'entrata principale: calle delle Convertite. L'Istituto è organizzato su due piani con al piano terreno la portineria, la sala colloqui, una sala giochi, una sala biblioteca, una lavanderia, una cucina e il giardino. Questo spazio è attrezzato con giochi. Il primo piano ospita invece sei camere da letto, con bagno e doccia, l'infermeria e una sala per le attività comuni attrezzata con tv.

### §

Una seconda visita ha avuto luogo all'ICAM di Milano il 5 aprile 2014. A tale iniziativa hanno partecipato il presidente Manconi e la senatrice Manuela Serra. L'ICAM di Milano, presenti quattro detenute madri nel momento della visita, è stato realizzato utilizzando un appartamento posto al piano terra di una casa di proprietà della Provincia di Milano. Lo si raggiunge attraversando un piccolo cortile nel quale si trovano alcuni giochi. Gli agenti vestono in borghese. In una prima zona vi è una stanza per gli educatori che è anche destinata ai colloqui. Lì si trovano una lavanderia e una ludoteca. In una sala comune è collocato un televisore. Il resto dell'appartamento è composto da un'ampia cucina, un magazzino, le camere ed i bagni. Vi sono poi complessivamente quattro camere destinate a detenute, che hanno dimensioni diverse: due più grandi, due meno. Non hanno bagno interno. Vi è invece un locale dotato di servizi e di una doccia. Pensata inizialmente per quattordici detenute madri con i loro bimbi, la struttura al momento della visita ne accoglieva sette (e otto bambini). Il personale è fornito dall'istituto penitenziario di San Vittore. Alla struttura lavoravano un'educatrice e un'assistente sociale dell'ufficio esecuzione penale esterna (UEPE). Vi erano poi 5 educatori part-time messi a disposizione dal Comune di Milano e diverse realtà del volontariato.

*Visita all'ICAM  
di Milano  
(5.4.2014)*

### §

La Commissione si è attivata anche sul piano della sensibilizzazione della coscienza pubblica, partecipando ad iniziative ed eventi.

### §

Ad esempio, il presidente Manconi, ha preso parte il 21 marzo 2014 alla firma del Protocollo d'intesa tra il Ministero della giustizia, l'Autorità garante dell'infanzia e dell'adolescenza e *Bambini senza sbarre Onlus*.

*Protocollo  
d'intesa  
Ministero  
giustizia-  
Garante  
infanzia*

### §

Inoltre, martedì 21 luglio 2015, il presidente Manconi ha preso parte

*Conferenza  
stampa*

nel carcere femminile di Rebibbia, alla conferenza stampa del ministro della giustizia Orlando, presente la presidente della Commissione affari costituzionali del Senato senatrice Anna Finocchiaro, che si è svolta con il seguente titolo: *L'innocenza assoluta. Lo scandalo dei bambini in carcere.*

*"L'innocenza assoluta. Lo scandalo dei bambini in carcere"*

### §

Il 10 novembre 2016 ha avuto luogo, su iniziativa della Commissione, la proiezione del film-documentario "Ninna nanna prigioniera" di Rossella Schillaci sul tema dei bambini in carcere. Presente la regista, l'evento è stato introdotto dagli interventi del presidente Manconi; Mauro Palma, Garante dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale; Francesca Danese, già Assessore alle Politiche Sociali di Roma Capitale; Carlo Stasolla, Presidente di Associazione 21 luglio ONLUS.

*Proiezione del film "Ninna nanna prigioniera"*

### §

Molto del lavoro è stato indirizzato alla realizzazione di almeno una casa famiglia protetta in ottemperanza alla legge n. 62 del 2011. In questo senso molte le iniziative e gli sforzi della Commissione, che si sono saldati al lavoro infaticabile e intelligente dell'assessore del Comune di Roma Francesca Danese e alla disponibilità della Fondazione Poste Insieme Onlus, nonché dei dirigenti competenti del Ministero della giustizia.

*Per le case famiglia*

### §

L'11 luglio 2017 il sindaco di Roma Virginia Raggi con il ministro della giustizia Orlando e l'assessore Baldassarre, ha inaugurato nel quartiere romano dell'Eur la *Casa di Leda*, (in onore di Leda Colombini) una casa famiglia dedicata alle mamme detenute e ai loro bambini, realizzata all'interno di una villa confiscata alla criminalità organizzata.

*Inaugurazione della "Casa di Leda" nel quartiere Eur di Roma*

## ***Sedute in Commissione (41-bis)***

Molte le Personalità che la Commissione ha inteso ascoltare, nel corso di un breve ciclo di audizioni, sul tema delicatissimo del regime di cui all'articolo 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354 (ordinamento penitenziario): il professor Carlo Fiorio, docente di diritto processuale penale presso l'Università degli Studi di Perugia (seduta del 18 marzo 2014, n. 39); il dottor Sebastiano Ardita, procuratore aggiunto presso la procura di Messina (seduta del 2 aprile 2014, n. 41); il dottor Nicola Gratteri, procuratore aggiunto della Repubblica presso il tribunale di Reggio Calabria (seduta del 4 giugno 2014, n. 47); il dottor Roberto Piscitello, direttore generale dei detenuti e del trattamento presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (seduta del 18 giugno 2014, n. 49); il professor Mauro Palma<sup>12</sup>, in quel momento presidente del Consiglio europeo per la cooperazione nell'esecuzione penale, sul regime di

*Audizioni sul 41-bis: Carlo Fiorio, Sebastiano Ardita, Nicola Gratteri, Roberto Piscitello, Mauro Palma, Franco Roberti*

<sup>12</sup> Il prof. Palma è stato nuovamente ascoltato dalla Commissione il 18 novembre 2016 (seduta n. 105), a seguito dell'assunzione dell'incarico, il 6 febbraio 2016, di presidente del collegio del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, insieme ai componenti, l'avvocato Emilia Rossi e la dottoressa Daniela De Robert (v. art. 7 del decreto legge 23 dicembre 2013, n. 146, convertito con modificazioni dalla legge 21 febbraio 2014, n. 10)

detenzione relativo all'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario (seduta del 25 giugno 2014, n. 50); il dottor Franco Roberti, procuratore nazionale antimafia (seduta del 26 giugno 2014, n. 51).

#### §

Infine, il 27 settembre 2017 (seduta n. 117) i senatori hanno ascoltato il dottor Santi Consolo, capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, che, oltre a fornire dati, notizie e indicazioni di carattere generale, in quella occasione ha anticipato l'approvazione, di lì a poco, della circolare n. 3676/6126, diramata il successivo 2 ottobre 2017 ai provveditori regionali e ai direttori degli istituti penitenziari, che è intervenuta a regolamentare in modo omogeneo il circuito detentivo speciale.

*Santi Consolo,  
capo del DAP*

#### §

Tra gli elementi della circolare che in questa sede debbono essere segnalati, in quanto su questo specifico aspetto i senatori della Commissione hanno molto lavorato, è la previsione che si riferisce ai colloqui familiari, possibili una volta al mese con un numero massimo di tre persone. La disposizione di maggiore interesse è quella che *“in una prospettiva di bilanciamento di interessi di pari rilevanza costituzionale, tra tutela del diritto del detenuto/internato di mantenere rapporti affettivi con i figli e i nipoti e quello di garantire la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica”* prevede che *“il detenuto/internato potrà chiedere che i colloqui con i figli e con i nipoti in linea retta minori di anni 12, avvengano senza vetro divisorio per tutta la durata, assicurando la presenza del minore nello spazio riservato al detenuto e la contestuale presenza degli altri familiari dall'altra parte del vetro”* (art. 16).

*La nuova  
circolare sul 41-  
bis, l'art. 16*

#### §

In buona sostanza i minuti che il detenuto trascorre a contatto diretto con figli o nipoti minori (cioè senza vetro divisorio e senza la presenza di familiari maggiorenni), non vengono scomputati, come era in precedenza, dal totale del tempo a disposizione per le visite. In passato, dall'ora a disposizione per il colloquio con i familiari, qualora il detenuto avesse voluto avere accanto a sé (senza vetro divisorio), il figlio o il nipote minore di anni 12 per 10 minuti, avrebbe dovuto accettare la condizione che il tempo a disposizione per il colloquio con i familiari (dietro al vetro divisorio) sarebbe stato ridotto a 50 minuti.

*Lo storico  
Gianni  
Francioni e  
Antonio  
Gramsci*

Si tratta di un importante successo della Commissione, che è riuscita a scardinare una consuetudine inutilmente pesante del sistema carcerario. Gianni Francioni, professore di Storia della filosofia presso l'Università di Pavia, ha rilevato che il sistema penitenziario conserva negli anni e nei decenni prassi curiose e illogiche che ignorano il trascorrere del tempo e delle stagioni politiche. Ad esempio, ha ricorda Gianni Francioni, che nel 2014 Dell'Utri protestò perché non gli veniva permesso di tenere in cella più di 5 libri per volta: è lo stesso numero di libri - non uno di più - che era consentito a Gramsci a Turi nel 1929-33.

### ***Sedute in Commissione (detenute madri)***

La situazione delle detenute madri è stata inizialmente illustrata ai senatori della Commissione da Gioia Passarelli e Matteo Massimi, presidente dell'associazione *A Roma, insieme - Leda Colombini*, e Lia Sacerdote, presidente dell'associazione *Bambini senza sbarre* (seduta del 23 luglio 2013, n. 11).

*Le associazioni "Leda Colombini" e "Bambini senza sbarre"*

§

Il 24 ottobre 2013 la Commissione ha ascoltato in audizione, su minori e carcere, il ministro della giustizia, Annamaria Cancellieri.

*Audizione del ministro Cancellieri*

§

Sullo stesso tema la Commissione ha poi ascoltato il dottor Luigi Pagano, vice capo vicario del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (seduta del 30 ottobre 2013, n. 22).

*Luigi Pagano, Vice Capo del DAP*

### ***Sedute in Commissione (situazione generale degli istituti penitenziari)***

Inoltre, più in generale in materia di condizioni detentive in Italia, e nello specifico sulle iniziative adottate dalla in materia dalla Regione Toscana, è intervenuto in Commissione il presidente Enrico Rossi (seduta del 28 novembre 2013, n. 24); il 15 ottobre 2014 (seduta n. 58) è intervenuta in Commissione Rita Bernardini, che si è riferita alla situazione del sistema penitenziario italiano.

*Enrico Rossi, presidente della Regione Toscana, Rita Bernardini*

### ***Rapporto sul regime speciale - 41-bis***

Nell'aprile 2016 il lavoro della Commissione sul 41-bis è stato raccolto nel *Rapporto sul regime detentivo speciale indagine conoscitiva sul 41-bis*. Il testo del rapporto è stato definitivamente aggiornato il 22 marzo 2018.

*Rapporto sul 41-bis*

### ***Altre iniziative: convegno-concerto "El sistema Abreu"***

Lunedì 20 giugno 2016, il Senato ha ospitato in Aula una iniziativa promossa dalla Commissione diritti umani e dall'Associazione Mozart14, presieduta da Alessandra Abbado: un concerto del Coro "Papageno", composto da detenute e detenuti della Casa Circondariale Dozza di Bologna e da coristi volontari, dedicata al tema dell'integrazione. L'iniziativa ha valorizzato il lavoro della direttrice del carcere bolognese Claudia Clementi, degli agenti della polizia penitenziaria e dei volontari.

*Coro Papageno con i detenuti del carcere di Bologna (20.6.2016)*

Il concerto è stato preceduto dal convegno "Quando la musica cambia la vita: conoscere e interagire con 'El sistema' Abreu". All'incontro, aperto dal presidente del Senato Pietro Grasso, ha preso parte tra gli altri Nicola Piovani. Le due iniziative sono state dedicate alla memoria del Maestro Claudio Abbado.

*Convegno "El sistema Abreu" (20.6.2016)*

L'anno successivo, il 19 giugno 2017, nella Sala degli Atti parlamentari, ha avuto luogo un incontro in occasione della Festa europea della Musica, con la presentazione del Progetto Europa InCanto e del Coro Papageno. È stato proiettato il documentario "Shalom, la musica viene da dentro. Viaggio nel coro Papageno".

*Europa  
InCanto,  
documenta-  
rio "Shalom"  
(19.6.2017)*

### **Contenzione meccanica**

La Commissione, tra il 2015 e il 2017, ha approfondito un tema poco conosciuto eppure di grande importanza nella tutela dei diritti fondamentali della persona: la contenzione meccanica. Essa è definita come "metodica manuale o fisica, strumento meccanico, materiale o altra attrezzatura applicata al corpo del paziente o nelle sue vicinanze, che non può essere rimossa facilmente dall'individuo e che ne limita la libertà dei movimenti ovvero la normale accessibilità al proprio corpo" (così *Centers for Medicare and Medicaid Services. State Operations Manual, Appendix PP. Guidance to Surveyors for Long Term Care Facilities* (revisionato). 2011, p. 56).

*La contenzio-  
ne meccanica*

#### §

Il 4 agosto 2015 la Commissione ha ascoltato in audizione il professor Giuseppe Dell'Acqua, psichiatra, e l'avvocato Marco De Martino, che oltre ad affrontare in generale la questione della contenzione meccanica, hanno riferito in ordine alla situazione di Antonio Mottola, un giovane di venti anni, con un passato complesso di ricoveri a causa di un disagio psichico e una storia di frequenti episodi di contenzione meccanica, trattenuto all'ospedale psichiatrico giudiziario di Reggio Emilia.

*Audizione del  
professor  
Giuseppe  
Dell'Acqua e  
dell'avvocato  
De Martino*

#### §

Qualche mese dopo, sulla base di quanto ascoltato nel corso della seduta di agosto, il presidente Manconi, si è recato a Reggio Emilia per una visita all'ospedale psichiatrico giudiziario e ad Antonio Mottola (17 ottobre 2015). Alla visita hanno potuto assistere gli stessi professor Dell'Acqua e l'avvocato De Martino.

*Visita  
all'Ospedale  
psichiatrico  
giudiziario di  
Reggio  
Emilia*

L'edificio che ospita la casa circondariale e OPG è degli anni '70. Era inizialmente destinato alla sola Casa circondariale. Dalla fine del 1991 oltre ai detenuti della casa circondariale ospita anche i ricoverati nell'OPG, ma in una struttura separata. I posti regolamentari, al momento della visita, erano 174 di cui 10 non disponibili; erano 158 i detenuti presenti nella casa circondariale. Gli agenti in organico sarebbero dovuti essere 209, 189 le presenze effettive a fronte di 10 educatori previsti e 7 effettivamente presenti. Nei tre reparti dell'OPG si trovavano 73 tra detenuti e internati.

Il senatore Manconi e il professor Dell'Acqua hanno potuto avere un contatto con alcuni ospiti, in particolare hanno potuto incontrare per qualche minuto Antonio Mottola.

#### §

Da qui il lavoro della Commissione sul tema della contenzione meccanica, che ha impegnato un articolato ciclo di sedute.

*Audizioni*



## §

Le sedute di commissione hanno permesso di analizzare il tema sotto molteplici punti di vista, ad iniziare da quello giuridico-costituzionale con il consigliere Daniele Piccione (seduta del 20 aprile 2016, n. 94), autore di importanti studi sull'argomento sotto il profilo costituzionale, il quale, tra l'altro, ha messo in evidenza le differenze tra la contenzione meccanica e la contenzione farmacologica, che per "contenere" i pazienti si serve di farmaci.

*Il cons.  
Daniele  
Piccione*

## §

Sono poi stati ascoltati Giovanna Del Giudice, presidente della Conferenza permanente per la salute mentale nel mondo Franco Basaglia, e Vito D'Anza, del Forum salute mentale (seduta del 4 maggio 2016, n. 95), i quali hanno posto l'accento sulla diffusione del fenomeno.

*La  
"Conferenza  
permanente  
per la salute  
mentale nel  
mondo", il  
"Forum  
salute  
mentale"*

## §

Nel corso della sua audizione in Commissione (seduta del 25 maggio 2016, n. 97), il professor Bernardo Carpiello, presidente eletto della Società Italiana di Psichiatria, ha rappresentato le modalità con le quali ci si è storicamente rapportati alla contenzione meccanica in psichiatria e gli spazi per il suo superamento anche nel quadro della normativa italiana ed europea e delle norme stabilite dalle convenzioni internazionali.

*La Società  
italiana di  
psichiatria*

## §

La dottoressa Gisella Trincas, presidente dell'Unione Nazionale delle Associazioni per la Salute Mentale (UNASAM), illustrando in seduta (21 giugno 2016, n. 99) casi specifici di ricorso alla contenzione meccanica, ha ricordato l'esistenza di raccomandazioni in materia da parte della Conferenza Stato-Regioni, rispetto alle quali tuttavia le Regioni non hanno adottato linee-guida; dopo il suo intervento, ha preso la parola nel corso della stesa seduta l'avvocato Marco De Martino, che ha posto criticamente il tema della carcerizzazione degli autori di reato con disagio psichico inquadrando il fenomeno con gli articoli del codice applicabili e delle pronunce della Corte Costituzionale.

*L'UNASAM*

## §

In una audizione successiva (12 luglio 2016, n.100) la dottoressa Barbara Mangiacavalli, presidente della Federazione Nazionale Collegi Infermieri professionali, Assistenti sanitari, Vigilatrici d'infanzia (IPASVI), ha offerto il punto di vista del personale infermieristico sulla contenzione meccanica, sottolineando l'eccezionalità del ricorso a tale pratica.

*L'IPASVI*

## §

La Commissione ha ricevuto un importante documento<sup>13</sup> sulla contenzione da parte della Conferenza delle Regioni e delle Province

*Il documento  
della  
Conferenza*

---

<sup>13</sup> Documento del 6 dicembre 2017, 17/178/CR06a/C7.

autonome (6 dicembre 2017). Il documento muove dal precedente atto approvato dalla Conferenza delle Regioni il 29 luglio 2010 contenente indirizzi in materia di contenzione meccanica raccolti in sette ordini di Raccomandazioni. Allo scopo di costruire una strategia di prevenzione della contenzione fisica, nella consapevolezza che "la prevenzione dei comportamenti violenti è una condizione per rendere efficace la cura e che la contenzione è un atto anti terapeutico", le raccomandazioni del 2010 erano finalizzate a indurre "tutte le Regioni ad introdurre nell'assistenza psichiatrica le modifiche in grado di portare al valore zero, in modo stabile e sicuro, il numero della contenzioni praticate nei Servizi di Salute Mentale". Confermando tale orientamento, il 6 dicembre 2017 la Conferenza ha dato conto con il documento inviato alla Commissione, delle misure concretamente adottate dalle Regioni per dare attuazione alle Raccomandazioni del 2010. Nel registrare di avere ottenuto risposta da tutte le Regioni salvo la Calabria, il documento presentato alla Commissione dà conto di un primo gruppo di Regioni e Province autonome che hanno emanato direttive in linea con le raccomandazioni del 2010 e che hanno effettuato un monitoraggio del fenomeno e delle azioni svolte a livello locale (Provincia autonoma di Trento, Friuli-Venezia Giulia, Lombardia, Emilia-Romagna, Puglia). Un secondo gruppo - così sempre il documento - ha recepito formalmente le indicazioni della Conferenza delle Regioni o adottato il principio, senza aver tuttavia effettuato un monitoraggio sistematico (Toscana, Umbria). In un terzo gruppo di Regioni, pur in assenza di formali direttive regionali, le aziende sanitarie hanno adottato procedure ispirate ai contenuti delle Raccomandazioni del 2010 (Val d'Aosta, Provincia autonoma di Bolzano, Piemonte, Veneto, Liguria, Marche, Lazio, Molise, Campania). Infine, un ultimo gruppo di Regioni, non ha emanato direttive e non ha potuto fornire notizie in ordine a procedure adottate dalle aziende sanitarie (Abruzzo, Basilicata, Sicilia, Sardegna).

*delle Regioni  
e delle  
Province  
autonome (6  
dicembre  
2017)*

#### §

Il ciclo di audizioni si è concluso con l'intervento dell'onorevole Davide Faraone, sottosegretario di Stato alla salute (seduta del 28 febbraio 2017, n. 111), che passando in rassegna il lavoro svolto su questo delicatissimo tema dalle Regioni, dalla Commissione nazionale per la bioetica e dallo stesso Ministero della salute, ha dato conto della necessità di un approccio serio e problematico ad una questione così importante sul versante della tutela della salute e dei diritti fondamentali della persona e della necessità di usare ogni cautela nel considerare misure che implicano la riduzione della libertà personale, tanto più quando riguardano soggetti che si trovano in un momento di particolare vulnerabilità.

*Il sottosegre-  
tario alla  
Salute, on.  
Faraone*

#### §

Il 22 marzo 2018 è stato pubblicato il *Rapporto sull'attività della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani in materia di contenzione meccanica*.

*Rapporto  
della  
Commissione  
sulla  
contenzione  
meccanica*

#### §

Due ulteriori iniziative hanno avuto luogo sul piano della

*Proiezione  
del film "87*

sensibilizzazione e dell'impegno culturale per una maggiore consapevolezza pubblica e delle Istituzioni rispetto al tema della contenzione. Nel quadro dell'agenda degli eventi del *Cineforum dei Diritti*, il 17 dicembre 2015, nella Sala Zuccari di Palazzo Giustiniani, ha avuto luogo la proiezione de film-documentario *87 ore* di Costanza Quatriglio.

*ore" di  
Costanza  
Quatriglio al  
Senato*

Il documentario, attraverso le immagini di nove videocamere, ripercorre le ultime ore di vita di Francesco Mastrogiovanni, un maestro elementare sottoposto a trattamento sanitario obbligatorio, all'interno del reparto psichiatrico dell'ospedale di Vallo della Lucania, legato a un letto di contenzione tra il 31 luglio e il 4 agosto 2009.

#### §

All'evento hanno partecipato la nipote di Mastrogiovanni e l'attore Fabrizio Gifuni che nell'occasione ha dato lettura di alcuni testi.

*Fabrizio  
Gifuni*

#### §

Il 21 marzo 2016, promosso dalla Camera dei deputati, la proiezione de film-documentario *87 ore* di Costanza Quatriglio ha avuto luogo nella Sala del Mappamondo di Palazzo Montecitorio.

*Proiezione  
del film "87  
ore" alla  
Camera dei  
deputati*

#### §

Alla Camera è intervenuta nuovamente Grazia Serra, nipote di Francesco Mastrogiovanni, nonché Vito D'Anza, del Forum salute mentale. Piera Degli Esposti ha letto alcuni testi.

*Piera Degli  
Esposti*

### ***Legge sulla tortura***

La Commissione ha seguito con attenzione i lavori parlamentari relativi alla modifica dell'art. 613-bis del codice penale che prevede l'istituzione del reato di tortura in Italia. Si è trattato di una questione sulla quale la Commissione ha lavorato sin dalla sua prima istituzione nel 2001. Numerose convenzioni e molti atti internazionali sanciscono il divieto di tortura. In particolare, la Convenzione delle Nazioni Unite del 1984 contro la tortura ed altri trattamenti e pene crudeli, inumani e degradanti, che l'Italia ha ratificato con legge n. 498/1988, prevede l'obbligo di introdurre il reato di tortura nell'ordinamento.

*La legge sul  
reato di  
tortura in  
Italia*

#### §

La Commissione ha incontrato il Sottocomitato delle Nazioni Unite per la prevenzione della tortura, in visita in Italia nel settembre 2015, e attraverso singoli esponenti si è impegnata nelle discussioni pubbliche e in Parlamento su tale argomento.

*Incontro con  
il  
Sottocomita-  
to Tortura  
Onu*

#### §

Il presidente Manconi ha partecipato all'incontro promosso dal Sottocomitato Tortura Onu sul tema: *Reato di tortura e Commissione nazionale indipendente. L'Italia è ancora credibile in materia di diritti umani?* (8 novembre 2016).

*Incontro  
"Reato di  
tortura e  
Commissione  
nazionale  
indipendente.  
L'Italia è  
ancora*

## §

La legge n. 110 del 14 luglio 2017 ha introdotto nel codice penale il reato di tortura (art. 613-*bis*) e il reato di istigazione alla tortura (art. 613-*ter*).

*L. n. 110 del  
14 luglio  
2017*

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

Come nelle precedenti legislature la Commissione si è adoperata perché in Italia fosse istituita una Commissione (o Istituzione) nazionale indipendente per i diritti umani. Tale istituzione indipendente 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. Un impegno che l'Italia ha costantemente confermato di voler onorare in tutte le sedi. Sul mancato adempimento sono stati rivolti all'Italia numerosi richiami.

*La  
risoluzione  
Onu 48/134  
del 1993*

## §

Al principio della XVII Legislatura è stato presentato il disegno di legge Fattorini Manconi A.S. 865. Il testo riproduceva quello approvato dal Senato il 20 luglio 2012 e sarebbe potuto rientrare nella procedura d'urgenza prevista dall'art. 81, comma 1 del Regolamento del Senato. Successivamente è stato presentato il disegno di legge A.S. 1939 a firma del senatore Nicola Morra (di contenuto identico al disegno di legge presentato alla Camera A.C. 2424 dall'onorevole Scagliusi). Il 4 maggio 2015 è stato presentato il disegno di legge A.S. 1908 a firma dei senatori Mazzoni e Manconi. I lavori in Commissione Affari Costituzionali sono iniziati il 20 maggio 2015 ed hanno portato all'adozione dell'A.S. 1908 come testo base il 2 dicembre dello stesso anno. Il 15 dicembre è stata avanzata la proposta di svolgere audizioni per approfondire i contenuti del provvedimento.

*I ddl  
Fattorini-  
Manconi,  
Morra,  
Scagliusi,  
Mazzoni-  
Manconi*

## §

Nel mese di maggio del 2017, anche a seguito di un intenso lavoro che ha coinvolto le associazioni della società civile più impegnate su questo tema e - soprattutto - il Comitato interministeriale per i diritti umani del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, l'esame in Commissione è ripreso con la determinazione del termine per gli emendamenti e l'invio del parere alle altre Commissioni. La coincidenza con altre scadenze parlamentari non ha consentito alla Commissione bilancio di pronunciarsi.

*Il lavoro del  
CIDU e delle  
associazioni*

### ***Cyberbullismo***

La Commissione sin dall'avvio della sua attività, su impulso della senatrice Elena Ferrara, ha seguito con molta attenzione il tema del *cyberbullismo*. A questo riguardo sono stati ascoltati in audizione, tra gli

*Audizioni*

altri, il garante dell'infanzia e l'adolescenza, Vincenzo Spadafora (seduta del 29 ottobre 2013, n. 21.); il direttore della Polizia postale e delle comunicazioni, Antonio Apruzzese (sedute del 12 dicembre 2013 e del 23 gennaio 2014, nn. 26 e 32); e il sottosegretario all'istruzione, Marco Rossidoria (seduta dell'11 dicembre 2013, n.25);.

## §

Sul tema la senatrice Ferrara ha presentato il disegno di legge A.S. 1261 *Disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione e il contrasto del fenomeno del cyberbullismo*; allo stesso modo il senatore Riccardo Mazzoni ha presentato il disegno di legge A.S. 1311 *Disposizioni per la prevenzione e il contrasto del fenomeno del bullismo, del cyberbullismo e per la corretta utilizzazione della rete Internet a tutela dei minori*.

*I disegni di legge della sen. Elena Ferrara e del vice presidente Mazzoni*

## §

Inoltre, la Commissione ha promosso iniziative specifiche per accrescere la sensibilità diffusa intorno a questo tema. Il 13 aprile 2015 la Commissione, insieme al Ministero dell'università e della ricerca, ha realizzato una grande iniziativa pubblica nella Sala Zuccari di Palazzo Giustiniani. All'incontro *Non più bulli e cyberbulli. Per una scuola attiva e accogliente* ha preso parte prendendo la parola il ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca Stefania Giannini. Nel corso del convegno il Ministro ha presentato le "Nuove Linee di orientamento per azioni di prevenzione e di contrasto al bullismo e *cyberbullismo*" ed ha avuto luogo il lancio della seconda fase del *Safer Internet Centre* per l'Italia, coordinato dal MIUR nell'ambito del programma della Commissione Europea *Better and Safer Internet for Kids* e realizzato in collaborazione con Polizia di Stato, Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, Università degli Studi di Firenze, Università degli Studi di Roma "La Sapienza", Save the Children, Telefono Azzurro, Edi onlus, Movimento Difesa del Cittadino, Skuola.net, con il supporto di un *Advisory Board* allargato alla partecipazione delle Autorità garanti per la protezione dei dati personali e per la comunicazione, dei *Social Network* e delle principali aziende di ICT e Telefonia Mobile. In quella stessa occasione sono stati presentati i progetti di contrasto al bullismo e *cyberbullismo* realizzati in alcuni istituti scolastici italiani e la proposta di legge sulla tutela dei minori e per la prevenzione e il contrasto al fenomeno del *cyberbullismo* sostenute dalla Commissione per i diritti umani del Senato.

*Convegno sul cyberbullismo con il MIUR*

## §

Il 17 maggio 2017 la Camera ha approvato definitivamente la legge n. 71 denominata *Disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione ed il contrasto del fenomeno del cyberbullismo* che, tra l'altro, mentre istituisce il tavolo tecnico per la prevenzione e il contrasto del *cyberbullismo*, incaricato di redigere un piano di azione integrato per il contrasto e la prevenzione del *cyberbullismo*, mette in condizione i minori ultraquattordicenne (o i loro genitori o chi esercita la responsabilità del minore), vittima di *cyberbullismo*, di inoltrare al titolare del trattamento o al gestore del sito *internet* o del *social media* un'istanza per l'oscuramento, la rimozione o il blocco dei contenuti diffusi nella rete, al contempo assegnando un ruolo

*Legge sul cyberbullismo n. 71/2017*

molto importante ai docenti.

### ***Diritto alla conoscenza***

La Commissione si è anche occupata del diritto alla conoscenza, che è il diritto di tutti a sapere come e perché vengano adottate decisioni pubbliche che incidono sui diritti fondamentali della persona. La Commissione su tale argomento ha articolato un breve ciclo di audizioni dedicato al diritto stesso e al rapporto tra libertà, sicurezza e tecniche di sorveglianza.

*Descrizione*

#### §

In questo quadro è dapprima intervenuto in Commissione Marco Pannella (seduta del 15 aprile 2015, n. 74), che ha ricordato come tale diritto abbia trovato una prima menzione il 18 settembre 2009 in una sentenza della Corte europea per i diritti dell'uomo e che pochi anni dopo, nella sentenza El-Masri contro la ex Repubblica jugoslava di Macedonia (13 dicembre 2012) il diritto alla verità viene citato ben 97 volte. L'impegno per l'affermazione di tale diritto - ha detto Marco Pannella - costituisce un elemento indispensabile della transizione verso lo Stato di diritto e la diffusione dei diritti umani.

*Audizione di  
Marco  
Pannella*

#### §

Il 28 aprile 2015 la Commissione ha ascoltato in audizione il professor Stefano Rodotà, che in quegli anni si stava occupando del diritto alla conoscenza.<sup>14</sup>

*Audizione di  
Stefano  
Rodotà*

#### §

Il ciclo si è concluso con l'audizione in Commissione dell'avvocato Federica Resta, alto funzionario del Garante della *privacy*, che è intervenuta sul tema del rapporto tra libertà, sicurezza e tecniche di sorveglianza.

*Audizione  
dell'avv.  
Federica  
Resta*

### ***Senza fissa dimora. Spreco alimentare***

La Commissione si è occupata di due temi sensibili che riguardano per un verso la condizione di povertà nel nostro paese per l'altro la lotta allo spreco alimentare. In questo senso va ricordata la presentazione dell'annuale Rapporto sulla povertà della Comunità di S. Egidio (seduta n. 38 dell'11 marzo 2014) e l'audizione di Matteo Guidi, di *Last Minute Market* (seduta n. 86 del 16 settembre 2015).

*Rapporto di  
S. Egidio;  
audizione di  
"Last Minute  
Market"*

#### §

Il presidente del Senato, Pietro Grasso, accogliendo una proposta in tal senso della Commissione diritti umani, ha voluto organizzare un pranzo

*Il pranzo per  
le persone  
senza fissa*

<sup>14</sup> Cfr, fra gli altri, il suo intervento al Seminario di perfezionamento della Scuola per Librai Umberto ed Elisabetta Mauri, Fondazione Cini, 31 ottobre 2014, <https://www.youtube.com/watch?v=toudHXqt1IM>, che ha messo in relazione il diritto alla conoscenza con le misure adottate contro il terrorismo e il diritto alla *privacy*.

per le persone senza fissa dimora del centro storico di Roma, nel ristorante del Senato a Palazzo delle Coppelle, intervenendo personalmente.

*dimora*

L'iniziativa è stata organizzata insieme a don Pietro Sigurani, rettore della Basilica di S. Eustachio, che quotidianamente ospita il pranzo per le persone senza fissa dimora del centro di Roma, ha avuto luogo il 20 settembre 2015, nel giorno dedicato a S. Eustachio. Il presidente Grasso ha altresì deciso di destinare all'iniziativa benefica di don Sigurani il ricavato del concerto di Natale del 2015.

L'iniziativa è stata organizzata insieme a don Pietro Sigurani, rettore della Basilica di S. Eustachio, che quotidianamente ospita il pranzo per le persone senza fissa dimora, ha avuto luogo il 20 settembre 2015, nel giorno dedicato a S. Eustachio. Il presidente Grasso ha altresì deciso di destinare all'iniziativa benefica di don Sigurani il ricavato del concerto di Natale del 2015.

*Don Pietro  
Sigurani*

## ***Apolidia***

La Commissione ha seguito il tema delicatissimo dell'apolidia. Secondo l'UNHCR ammonterebbe a circa 10-12 milioni il numero di apolidi presenti nel mondo (15 mila circa in Italia). Una condizione difficile che, a seconda del paese in cui si trovano, condiziona fortemente il godimento di diritti fondamentali come il diritto alla salute, allo studio, al lavoro e alla casa, la possibilità di risultare intestatari di immobili, aprire un conto corrente, sposarsi o registrare la nascita di un figlio. L'Italia ha ratificato la Convenzione del 1954 delle Nazioni Unite (l. 306/62) sullo status delle persone apolidi e ha aderito il 10 settembre 2015 alla Convenzione sulla riduzione dell'apolidia del 1961. La prima fornisce una definizione della persona apolide, la seconda impegna gli Stati firmatari a mettere in atto strumenti per ridurre il fenomeno dell'apolidia.

*Gli apolidi nel  
mondo e in  
Italia*

L'adesione alla Convenzione del 1961 ha spinto la Commissione a dedicare un'attenzione particolare al tema dell'apolidia e ad avviare un confronto costante con le principali organizzazioni impegnate sul tema - tra cui l'UNHCR - per dare piena attuazione a quanto previsto dal diritto internazionale e superare gli ostacoli burocratici che di fatto rendono difficile l'accesso alla procedura del riconoscimento dello *status* di apolide in Italia.

### §

In occasione dei 60 anni dalla prima Convenzione delle Nazioni Unite, la Commissione diritti umani del Senato, insieme all'UNHCR e al Consiglio italiano per i rifugiati (CIR), ha promosso un incontro pubblico sull'apolidia nella Biblioteca del Senato "Giovanni Spadolini", cui hanno preso parte, tra gli altri, il presidente Manconi, Gad Lerner e il sottosegretario per l'interno, Domenico Manzione.

*Incontro in  
occasione dei  
60 anni della  
prima  
Convenzione  
delle Nazioni  
Unite*

### §

Su tale questione la Commissione ha realizzato una collaborazione con il Consiglio Italiano per i Rifugiati (CIR) e l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) che ha portato alla presentazione di

*Il disegno di  
legge sul  
riconosci-  
mento dello  
status di*

un disegno di legge sul riconoscimento dello status di apolide (A.S. 2148, *Disposizioni concernenti la procedura per il riconoscimento dello status di apolidia in attuazione della Convenzione del 1954 sullo status delle persone apolidi*).

*apolide*

Il disegno di legge è stato presentato il 25 novembre 2015 nella Sala Caduti di Nassiriya di Palazzo Madama, introdotti da Gad Lerner, dal presidente Manconi, Helena Behr (UNHCR) Daniela Di Rado (CIR) e dal prefetto Riccardo Compagnucci.

### ***Omofobia, diritti delle persone Lgbti***

La Commissione si è impegnata per la tutela dei diritti delle comunità Lgbti (l'acronimo non è pacificamente accettato: persone lesbiche, *gay*, bisessuali e *transgender*, intersessuate). In questa prospettiva sono state promosse iniziative e riunioni. In una delle prime sedute (n. 4, del 19 giugno 2013), su iniziativa della vicepresidente Daniela Donno, la Commissione ha ascoltato in audizione una delegazione di attivisti per i diritti delle persone lesbiche, *gay*, bisessuali, *transgender* e intersessuate di Francia, Russia e Uganda, accompagnata da Carlotta Sami, che in quel momento svolgeva l'incarico di direttore generale Amnesty International Italia.

*Incontri in Commissione, vice ministro M.C. Guerra*

Il successivo 22 ottobre 2013 (seduta n. 19) la Commissione ha ascoltato in audizione Maria Cecilia Guerra, vice ministro del lavoro e delle politiche sociali con delega alle pari opportunità, sulla strategia italiana contro le discriminazioni subite dalla comunità Lgbti.

#### §

Sulla questione la Commissione ha promosso due iniziative nell'ambito del *Cineforum dei Diritti*. Il 29 maggio 2014 nella Sala Atti Parlamentari del Palazzo della Minerva - Biblioteca Spadolini è stato proiettato il film-documentario di Gianni Amelio *Felice chi è diverso*. La proiezione è stata preceduta da interventi del presidente Manconi, dello stesso Regista e dell'attore Paolo Poli. Il documentario che nel titolo richiama la poesia di Sandro Penna 'Felice chi è diverso essendo egli diverso. Ma guai a chi è diverso essendo egli comune!' racconta l'Italia del mondo omosessuale così com'è stato vissuto nel Novecento, dai primi del secolo agli anni '80.

*Proiezione di "Felice chi è diverso" di Gianni Amelio*

#### §

La seconda iniziativa legata alle attività del *Cineforum* si è svolta il 17 maggio 2017, in occasione della "Giornata internazionale contro l'omofobia, la lesbofobia, la bifobia e la transfobia", una ricorrenza promossa dall'Unione europea. In quella occasione la Commissione, insieme al Comitato permanente per i diritti umani della Camera dei deputati e al Comitato interministeriale per i diritti umani del Ministero degli affari esteri, nella Sala del Palazzo di Santa Maria in Aquiro ha promosso un incontro pubblico al quale hanno preso parte, tra gli altri, il presidente Manconi, la presidente del Comitato della Camera, onorevole Pia Locatelli, il presidente del CIDU, ministro Fabrizio Petri, il sottosegretario agli affari esteri Benedetto Della Vedova, il sottosegretario allo sviluppo economico

*Incontro pubblico in occasione della Giornata internazionale contro l'omofobia, la lesbofobia, la bifobia e la transfobia 2017*



Ivan Scalfarotto, il senatore Sergio Lo Giudice, membro della Commissione diritti umani del Senato.

§

Subito dopo il dibattito è stato proiettato il film "Varichina" di Mariangela Barbanente e Antonio Palumbo, presenti alla proiezione insieme all'attore Totò Onnis, che ricostruisce la vicenda di Lorenzo De Santis, soprannominato "Varichina", perché da ragazzino andava a consegnare porta a porta i prodotti che la madre vendeva, il primo barese a manifestare pubblicamente e senza inibizioni la propria omosessualità negli anni '70.

*Proiezione di "Varichina" di Mariangela Barbanente e Antonio Palumbo*

§

Il 18 luglio i senatori della Commissione, per iniziativa del senatore Lo Giudice hanno potuto incontrare Igor Victorovich Kochetkov, attivista per i diritti dei gay russi, membro di *Russia LGBT Network*, che ha descritto persecuzioni e torture subite dalla comunità Lgbti in Cecenia.

*Incontro con Russia LGBT Network*

### ***Il nomenclatore tariffario***

Tra le prime iniziative della Commissione figura l'approfondimento del tema dell'aggiornamento del nomenclatore tariffario. Si tratta del documento emanato dal Ministero della Salute che stabilisce la tipologia e le modalità di fornitura di protesi e ausili a carico del Servizio Sanitario Nazionale. Il tema dell'aggiornamento del tariffario, fermo dal 1999 - quindi riferito ad ausili in larga parte tecnicamente obsoleti - è stato sollevato nel corso dell'audizione di Luisa Panattoni e Alessandra Incoronato, persone affette da patologie gravemente invalidanti, e Maria Teresa Agati, presidente del Centro Studi e Ricerca ausili tecnici per persone disabili della Confindustria (seduta del 26 giugno 2013, n. 5).

*Audizione di Luisa Panattoni e Alessandra Incoronato, nonché di M.T. Agati (Confindustria)*

§

Un mese più tardi la Commissione ha adottato la Risoluzione sull'aggiornamento del nomenclatore tariffario, alla luce degli atti internazionali firmati e ratificati dall'Italia a tutela dei diritti umani degli individui disabili (*Doc. XXIV-ter*, n. 2).

*Risoluzione sull'aggiornamento del nomenclatore tariffario*

§

Su tale argomento, il 31 luglio 2013 (seduta n. 13) è intervenuto in Commissione il ministro della salute Beatrice Lorenzin, riferendo che il lavoro di aggiornamento avrebbe richiesto ancora qualche tempo, ma era a buon punto.

*Audizione del Ministro della Salute*

§

Il 12 gennaio 2017 il presidente del Consiglio dei Ministri, Paolo Gentiloni, ha firmato il decreto sui nuovi livelli essenziali di assistenza, contenenti anche il nuovo nomenclatore tariffario delle protesi e degli ausili (pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 18 marzo 2017: Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502).

*Il nuovo nomenclatore tariffario, 2017*

## ***B. La comunità internazionale e l'Italia: la Universal periodic review del Consiglio dei diritti umani (2014/2015)***

Nel 2014 l'Italia è stata sottoposta alla verifica del Consiglio dei diritti umani in ordine al rispetto dei diritti fondamentali nel nostro paese. Si tratta della procedura UPR (*Universal periodic review*) che riguarda tutti i paesi membri delle Nazioni Unite (non solo i paesi del Consiglio dei diritti umani di Ginevra) e che viene attuata ogni quattro anni.

*La procedura UPR in dettaglio, audizione del CIDU*

In ordine a tale procedura la Commissione ha ascoltato in audizione l'Ambasciatore Gianludovico De Martino, presidente del Comitato interministeriale dei diritti umani, il quale ha ricordato i diversi passaggi della procedura UPR.

Il processo si svolge essenzialmente in due fasi: la prima nell'ambito di un gruppo di lavoro a composizione aperta, nel quale hanno diritto di parola soltanto gli Stati, i quali hanno la possibilità di rivolgere domande e raccomandazioni al Paese sotto esame; la seconda, a livello di sessione plenaria del Consiglio, durante la quale possono intervenire anche le organizzazioni non governative. La prima fase, tra ottobre e novembre del 2014, si svolge sulla base di tre documenti, pubblicati in anticipo sul sito internet dell'ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani: in primo luogo il rapporto nazionale, redatto dal Governo italiano; in secondo luogo la raccolta effettuata dall'ufficio dell'Alto Commissario delle informazioni ricavate dai comitati di controllo delle convenzioni (*Treaty Bodies*), dalle procedure speciali (relatori speciali, esperti indipendenti e meccanismi assimilati) e da altri documenti ufficiali delle Nazioni Unite; in terzo luogo una sintesi sempre ad opera dell'ufficio dell'Alto Commissario di informazioni aggiuntive messe a disposizione da altre parti interessate e cioè essenzialmente da ONG. Al termine del dibattito di tre ore, il Segretariato del Consiglio, coadiuvato da una *troika* composta da Stati membri del Consiglio estratti a sorte, redige un rapporto, che contiene un sintetico processo verbale della seduta e si conclude con un elenco di raccomandazioni rivolte all'Italia. Come è avvenuto nel 2010, l'Italia ha la possibilità di accettare in tutto o in parte o respingere le raccomandazioni sul momento oppure riservarsi di fornire ulteriori elementi nella fase successiva. La seconda fase dell'esame ha avuto luogo in sede di sessione plenaria del Consiglio dei Diritti Umani, nei primi mesi 2015. In quella fase viene discusso il rapporto e l'ulteriore documento nazionale presentato per rispondere alle raccomandazioni. Al termine del dibattito di un'ora, il Segretariato del Consiglio redige il documento conclusivo, che costituisce l'atto finale del processo.

### §

La delegazione italiana, durante la sessione, è stata guidata dal vice ministro agli affari esteri e alla cooperazione internazionale, Lapo Pistelli, che ha sottolineato il fatto che l'Italia avrebbe implementato 74 delle 78 raccomandazioni del primo ciclo di revisione, incluse alcune di quelle che il governo non aveva formalmente accettato. Ciò nondimeno sono state

*Le raccomandazioni all'Italia, sintesi*

formulate un numero assai elevato di raccomandazioni - come è ormai d'uso in tali occasioni rispetto a tutti i Paesi - pari a 186, che hanno interessato i seguenti argomenti: creazione di una istituzione nazionale indipendente (23 raccomandazioni); politiche di accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati; repressione dei messaggi di istigazione all'odio e alla intolleranza; integrazione di rom, sinti e caminanti; ratifica di convenzioni e protocolli opzionali, come ad esempio la Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalla sparizione forzata del 2006, i protocolli opzionali alla Convenzione dei diritti del fanciullo, il protocollo opzionale al Patto sui diritti economici, sociali e culturali del 2008, la convenzione dell'Onu sulla riduzione dell'apolidia del 1961; la condizione delle carceri, i ritardi della giustizia; la mancanza di specifiche norme contro la tortura; i diritti dei disabili; il mancato raggiungimento dell'obiettivo dello 0,7% del PIL per gli aiuti pubblici allo sviluppo. L'esercizio si è concluso il 18 marzo 2015, dinanzi al Consiglio Diritti Umani in sessione plenaria, con l'accettazione di 176 raccomandazioni da parte dell'Italia.

### ***C. L'impegno per singoli casi di violazione***

La Commissione ha potuto seguire casi singoli di violazione dei diritti, intrecciando il proprio lavoro con segnalazioni e denunce provenienti da varie fonti. Il presidente Manconi, l'11 giugno 2013, ha favorito l'incontro con i presidenti delle Camere, con il Ministro della giustizia, Annamaria Cancellieri e i capigruppo di quasi tutti i partiti, dei familiari di Stefano Cucchi, Giuseppe Uva, Federico Aldrovandi, Dino Budroni, Michele Ferrulli; Franco Mastrogiovanni. Successivamente è intervenuto a tutela delle condizioni di salute del detenuto Angelo Rizzoli. Ilaria Cucchi ha nuovamente incontrato il presidente del Senato, insieme al presidente Manconi, il 5 novembre 2014. Sulla vicenda di Riccardo Magherini, deceduto nella notte tra il 2 e il 3 marzo 2014 a Firenze, si è tenuta una conferenza stampa in Sala Nassiriya (24 aprile 2014). Nel decennale della morte, il 25 settembre 2015 si è svolto a Ferrara, promosso dalla Commissione, un incontro pubblico sulla drammatica vicenda di Federico Aldrovandi cui hanno preso parte rappresentanti dei sindacati di Polizia e Patrizia Moretti Aldrovandi.

*Il lavoro della Commissione e dei singoli componenti*

### ***Alma Shalabayeva***

La vicenda di Alma Shalabayeva è tra le prime ad aver impegnato la Commissione.

Il 28 maggio 2013 Alma Shalabayeva, kazaka, moglie dell'ex banchiere, accusato di bancarotta, e dissidente kazako Mukhtar Ablyazov, fu fermata in casa a Roma dalle forze dell'ordine - che cercavano il marito - in un'abitazione a Roma insieme alla figlia di 6 anni. Alla Signora Shalabayeva veniva contestato di essere in possesso di un passaporto contraffatto. Due giorni dopo, il 30 maggio 2013, è stato dato corso ad un ordine di espulsione di Alma, accusata di avere fatto illegalmente ingresso in Italia, e della figlia. Il giorno dopo la Signora Shalabayeva e la figlia sono state

*La vicenda di Alma Shalabayeva*

imbarcate su un volo speciale pagato dall'Ambasciata del suo paese, diretto in Kazakistan.

### §

Per avere elementi di chiarimenti in ordine a questa vicenda la Commissione ha ascoltato in audizione la Open Dialog Foundation (seduta del 9 luglio 2013, n. 8) e, successivamente, gli avvocati Riccardo e Federico Olivo, e Ernesto Gregorio Valenti, difensori di Alma Shalabayeva (seduta del 16 luglio 2013, n. 9). Il 10 luglio 2013 è intervenuto in Commissione il Capo della Polizia, prefetto Alessandro Pansa (seduta n. 10) e due settimane dopo il ministro degli affari esteri Emma Bonino, in una seduta in Commissioni riunite insieme alla Commissione affari esteri, emigrazione (seduta del 24 luglio 2013, n. 1).

*Audizioni*

### §

Dal 12 al 14 settembre 2013 una rappresentanza della Commissione per la tutela dei diritti umani del Senato, guidata dal Vicepresidente, senatore Ciro Falanga, e composta dai Senatori Emma Fattorini, Peppe De Cristofaro e Lucio Romano, si è recata in missione in Kazakistan per incontrare la Signora Alma Shalabayeva e la figlia.

*Missione in Kazakistan*

### §

L'incontro ha avuto luogo presso l'abitazione di Alma Shalabayeva ad Almaty. La signora Shalabayeva - che oltre ad Alua, ha una figlia di, all'epoca, 25 anni, un figlio di 21, ed uno di 12 - ha inizialmente descritto i passaggi concitati che alla fine del mese di maggio avevano portato alla sua espulsione, rilevando come da tempo ella stessa e la figlia fossero sottoposte a continua sorveglianza e che i telefoni fossero sotto controllo. La signora Shalabayeva ha ricordato come al suo arrivo in Kazakistan fosse stata accusata di aver falsificato un passaporto kazako, ma che ella era in possesso di un regolare passaporto kazako rilasciato nel 2007 e valido fino al 2017. Ha lamentato il fatto che le istanze da lei presentate alle autorità kazake affinché fossero revocati i provvedimenti restrittivi nei suoi confronti fossero state rigettate; aveva il solo obbligo di dimora in città, ma aveva paura che potessero essere adottati provvedimenti più severi nei suoi confronti. Le accuse del regime erano del tutto strumentali e la loro origine andava ricondotta ai tempi in cui il marito era ministro. Quanto alle sue intenzioni Alma Shalabayeva ha ribadito il suo desiderio di lasciare il paese, possibilmente per raggiungere i figli in Svizzera, o per recarsi in Italia, dove la aspettavano molti amici.

*L'incontro con Alma Shalabayeva ad Almaty*

### §

La delegazione della Commissione ha potuto inoltre incontrare il commissario per i diritti umani del Kazakistan, Askar Shakirov che, tra l'altro, ha ricordato i contatti cordiali e collaborativi con l'Italia, in particolare il contatto avuto con l'Università di Roma "La Sapienza" per progetti giuridico-scientifici e che ha risposto alle domande dei senatori italiani riguardanti Vladimir Kozlov, i fatti di Zhanaozen del dicembre 2011, nonché la situazione di Zinaida Mukhortova e il caso di Vadim Kuramshin.

*Incontro con il Commissario per i diritti umani del Kazakistan*

### §

È stato inoltre organizzato un incontro con il Presidente della Commissione affari esteri del Majilis, la Camera bassa del Parlamento kazako. Il presidente Adyrbekov ha sottolineato gli eccellenti rapporti tra il Kazakistan e l'Italia sul piano dell'interscambio e la cooperazione economica, di cui il lavoro dell'Eni sul giacimento di Kashagan è l'esempio più significativo, nonché il Trattato di Partenariato Strategico del 2009.

*Incontro con il Presidente della Commissione esteri*

#### §

Il vice ministro degli esteri kazako, Alexei Volkov, durante l'incontro con i rappresentanti della Commissione diritti umani, a sua volta ha sottolineato gli eccellenti rapporti del suo paese con l'Italia, manifestando sorpresa per il clamore suscitato in Italia dalla vicenda di Alma Shalabayeva. La signora - ha precisato il vice ministro - tenuta peraltro solo a risiedere ad Almaty, avrebbe dovuto affrontare un processo per la falsificazione di documenti, anche perché l'ordinamento kazako non consente il doppio passaporto. Il Vice Ministro ha anche fatto brevemente cenno alle vicende che hanno riguardato il marito di Alma Shalabayeva, Mukhtar Ablyazov ed ai danni che ne sarebbero derivati al Kazakistan.

*Incontro con il vice ministro degli esteri*

#### §

La delegazione della Commissione per i diritti umani ha anche potuto incontrare alcuni esponenti della società civile.

*Incontro con la società civile*

#### §

L'espulsione di Shalabayeva dall'Italia nel 2013 è stata annullata dalla Corte Suprema di Cassazione perché "viziata da illegittimità". Nell'aprile del 2014 Alma Shalabayeva ha ottenuto l'asilo politico in Italia. Il 9 dicembre 2016 il Consiglio di Stato di Francia ha respinto l'extradizione in Russia di Moukhtar Ablyazov, che dopo tre anni e mezzo è tornato in libertà.

*Conclusione della vicenda*

#### §

La Commissione diritti umani del Senato ha nuovamente incontrato Alma Shalabayeva il 16 novembre 2017. La signora faceva parte di una delegazione di Open Dialog che denunciava ai senatori italiani l'uso distorto degli "avvisi rossi" dell'Interpol, da cui può derivare l'incarcerazione di rifugiati politici. Su tale argomento l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa nell'aprile del 2017 ha approvato la risoluzione 2161.

*Incontro della Commissione con Alma Shalabayeva nel 2017*

### **Roberto Berardi**

La Commissione ha seguito il caso di Roberto Berardi, un imprenditore di Latina arrestato e incarcerato in Guinea Equatoriale a seguito della crisi economica di una impresa della quale era socio insieme a Teodorin Obiang, figlio del presidente di quel Paese, Teodoro Obiang Nguema Mbasogo. La notte del 19 gennaio 2013 Roberto Berardi è stato arrestato presso la sua abitazione ed è stato trattenuto per l'interrogatorio dalla Polizia per 21 giorni, per essere poi condotto in carcere nella città di Bata.

*Roberto Berardi*

## §

In questo istituto penitenziario Roberto Berardi è restato per due anni e 6 mesi, con lunghi periodi di isolamento, sottoposto a percosse e torture documentate da taluni organi di informazione, e dalla stessa Commissione, entrati in possesso della relativa documentazione fotografica.

## §

Il presidente della Commissione Manconi ha seguito da vicino la vicenda - in stretto contatto con la moglie dell'imprenditore, Rossella Palumbo - presentando, così come molti altri colleghi parlamentari, numerose interrogazioni e tenendo continuamente i contatti con la competente rappresentanza diplomatica e gli Uffici del Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale. Roberto Berardi è stato liberato e ha potuto fare ritorno a casa il 14 luglio 2015<sup>15</sup>.

*Liberazione di Roberto Berardi*

## **Giulio Regeni**

Giulio Regeni è il ricercatore di Fiumicello in provincia di Udine, rapito il 25 gennaio 2016 a Il Cairo, il cui corpo è stato ritrovato il 3 febbraio privo di vita e con segni evidenti di tortura.

## §

La Commissione ha ascoltato Claudio Regeni e Paola Deffendi Regeni, accompagnati dagli avvocati Alessandra Ballerini e Gianluca Vitale nella seduta del 16 marzo 2016, seguita da un incontro con presidente del Senato, Pietro Grasso e la presidente della Camera Laura Boldrini. Il 29 marzo 2016 ha avuto luogo una conferenza stampa, così come un anno dopo, il 3 aprile 2017. La vicenda, sulla quale i senatori della Commissione hanno presentato diverse interrogazioni e lo stesso Parlamento europeo si è pronunciato sin dal 10 marzo 2016 con una Risoluzione, è stata seguita con particolare attenzione sin dall'inizio.

*Audizioni, conferenza stampa, l'incontro dei genitori con il Presidente Grasso*

## §

Il presidente Manconi si è adoperato con Amnesty International e Antigone affinché nel turno del campionato di serie A del 23, 24 e 25 aprile 2016, in tutti gli stadi italiani fosse esposto dai giocatori uno striscione giallo che chiedeva 'Verità per Giulio Regeni'.

*La serie A di calcio per Giulio Regeni*

## §

A seguito di una mobilitazione che ha coinvolto una parte significativa della società civile, il Governo italiano, che attraverso il ministro degli esteri *pro tempore* Paolo Gentiloni aveva riferito al Parlamento sin dal 5 aprile 2016, ha disposto il ritiro dell'Ambasciatore da Il Cairo. Un nuovo Ambasciatore d'Italia è stato destinato alla capitale egiziana il 14 agosto 2017, con una lettera di mandato con impegni molto

*Ritiro e ritorno dell'Ambasciatore al Cairo*

---

<sup>15</sup> Sulla vicenda di Roberto Berardi il giornalista *free lance* Andrea Spinelli Barrile ha scritto il libro *Esperanza, la vera storia di un uomo contro una dittatura africana*, Slow News, 2016.

precisi<sup>16</sup>. Tale decisione, tuttavia, ha incontrato il dissenso dei familiari di Giulio Regeni.

## **Andrea Rocchelli**

Andrea Rocchelli era un giovane giornalista e fotografo che il 24 maggio del 2014 ha perso la vita nell'est dell'Ucraina, nei pressi di Luhansk, mentre stava svolgendo il suo lavoro. Il Governo italiano e il presidente della Commissione Manconi si sono impegnati affinché i genitori, il dottor Rino Rocchelli e la professoressa Elisa Signori Rocchelli, la sorella Lucia, e la moglie Maria Chiara, ottenessero dalle autorità competenti ucraine chiarezza su quel drammatico episodio e accertamento delle responsabilità di quanto accaduto.

*La vicenda*

### §

Nel giorno della tragedia si trovavano a Kiev i parlamentari italiani della delegazione italiana presso l'Assemblea parlamentare dell'OSCE (l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa), impegnati nel monitoraggio delle elezioni presidenziali in Ucraina, i senatori Fattorini, Compagna e De Pietro con l'onorevole Tidei.

*Parlamentari italiani in Ucraina il giorno della tragedia*

### §

Per questo la delegazione italiana presso l'Assemblea OSCE, presieduta dal senatore Paolo Romani il 18 giugno 2015, nel corso di una seduta solenne, ha voluto attribuire una targa dell'Assemblea stessa alla memoria ad Andrea Rocchelli.

*Targa dell'Assemblea a parlamentare dell'Osce alla memoria*

### §

La Commissione per i diritti umani del Senato, a tre anni dalla scomparsa del giovane Rocchelli, il 23 maggio 2017 ha promosso una conferenza stampa per richiamare l'attenzione su questa drammatica vicenda e dare conto alla stampa dei nuovi sviluppi.

*Conferenza stampa della Commissione diritti umani*

All'iniziativa, dal titolo: "*Andrea Rocchelli, Andrej Mironov, William Roguelon Fotoreporter in luoghi di guerra. Il diritto di testimoniare. L'obbligo della verità*", hanno preso parte il presidente Manconi, William Roguelon, giornalista francese *freelance* - che era presente al momento dell'uccisione di Andrea Rocchelli - i genitori Rino Rocchelli e Elisa Signori Rocchelli, l'avvocato Alessandra Ballerini e Giuseppe Giulietti, presidente della Federazione Nazionale della Stampa Italiana.

## **Massimiliano Latorre e Salvatore Girone**

La Commissione ha seguito la vicenda dei due fucilieri di marina

*Staffan de*

---

<sup>16</sup> La lettera di incarico all'ambasciatore Cantini, tra l'altro, prevede l'affiancamento con una personalità specifica per la gestione della cooperazione giudiziaria e investigativa con la procura generale del Cairo; altre misure riguardano il *business council* italo-egiziano; l'intensificazione dei rapporti sul piano dei progetti di cooperazione e sviluppo con l'Egitto con oggetto il rispetto dei diritti umani e la parità di genere; da ultimo, un capitolo è stato dedicato alla "memoria" di Giulio Regeni.

Massimiliano Latorre e Salvatore Girone arrestati dalle autorità indiane nel 2012 con l'accusa di omicidio. Al riguardo, insieme alle Commissioni competenti del Senato, la Commissione degli affari esteri (insieme alla quale la Commissione ha svolto un incontro a porte chiuse del gennaio 2014), e la Commissione difesa, sono stati tenuti i contatti con Staffan de Mistura, all'epoca inviato speciale presso il governo indiano per il caso dei marò.

*Mistura*

## ***D. L'impegno della Commissione oltre l'Italia***

### ***Guatemala, Venezuela, Messico, Colombia***

Il 3 luglio 2014 (seduta n. 46) la Commissione ha ascoltato in audizione Gianfranco Crua e Renato De Nicola, dell'associazione *International Help Onlus*, che hanno riferito in ordine alle violazioni dei diritti umani in Guatemala, in particolare sulle azioni lesive dei diritti delle minoranze nel paese centramericano.

*Guatemala*

Il successivo 30 ottobre i senatori della Commissione hanno potuto incontrare Daniel Pascual Hernández, coordinatore generale del Comitato di unità contadina (CUC) del Guatemala, accompagnato da Renato De Nicola, dell'associazione *International Help Onlus*.

§

Giovedì 12 marzo 2015 i senatori della Commissione per i diritti umani e del Comitato per le questioni degli italiani all'estero hanno incontrato sulla situazione dei diritti umani in Venezuela Vanessa Ledezma, figlia del sindaco di Caracas, Maria Claudia Lopez e Edoardo Leombruni, delegati VenEuropa, insieme a Maria Grazia Cifone, già preside della facoltà di medicina e chirurgia dell'Università de L'Aquila.

*Venezuela*

§

Il 22 marzo 2016, la Commissione ha affrontato il tema della tutela dei diritti umani in Messico, attraverso un incontro con una delegazione di *Libera International*, accompagnata da rappresentanti della *Fondazione Basso* e del *Tribunale Permanente dei Popoli*. Pochi giorni dopo, il 4 aprile 2017, il presidente Manconi ha incontrato l'Ambasciatore degli Stati Uniti Messicani.

*Messico*

§

Il 9 maggio 2016, i senatori della Commissione hanno incontrato William Aljure, contadino, difensore dei diritti umani in Colombia, accompagnato da rappresentanti del settore internazionale di *Libera* che ha illustrato la preoccupante situazione di violazione dei diritti fondamentali della persona nell'area di Meta in Colombia, riguardante la sottrazione forzata di terreni coltivabili ai contadini. La questione ha formato oggetto di una iniziativa del presidente Manconi.

*Colombia*



## **Cina**

La tutela dei diritti umani in Cina ha formato oggetto di alcune iniziative della Commissione nella XVII Legislatura.

*Iniziative*

### §

Il 5 dicembre 2013 i senatori della Commissione hanno potuto incontrare Kalon Dicki Chhoyang, nel 2011 componente della 15<sup>a</sup> Assemblea del Parlamento tibetano in esilio e Ministro degli esteri. Due settimane dopo, il 19 dicembre 2013, ha avuto luogo una seduta nel corso della quale è stato ascoltato l'avvocato David Matas, candidato al premio Nobel per la pace nel 2010, e rappresentanti dell'associazione italiana *Falun Dafa*, legato al *Falun Gong*, presente in Cina, che hanno sottolineato le adesioni consistenti al movimento filosofico-religioso in Cina, giunto a contare fino a 100 milioni di persone e denunciato - in particolare l'avv. Matas - la pratica degli espianti forzati di organi, specie su persone appartenenti al *Falun Gong*.

*Kalon Dicki Chhoyang (Tibet); l'avvocato Matas sull'espian- to forzato di organi*

### §

Il 22 maggio 2014 la Commissione ha ascoltato in audizione Suolangduoji, presidente della Commissione economia, popolazione, risorse e ambiente della Conferenza consultiva politica della Regione autonoma del Tibet che sottolineando il forte squilibrio sociale in Tibet prima del 1959, ha messo in evidenza i progressi compiuti da allora in Tibet sul piano economico e sociale.

*Audizione di Suolang- duoji, della Conferenza consultiva politica della Regione autonoma del Tibet*

### §

Su questi temi il 5 marzo 2014 la Commissione ha approvato due risoluzioni, la prima concernente il rispetto dei diritti fondamentali in Tibet (*Doc. XXIV-ter*, n. 6); la seconda il rispetto dei diritti fondamentali delle persone appartenenti al *Falun Gong* con particolare riferimento all'espianto di organi di detenuti in Cina (*Doc. XXIV-ter*, n. 7).

*Risoluzioni*

### §

## **Popolo palestinese**

Il 16 maggio 2016, in un incontro congiunto, i senatori della Commissione per i diritti umani e della Commissione Affari esteri hanno avuto la possibilità di incontrare Pierre Krähenbühl, commissario generale della Agenzia delle Nazioni Unite per i Rifugiati palestinesi (UNRWA, l'incarico svolto da Filippo Grandi prima di essere nominato Alto Commissario Onu per i Rifugiati). All'incontro hanno preso parte anche la senatrice Tana De Zulueta, componente della Commissione per i diritti umani del Senato nella XIV Legislatura e capo missione di monitoraggio dell'OSCE al referendum costituzionale in Turchia del 25 marzo 2017; l'onorevole Marta Morgantini, Marina Calvino (segretario generale UNRWA Italia), Maurizio Gressi, portavoce del Comitato per la promozione e protezione dei diritti umani.

*Incontro con Pierre Krähenbühl*

### §

I diritti del popolo palestinese, con specifico riguardo al tema delle

*Altre*

condizioni di detenzione, ha formato oggetto di una iniziativa congiunta tra il presidente della Commissione, Luigi Manconi, e della Presidente del Comitato permanente per i diritti umani della Camera dei deputati, i quali hanno scritto a questo proposito una lettera all'Ambasciatore dello Stato di Israele facendo riferimento allo sciopero della fame attuato da detenuti palestinesi nelle carceri israeliane nell'aprile 2017 e chiedendo il rispetto degli *standard* di detenzione previsti dalle norme internazionali. Sul tema del riconoscimento della Palestina il 26 febbraio 2017 la Camera dei deputati si è pronunciata con le mozioni 1-00745 e 1-00746.

*iniziative*

## **Iran**

La Commissione si è interessata della tutela dei diritti umani in Iran sia in generale sia seguendo casi specifici.

*Nessuno  
Tocchi Caino,  
Iran Human  
Rights*

In questo quadro, il 28 dicembre 2013 è stata ascoltata in Commissione Maryam Rajavi (seduta n. 28), presidente del Consiglio nazionale della resistenza iraniana, mentre il 26 gennaio 2016, Sergio D'Elia ed Elisabetta Zamparutti, segretario e tesoriere di Nessuno Tocchi Caino, presentando il Rapporto denominato *Il volto sorridente dei mullah*, hanno riferito in ordine alle violazioni dei diritti umani nel paese asiatico, soffermandosi in particolare sull'alto numero di esecuzioni capitali. Due mesi dopo, il 10 marzo, i senatori hanno potuto incontrare *Iran Human Rights* in occasione della presentazione del rapporto sull'applicazione della pena di morte in quel paese.

### §

Il 2 dicembre 2014 il presidente Manconi ha incontrato in Senato Mohammad Javad Larijani, segretario generale dell'Alto Consiglio per i diritti umani dell'Iran, accompagnato dall'Ambasciatore Mozaffari.

*SG dell'Alto  
Consiglio per  
i diritti  
umani  
dell'Iran*

### §

Nel gennaio 2017 il presidente Manconi, che già in occasione di precedenti condanne alla pena capitale in Iran si era impegnato perché fosse adottato un atto di clemenza, ha rivolto un appello al Presidente della Repubblica Islamica dell'Iran per i casi di Golrokh Ebrahimi Iraee, condannata a sei anni di reclusione per "offesa alle figure sacre dell'Islam" e "diffusione di propaganda contro il sistema", una condanna relativa ad un testo sulla lapidazione mai pubblicato, e del marito, Arash Sadeghi, che dopo un lungo sciopero della fame rischiava la vita.

*L'appello per  
Golrokh  
Ebrahimi  
Iraee e  
Arash  
Sadeghi*

### §

Un altro intervento attraverso la rete diplomatica italiana è stato svolto in favore di Narges Mohammadi, dopo la condanna della *Human Rights Defender* iraniana a 16 anni di carcere nell'ottobre del 2016.

*Narges  
Mohammadi*

### §

Il presidente Manconi e la senatrice Ferrara, con la senatrice a vita Elena Cattaneo, hanno seguito la vicenda di Ahmadreza Djalali, ricercatore iraniano, in precedenza collaboratore del Centro di ricerca in medicina

*Ahmadreza  
Djalali*

d'emergenza e dei disastri dell'Università del Piemonte Orientale di Novara, trasferitosi poi in Svezia, insieme alla moglie e ai due figli, prima di essere arrestato in Iran dove si era recato per fare visita alla madre.

Per l'accusa di aver collaborato con un paese ostile, il dottor Djalali, in favore del quale si sono mobilitate decine di migliaia di persone con una petizione on-line, e molte Personalità del mondo accademico e scientifico, è stato condannato a morte in primo grado il 22 ottobre 2017.

In due occasioni il presidente Manconi e la senatrice Ferrara sono stati accolti dall'Ambasciatore della Repubblica Islamica a Roma ed hanno chiesto notizie ribadendo l'interesse italiano per questo caso e più in generale per il rispetto dei diritti umani in Iran.

### ***Il popolo curdo***

La tutela dei diritti delle popolazioni curde ha occupato in diverse occasioni la Commissione che su tale tema ha articolato specifiche iniziative.

Il 24 giugno 2014, il senatore Peppe De Cristofaro e la senatrice Silvana Amati, unitamente al senatore Stefano Lucidi della Commissione Affari esteri, hanno incontrato Abdulkarim Omar e Sinem Muhamedi, rispettivamente portavoce Governo cantonale di Cizire, e co-presidente dell'Assemblea del Popolo del Rojava.

*Il Portavoce  
Governo  
cantonale di  
Cizire, e il Co-  
presidente  
dell'Assemblea  
del Popolo  
del Rojava*

A seguito dalla guerra civile in Siria, *de facto* e senza riconoscimenti ufficiali, nel mese di gennaio 2014 i curdi nel nord della Siria hanno dato vita ad un governo autonomo espressione di tre aree (o cantoni) non contigue, il Sistema federale Democratico della Siria del Nord (sedicente Kurdistan siriano) o noto più semplicemente come Rojava.

#### §

In due occasioni, il 4 novembre 2014 e l'11 ottobre 2017 i senatori della Commissione hanno ascoltato la dottoressa Rezan Kader, alto rappresentante del Governo Regionale del Kurdistan in Italia e presso la Santa Sede. Nell'ottobre del 2017 l'audizione era legata al referendum sull'indipendenza della Regione tenutosi il 25 settembre, che - secondo i dati disponibili - con una partecipazione del 72,16% avrebbe visto i "sì" prevalere con il 92,63%.

*Incontro con  
la dottoressa  
Rezan Kader*

#### §

Sul tema della condizione dei curdi in Iraq e Siria, anche con riferimento agli aspetti umanitari, la Commissione ha ascoltato il Sottosegretario agli Esteri Lapo Pistelli il 14 gennaio 2015 (seduta n. 67), mentre il successivo 9 giugno è stata ascoltata Suha Abdulkareem Abed (Oda), attivista irachena e giornalista, con riferimento alla situazione in Siria ed Iraq nei territori occupati dall'IS, accompagnata da Martina Pignatti Morano, presidente di *Un Ponte per...*, e Jimmy Botto, attivista siriano per i diritti umani; il 16 settembre dello stesso anno l'avvocato Barbara Spinelli, di *Giuristi Democratici - ELDH Associazione Europea delle Avvocate ed Avvocati per la Democrazia e i diritti dell'Uomo nel Mondo*, ha riferito in ordine alla situazione nella città di Cizre e di città curde in Turchia. Il successivo 3 dicembre 2015, la Commissione ha incontrato una delegazione

*Audizione del  
sottosegre-  
tario agli  
Esteri Pistelli  
e altri  
incontri*

del Ministero dei Peshmerga del Governo Regionale del Kurdistan, guidata da Karim Sinjari, ministro dell'interno con delega a ministro dei Peshmerga. Il 9 marzo 2016 la Commissione ha poi avuto modo di incontrare due ricercatori dell'*Iraqi civil society solidarity Initiative*, accompagnati da *Un Ponte per...* sulle politiche di contrasto all'IS nelle aree con presenza curda.

## §

Nel gennaio 2015 il vicepresidente della Commissione, senatore Riccardo Mazzoni, ha promosso la costituzione dell'Intergruppo di solidarietà con il popolo curdo al quale hanno dato adesione decine tra senatori e deputati.

*Intergruppo di solidarietà con il popolo curdo*

## ***Sudan - Darfur***

Sulla situazione in Darfur e più in generale in Sudan la Commissione è stata molto attenta, costantemente aggiornata da *Italians for Darfur* che tutti gli anni, come già era accaduto nel corso della XVI Legislatura, è stata ascoltata in audizione, nella persona della presidente Antonella Napoli, per la presentazione del *Rapporto sul rispetto dei diritti umani in Sudan*. In tali occasioni i senatori hanno potuto ascoltare anche Personalità dell'impegno per i diritti umani in Sudan: Abu Mohamed Gasim, portavoce della comunità Darfur in Italia (26 febbraio 2014); l'avvocato Mohamed Mustafa Alnour (26 febbraio 2015; in questa circostanza, l'incontro in Commissione è stato preceduto da una conferenza stampa sulla persecuzione dei cristiani in Sudan, con la proiezione di documentazione fotografica realizzata dal Massimo Alberizzi, giornalista del Corriere della Sera); una testimone del genocidio, Niemat Ahmadi, che negli Stati Uniti ha fondato un'organizzazione internazionale per i diritti umani in Darfur: *Darfur Women Action Group*; Ismail Mohammed, rappresentante del *Sudan Liberation Movement* (23 febbraio 2017).

*Italians for Darfur*

## §

Il 31 dicembre 2016 il presidente Manconi ha incontrato Aesha Mohammedahmed Salih, vicepresidente dell'Assemblea Nazionale della Repubblica del Sudan, in Italia per partecipare ad una iniziativa contro le mutilazioni genitali femminili, alla quale ha rappresentato le critiche della comunità internazionale - che la vicepresidente ha respinto - in ordine al rispetto dei diritti umani in Sudan.

*Incontro con la Vicepresidente dell'Assemblea Nazionale della Repubblica del Sudan*

## §

In precedenza, il 23 settembre 2014, i senatori della Commissione avevano potuto incontrare Mukesh Kapila, ex inviato Onu in Sudan e Rwanda, docente di *Global Health* e affari umanitari all'Università di Manchester, che aveva riferito in ordine ai massacri compiuti a danno dei sudanesi (del Nord e del Sud) di origine africana.

*Incontro con Mukesh Kapila, ex inviato Onu in Sudan e Rwanda*

## ***Siria***

La Commissione ha incontrato il 15 dicembre 2015, Naila Al Abbasi,

*Incontri con*

*Human Rights Defender* siriana, accompagnata da Amnesty International, che ha denunciato la sparizione di tutti i componenti della sua famiglia, in particolare la sorella Rania, nel marzo 2015. Il successivo 9 giugno la Commissione ha ascoltato in audizione Jimmy Botto, siriano, *Human Rights Defender*. Insieme a Suha Abdulkareem Abed, *human rights defender* irachena e giornalista, accompagnati da *Un Ponte per...*

*Human Rights Defender siriani*

## §

Nell'ottobre del 2016, il presidente Manconi ha infine preso parte alla presentazione della mostra al Maxxi di Roma, dal titolo *Caesar*, con le foto che documentano le atrocità compiute in Siria, allestita in precedenza al Museo dell'Olocausto di Washington, al Palazzo delle Nazioni Unite New York, nonché nel Parlamento del Regno Unito e nel Parlamento europeo.

*La mostra Caesar al Maxxi di Roma*

## §

Successivamente, il 30 marzo 2017, i senatori della Commissione hanno incontrato alcuni medici impegnati in missione umanitaria in Siria: Mazen Kewara, Rami Nakhla, Noura Al Jizawi, accompagnati da *Non C'è Pace Senza Giustizia*. Analogo incontro ha poi avuto luogo il 26 ottobre 2017, con la dottoressa Nour, pediatra nella Siria del Nord, il dottor Al-Shiekh, chirurgo, attivo nel nord della Siria, il dottor Al-Shiekh, precedentemente medico ad Aleppo e Damasco, il dottor Amjad Rass, in precedenza attivo nella città di Hama nella Siria centrale, oggi trasferitosi in Ohio, il dottor Rass, trasferitosi in Michigan, accompagnati da John Dautzenberg della *Syrian American Medical Society Foundation* orevole

*Incontri con medici in missione umanitaria in Siria*

## **Popolo Saharawi**

La Commissione, come era accaduto nelle precedenti Legislature si è interessata della situazione del Popolo Saharawi, incontrandone i rappresentanti.

*Popolo Saharawi*

Il 15 marzo 2016 ha incontrato due *human rights defender* dei diritti del popolo saharawi: Brahim Abdalahe Jatari e Abba El Hassan Salek, insieme a Fatima Mahfoud, vicerappresentante del Fronte Polisario in Italia.

Il 29 marzo 2017, ha incontrato Mahmud Abdelfatah, accompagnato da Aoumar Mih, rappresentante del Fronte Polisario in Italia.

Il mese dopo, il 2 maggio sono stati ascoltati Elghalisa Djimi, accompagnati da Aoumar Mih e Fatima Mahfou, nonché dall'avvocato Francesca Romana Doria. In quella occasione gli ospiti hanno dato conto del processo "Gdeim Izik", nato dall'accusa che durante le proteste legate allo smantellamento del campo di Gdeim Izik, nel 2010 sia stata provocata la morte di poliziotti del Regno del Marocco.

Il 5 ottobre 2017, il senatore Mazzoni, vicepresidente della Commissione diritti umani del Senato ha incontrato il dottor Abba El Hassan Salek, presidente della Commissione Nazionale per i diritti umani del Sahara Occidentale.

## ***Turchia***

Dopo il tentativo di colpo di Stato del luglio 2016, numerose organizzazioni si sono attivate per monitorare la tutela dei diritti umani.

Qualche tempo prima (24 febbraio 2015) i senatori della Commissione avevano avuto la possibilità di incontrare tre parlamentari della Grande Assemblea Nazionale turca: Ahmet Berat Çonkar, presidente del Comitato per gli affari esteri del Parlamento, Osman Koruturk e Yusuf Halacoglu.

*Incontro con la Commissione esteri del Parlamento turco (2015)*

### §

Il 27 giugno 2016 il presidente Manconi ha incontrato l'onorevole Figen Yüksekdağ, deputata, *leader* con a Selahattin Demirtaş, del Partito democratico del popolo che rappresenta la minoranza della Turchia, entrambi arrestati il 4 novembre dello stesso anno.

*Incontro con l'onorevole Figen Yüksekdağ (2016)*

### §

Il presidente Manconi ha seguito inoltre la vicenda di Gabriele Del Grande, arrestato il 10 aprile 2017 in Turchia, al confine con la Siria. Una importante mobilitazione sulla vicenda ha potuto portare alla sua liberazione il successivo 24 aprile. Il presidente Manconi ha incontrato l'ambasciatore della Turchia a Roma, Murat Salim Esenli, riscontrando piena disponibilità, il 18 aprile 2017.

*Gabriele Del Grande*

## ***Bahrain, Cambogia***

Lunedì 25 gennaio 2016 i senatori della Commissione diritti umani hanno incontrato Khalil al-Marzooq e Ali Alaswad del Bahrain, ex parlamentari, esponenti dell'*Al-Wefaq National Islamic Society*, principale partito islamico sciita di opposizione, accompagnati da rappresentanti di 'Non C'è Pace Senza Giustizia' e Nessuno Tocchi Caino che hanno descritto le violazioni dei diritti fondamentali in quel paese. Il 26 gennaio 2016 essi erano stati ascoltati in audizione dalla Commissione affari esteri della Camera dei deputati, nell'occasione presieduta dall'onorevole Pia Locatelli, presidente del Comitato permanente per i diritti umani della Camera.

*Bahrain*

### §

Giovedì 12 ottobre 2017 ha avuto luogo un incontro con Tioulong Saumura e Sam Rainsy, già parlamentari in Cambogia, che hanno illustrato la difficile situazione della democrazia e del rispetto dei diritti fondamentali della persona nel loro paese.

*Cambogia*

### §

## ***Mauritania, Congo, Niger, Burundi***

Il primo luglio 2015 (seduta n. 83) la Commissione ha ascoltato in audizione Nicola Quatrano, presidente dell'Osservatorio internazionale per i diritti, e i difensori dei diritti umani Ely Aminetou Mint Moctar e Aisha Mkhaitir, in merito alla vicenda di Mohamed Cheikh Mkhaitir, 29 anni, un

*Mauritania il caso di Mohamed Cheikh Mkhaitir*

giovane ingegnere e giornalista freelance, condannato a morte per apostasia in Mauritania, per avere scritto articoli in cui contestava il fondamento religioso del sistema delle caste nel paese africano. Dopo quasi quattro anni di detenzione, il 9 novembre 2017, la Corte di Appello di Nouadhibou ha ridotto la pena a due anni e lo ha scarcerato.

§

Il tema della tutela dei diritti umani in Mauritania è stato nuovamente affrontato nel corso dell'incontro con Biram Dah Abeid (21 novembre 2016), politico mauritano, attivista, impegnato nella lotta contro la schiavitù nel suo paese, che ha riferito che su 4 milioni di abitanti della Mauritania, la grande maggioranza appartiene ad etnie diverse da quella dominante e che il 20% della popolazione è ridotta in schiavitù, di cui l'80% donne e bambini.

*Il problema della schiavitù in Mauritania*

§

Giovedì 25 settembre 20 i senatori della Commissione hanno incontrato John Mpaliza, promotore della marcia per la pace Reggio-Reggio per promuovere la pace nel Congo, accompagnato da rappresentanti delle associazioni Casa Africa e Mamma Africa.

*Congo*

§

Il 28 luglio 2015 i senatori della Commissione, in un incontro aperto alle Commissioni affari esteri e giustizia, coordinato dal presidente Manconi e dal senatore Paolo Corsini, hanno incontrato il ministro della giustizia della Repubblica del Niger e *human rights defender*, Marou Amadou.

*Niger*

Impegnato nella difesa dei diritti umani nel suo paese e nella lotta contro la corruzione, a favore di una moratoria delle esecuzioni capitali, è stato più volte in carcere a causa della sua attività. Marou Amadou era accompagnato da Sergio D'Elia ed Elisabetta Zamparutti, di Nessuno Tocchi Caino.

§

Il 10 maggio 2016 la Commissione per i diritti umani del Senato, insieme al Comitato permanente per i diritti umani della Camera ha incontrato, accompagnati dal prof. Stefano Rolando, docente presso l'Università IULM, Marguerite Barankitse, *human rights defender* del Burundi, fondatrice dello Shelter per bambini, per il quale ha ricevuto numerosi riconoscimenti internazionali, *Maison Shalom*, e una delle principali figure dell'impegno civile e umanitario del paese, Leonidas Hatungimana, già portavoce del presidente del Burundi Nkurunziza.

*Burundi*

Sui temi illustrati da Marguerite Barankitse è stata presentata l'interrogazione 4-05817.

### ***Il popolo Masai***

Il 26 ottobre 2016 i senatori della Commissione, su iniziativa della vicepresidente Donno e della senatrice della Commissione affari esteri, Ornella Bertorotta, hanno incontrato alcuni rappresentanti del popolo Masai.

*Incontro in Senato*

Laizer Alaibanguti Ronda, Sanango Isack Abraham, Leparakuo Somoire, hanno denunciato la speculazione di società occidentali operanti tra la Tanzania e il Kenya che ha portato ad una insufficiente somministrazione di un vaccino al bestiame della popolazione locale, bestiame infettato dal virus ECF (*East Coast Fever*). La Commissione si è attivata presso il Ministero degli affari esteri perché fosse data soluzione al grave problema, all'origine della denutrizione di migliaia di persone.

### ***Human Rights Defender***

Il tema degli *human rights defender* negli ultimi anni è notevolmente cresciuto di importanza, tanto che le Nazioni Unite hanno provveduto ad istituire una figura specifica che segue questo delicatissimo tema. Il mandato dello *special rapporteur* Onu per i Difensori dei diritti umani è stato formulato nel 2000 dalla Commissione per i diritti umani (oggi Consiglio dei diritti umani, Ginevra).

*I difensori dei  
diritti umani*

Anche in Italia, come in altri paesi, le organizzazioni non governative più avvertite e sensibili stanno articolando iniziative volte a far sì che l'Italia si doti degli strumenti necessari per contribuire alla protezione degli attivisti per i diritti umani in ogni parte del mondo attraverso misure appropriate che coinvolgano in primo luogo il Governo, e segnatamente il Ministero degli affari esteri.

#### §

Su questi temi la Commissione ha ascoltato il senatore Francesco Martone, già componente della Commissione per i diritti umani del Senato nella XIV e nella XV legislatura, responsabile *advocacy* di *Un ponte per...* e Andrea Rocca, direttore del programma di protezione dell'organizzazione internazionale *Front Line Defenders* (seduta n. 104 del 25 ottobre 2016).

*Audizione di  
Francesco  
Martone*

La Commissione ha nuovamente incontrato il senatore Martone per una audizione il 9 maggio 2017 (seduta n. 115), unitamente a Michel Forst, *special rapporteur* delle Nazioni Unite sulla situazione dei difensori dei diritti umani, ed ha idealmente partecipato all'incontro *Difendiamoli! Storie di difensori dei diritti umani nel mondo e strategie di protezione*, svoltosi alla Camera il 28 novembre 2016.

#### §

Il 31 gennaio 2017 la Commissione esteri della Camera dei deputati ha approvato una risoluzione sui difensori dei diritti umani; un testo coerente con l'impostazione data da una rete di 20 organizzazioni della società civile italiana, che tra l'altro chiedeva un coordinamento con organizzazioni non governative ed enti religiosi disposti a creare una rete di protezione nei paesi di provenienza degli attivisti e fra i Ministeri competenti allo scopo di dar vita ad apposite modalità di ingresso e soggiorno per il ricollocamento temporaneo; chiedeva inoltre di sostenere le iniziative del competente gruppo di lavoro del Consiglio dell'Unione Europea, anche in attuazione del Piano d'azione UE sui diritti umani e la democrazia 2015-2019.

*Risoluzione  
alla Camera  
sui difensori  
dei diritti  
umani*



## **Mine**

Analogamente alle precedenti legislature la Commissione si è interessata al drammatico tema delle mine antipersona. Il 13 novembre 2013 ha potuto incontrare Jodie Williams, fondatrice della Campagna internazionale per il bando delle mine antiuomo e insignita premio Nobel per la pace nel 1997; e martedì 15 dicembre 2015 ha incontrato Agnes Mércailou, direttrice di UNMAS, *United Nations Mine Action Service*, accompagnata da Kurt Erik Chesko, *donor relation officer* di UNMAS, Giuseppe Schiavello, direttore nazionale *International Campaign to Ban Landmines* (ItCBL); Tibisay Ambrosini, responsabile relazioni istituzionali ItBCL.

*Incontri in  
Commissione*

## **Responsabilità sociale delle imprese**

La Commissione si è occupata del tema della responsabilità sociale delle imprese seguendo il caso della tragedia del 24 aprile 2013 che vide il crollo a Dacca di un palazzo di otto piani provocando la morte di oltre 1.300 persone ed il ferimento di altre 2.000. Si trattò di un episodio gravissimo nel quale furono coinvolti grandi marchi internazionali dell'industria tessile tra i quali alcune aziende italiane, che ha riproposto il grande tema della responsabilità internazionale delle imprese. Il primo aprile 2014, a un anno dalla tragedia, la Commissione ha ascoltato in audizione Deborah Lucchetti, coordinatrice della Campagna Abiti Puliti, insieme a Shila Begum e Safia Parvin, superstiti del crollo del Rana Plaza (seduta n. 40), attivandosi successivamente presso le imprese italiane coinvolte.

*La tragedia  
del Rana  
Plaza*

## **Altre vicende**

La Commissione si è interessata attivamente della sorte di nostri connazionali detenuti all'estero e, in particolare, di Giulio Brusadelli, Gabriele del Grande, Fabio Vettorel e Denis Cavatassi (a Cuba, in Turchia, in Germania e in Thailandia).

*Altre vicende*

## **E. La Commissione in numeri**

118 sedute e, complessivamente, 184 incontri con associazioni o personalità del mondo dei diritti umani inclusi numerosi *Human rights defenders*.

*Riepilogo*

10 proiezioni legate al cineforum dei diritti con il coinvolgimento di registi prestigiosi come Gianni Amelio e Andrea Segre, su temi quali la condizione dei rom in Italia, la contenzione meccanica, l'immigrazione.

30 iniziative pubbliche, convegni, seminari, workshop, su temi molto diversi fra loro, tutti ugualmente importanti: immigrazione, cyberbullismo, il superamento dei campi nomadi, la musica come esperienza di recupero e

la piena integrazione dei carcerati.

45 missioni e ispezioni sul posto, in tutta Italia, presso centri per migranti, campi rom, istituti penitenziari compresi gli istituti per detenute madri (ICAM). Una di queste missioni è stata in Kazakistan per la vicenda di Alma Shalabayeva.

8 risoluzioni approvate in Commissione, e un piano per l'immigrazione (Piano di ammissione umanitaria, presentato al Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano); un documento programmatico sull'immigrazione: "Carta di Bolzano".

Tre tra i tanti disegni di legge sui quali la Commissione si è fortemente impegnata: l'istituzione nazionale indipendente per i diritti umani; il riconoscimento dell'apolidia (insieme a UNHCR, CIR, ASGI e i Ministeri competenti, interno e esteri); il disegno di legge per l'introduzione del reato di tortura (approvato come L. 110/2017).

Tra le pubblicazioni della Commissione, un rapporto sui centri di identificazione ed espulsione, con tre aggiornamenti; un rapporto sul regime speciale 41-bis e gli atti del convegno organizzato su Roma e Milano con Gad Lerner, Liliana Segre, Piero Terracina: "Lezione morale. Il peccato dell'indifferenza" che richiama l'espressione che accoglie i visitatori al memoriale della Shoah di Milano: "INDIFFERENZA".

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.