

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

Doc. II
n. 1

PROPOSTA DI MODIFICAZIONE DEL REGOLAMENTO

**d’iniziativa dei senatori CARUSO Antonino, SCHIFANI, NANIA,
BUCCIERO, CENTARO, PELLICINI, PASTORE, MAGNALBÒ,
GRECO e CALLEGARO**

COMUNICATA ALLA PRESIDENZA IL 19 GIUGNO 2001

—————

Introduzione dell’articolo 23-*bis* del Regolamento del Senato

—————

ONOREVOLI SENATORI. – La presente proposta, ora nuovamente affacciata all'esame del Senato, non solo coincide con quella già avanzata nella passata legislatura per mia iniziativa, oltre che delle senatrici Manieri, Salvato e Scopelliti, e dei senatori Callegaro, Cirami, Athos De Luca, Gasperini, Marchetti, Milio, Pinto, Russo Spina e Senese, ma prende spunto – confermandosi nelle volontà allora espresse – dal concreto lavoro collettivamente svolto dai medesimi nell'ambito del Comitato istituito dalla Presidenza del Senato per affrontare i temi della pena di morte. Un lavoro affrontato e condotto in unità di intenti e con sostanziali convergenze anche per quanto riguarda tempi, modi e metodi.

Tale capacità di unitarietà operativa e di sintesi politica delle posizioni singolarmente espresse da ciascun componente del Comitato, nell'ambito delle distinte identità di appartenenza, è stata peraltro alla fonte della proposta di istituzionalizzazione del Comitato, attraverso un documento (XIII legislatura - *Doc. II, n. 31*) che non è figlio di singola iniziativa, ma che è stato da tutti (e da tutti, per tutti i Gruppi parlamentari in quel momento costituiti) voluto, sottoscritto e presentato.

Sin dall'inizio della XIII legislatura il Senato ebbe ad intraprendere una sua attività specifica contro la pena di morte nel mondo. L'impegno prese avvio nel 1996 con la partecipazione di una delegazione ai lavori della Conferenza internazionale sul tema «Nel Terzo Millennio senza la pena di morte», svoltasi a Mosca il 23 e 24 novembre di quello stesso anno.

Negli anni a seguire, nei tanti incontri effettuati con esponenti istituzionali e non, in varie parti del pianeta, il Comitato ha rag-

giunto la consapevolezza piena che la questione della pena di morte non può essere solo e semplicisticamente collocata nello stretto ambito delle scelte punitive, appannaggio dei singoli Stati, per il governo delle condotte più gravemente inconciliabili con i comuni sentire, ma ben più ampiamente attiene alla sfera generale dei diritti umani e ai contenuti di statura universale che sono propri agli stessi.

La sua applicazione è inconciliabile con la democrazia.

Lo ha a più riprese affermato l'Alto Commissario delle Nazioni unite sui diritti umani Mary Robinson, lo ha ribadito il *premier* francese Lionel Jospin. Ne ha fatto un elemento centrale dell'insegnamento del proprio magistero il Pontefice. E non vi è chi possa legittimamente e argomentatamente affermare il contrario.

In una società che sempre più diviene globale e che progressivamente abbatte ogni frontiera, di carattere economico ma anche tendenzialmente politico, diviene sempre più urgente ed avvertita l'esigenza, soprattutto in chi si sofferma a riflettere sui presupposti che oggi si edificano per una società futura, di un contributo di tutti i popoli per la affermazione e protezione di quei diritti, i diritti primari e fondamentali degli uomini, che già da sempre concettualmente prescindono da qualsiasi frontiera e che pure, nel tempo, ne hanno conosciute molte.

Anche l'Italia deve e può svolgere un significativo ruolo in tale contesto, pure occupandosi dei diritti umani violati in ogni angolo del pianeta, non in presuntuosa logica o in stravagante esercizio d'ingerenza nelle questioni interne di altri Paesi, ma – prescindendo dai singoli regimi di governo – nel semplice e tuttavia alto proposito della con-

creta ed effettiva «globalizzazione» naturale di tali diritti primari. E se ne devono occupare anche i Parlamenti nazionali, perché essi costituiscono i luoghi in cui si esprime la volontà popolare, le sedi più alte della rappresentanza.

Le istituzioni parlamentari non hanno una tradizione specifica in campo diplomatico. Questa difficile arte è da sempre affidata ai Governi, per le note ragioni di opportunità e riservatezza che la contraddistinguono e che sembrano naturalmente confliggere con la pubblicità che è propria delle istituzioni parlamentari.

Eppure, quando sono in discussione questioni di simile natura, su cui trovano peraltro segnato fondamento proprio la nostra stessa Repubblica e le sue istituzioni, una diplomazia parlamentare può e deve affiancarsi a quella governativa, anche per testimoniare ad essa il permanente consenso generale e per ciò stesso assicurando quella continuità di impegno che solo un Parlamento unanime può garantire.

L'esperienza degli ultimi anni di impegno parlamentare sulla pena di morte, l'autorevolezza riconosciuta all'azione parlamentare trasversale, le attenzioni palesi, ma non semplicemente formali o apparenti, internazionalmente riservate alla stessa, evidenziano la necessità di amplificarne le potenzialità adottando un apposito organismo parlamentare e dedicando lo stesso, non solo alla questione della pena di morte, ma a quella globale dei diritti umani.

Esiste oggi un apparato internazionale che di ciò si occupa. Ogni anno le Nazioni unite, il Consiglio d'Europa, la stessa Unione europea producono una normativa internazionale vincolante sui diritti fondamentali della persona.

Molti sono i Comitati istituiti da apposite Convenzioni che operano nella sfera sovranazionale e ognuno di essi impone agli Stati rapporti periodici.

A volte i poteri di questi organismi sono particolarmente penetranti, ma non sempre

la loro azione meritoria è conosciuta e sostenuta: perché essi non sono Parlamenti, ovvero dirette espressioni parlamentari, vale a dire rappresentazioni non mediate delle volontà popolari.

Si affacciano nel sistema delle relazioni internazionali embrioni di giustizia sovranazionale. Seppur lentamente ci si avvicina alle sessanta ratifiche necessarie perché entri in vigore lo Statuto istitutivo della Corte penale internazionale.

L'Europa ha dato vita ad una Carta dei diritti e dal 1950 opera, nello spazio più esteso dell'Europa dei Quarantuno, un organo di giustizia a tutela dei diritti civili e politici.

Vengono identificate, volta per volta, quali siano le *human rights gross violations* che giustifichino le azioni di ingerenza umanitaria e le correlative, inevitabili compressioni delle sovranità nazionali.

E, in coerenza a ciò, i rapporti commerciali con gli Stati, la vendita delle armi, le stesse relazioni diplomatiche sono sempre più spesso condizionate al rispetto nel tal paese, o nel tal altro, dei diritti fondamentali della persona.

Occuparsi di diritti umani significa occuparsi di relazioni internazionali, senza tuttavia dimenticare che la questione dei diritti umani non è soltanto una questione riguardante luoghi lontani.

Tutto ciò deve direttamente coinvolgere i parlamentari, e l'esperienza esistente in altri paesi ci può confortare in questo percorso.

In Germania, nel *Bundestag*, all'interno della Commissione affari esteri, opera la Sottocommissione per i diritti dell'uomo e l'assistenza umanitaria, creata nel 1987 e composta da 13 membri. Tra le sue competenze vi è quella di intervenire in modo indipendente nella discussione relativa al riconoscimento universale dei diritti umani, quella dell'esercizio di una influenza politica e morale nei casi specifici di violazioni dei diritti umani, quella dell'approntamento di misure di soccorso rispetto al problema dei rifugiati. La Sottocommissione invia regolari rapporti

al Governo federale, svolge inchieste su determinati Paesi, intrattiene regolari rapporti con gli organismi internazionali e si occupa segnatamente di diritti umani e del relativo rispetto, anche formulando raccomandazioni che la Commissione esteri presenta alla Dieta. Ha infine una specifica funzione consultiva su tutte le questioni di competenza parlamentare che attengono ai diritti umani.

Analogamente avviene in Irlanda, ove opera una Sottocommissione parlamentare dedicata ai diritti dell'uomo con le stesse prerogative.

In Francia, l'Assemblea nazionale ha istituito invece un gruppo di studio sui diritti dell'uomo.

In Spagna, sia la Camera, sia il Senato, hanno organi che si occupano esclusivamente della materia dei diritti umani. Si tratta di tre distinte istituzioni: la Commissione delle istanze che è incaricata di trasmettere le istanze dei cittadini alle istituzioni; la Commissione comune per i diritti delle donne; la Commissione comune per le relazioni con il *defensor del pueblo*. Alle stesse si aggiunge, infine, la Commissione affari costituzionali che esamina le questioni riguardanti i diritti fondamentali di derivazione costituzionale.

In Ungheria, nel 1990, l'Assemblea nazionale ha dato vita ad una Commissione permanente sui diritti umani e gli affari religiosi che ha anche compiti redigenti in materia legislativa.

In Australia, dal 1991, opera nella Camera dei Rappresentanti una Sottocommissione dei diritti umani all'interno della Commissione permanente della difesa, degli affari esteri e del commercio.

Anche nel Parlamento del Canada è stata attivata una Sottocommissione dagli analoghi poteri e dalle stesse caratteristiche.

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

In molte occasioni, in seno alle varie Commissioni permanenti - in particolare nelle Commissioni affari esteri, giustizia, industria, commercio e turismo, difesa - e, da ultimo, nella Commissione speciale in materia di infanzia, si è discusso di diritti umani.

In un tale panorama generale, per dare seguito al lavoro sinora svolto, per cogliere le esperienze più avanzate nel quadro continentale e non solo, per capitalizzare le capacità, le culture e i saperi di quanti già si sono impegnati sui temi descritti e di quanti si affacciano ora alle responsabilità della rappresentatività, la costituzione di un organismo permanente *ad hoc* sui diritti umani, una Giunta con poteri consultivi, di indagine e di indirizzo, costituisce lo strumento che appare più adeguato e più efficace, anche in ragione della sua autorevolezza istituzionale. È questa dunque la proposta che viene presentata, frutto - come già detto - del ricordato lavoro, intenso e importante, contro la pena di morte e per l'affermazione dei diritti umani nel mondo, che è stato svolto nel corso della XIII legislatura dalle colleghe e dai colleghi che ne ebbero incarico.

I diritti umani meritano una trattazione organica e non frammentaria alla luce della loro centralità strategica.

Il Senato della Repubblica saprà farsene carico, onorando così la sua tradizione e l'impegno per la promozione dei diritti fondamentali delle persone.

PROPOSTA DI MODIFICAZIONE DEL REGOLAMENTO

Art. 1

1. Dopo l'articolo 23 del Regolamento è inserito il seguente:

«Art. 23-bis. - (*Giunta per la tutela e la promozione dei diritti umani*). - 1. All'inizio della legislatura il Presidente del Senato nomina il Presidente della Giunta per la tutela e la promozione dei diritti umani e, su indicazione dei Gruppi parlamentari, i ventiquattro componenti in ragione della consistenza dei Gruppi stessi.

2. Il Presidente del Senato, apprezzate le circostanze, può integrare la composizione della Giunta in occasione della costituzione di nuovi Gruppi parlamentari.

3. La Giunta ha competenza generale sulle materie direttamente connesse ai diritti umani, alla loro tutela e promozione, all'attuazione dei trattati internazionali sul tema dei diritti umani.

4. Si applicano alla Giunta le disposizioni relative ai poteri e alle attività delle Commissioni permanenti in sede diversa da quella deliberante o redigente.

5. Spetta in particolare alla Giunta esprimere il parere sui disegni di legge e sugli schemi dei decreti legislativi concernenti l'applicazione dei trattati sui diritti umani, e successive modificazioni ed integrazioni, e in generale su tutti i disegni di legge che possano comportare problemi riguardanti la tutela o la promozione dei diritti umani. La Giunta esercita inoltre le competenze che ad essa sono specificatamente attribuite dalle disposizioni del presente Regolamento».

