



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 30

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

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

INDAGINE CONOSCITIVA SUI LIVELLI E I MECCANISMI
DI TUTELA DEI DIRITTI UMANI, VIGENTI IN ITALIA
E NELLA REALTÀ INTERNAZIONALE

36^a seduta: mercoledì 14 aprile 2010

Presidenza del presidente MARCENARO

I N D I C E**Audizione del sottosegretario di Stato per gli affari esteri Vincenzo Scotti sulla procedura di revisione periodica universale del Consiglio dei diritti umani ONU cui l'Italia è attualmente sottoposta**

PRESIDENTE	Pag. 3, 8, 15 e <i>passim</i>
* CONTINI (<i>PdL</i>)	14
DI GIOVAN PAOLO (<i>PD</i>)	8
* FLERES (<i>PdL</i>)	13
PERDUCA (<i>PD</i>)	10, 12, 17
SCOTTI, sottosegretario di Stato per gli affari esteri	3, 12, 16 e <i>passim</i>

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP, Io Sud e Autonomie: UDC-SVP-IS-Aut; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il sottosegretario di Stato per gli affari esteri, Vincenzo Scotti.

I lavori hanno inizio alle ore 14,10.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del sottosegretario di Stato per gli affari esteri Vincenzo Scotti sulla procedura di revisione periodica universale del Consiglio dei diritti umani ONU cui l'Italia è attualmente sottoposta

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui livelli e i meccanismi di tutela dei diritti umani, vigenti in Italia e nella realtà internazionale, sospesa nella seduta del 11 marzo scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È in programma oggi l'audizione del sottosegretario di Stato per gli affari esteri, Vincenzo Scotti che saluto e ringrazio per la sua presenza.

L'odierna audizione verterà sull'esito della revisione periodica universale (UPR) del Consiglio dei diritti umani ONU, alla quale l'Italia è attualmente sottoposta – così come gli altri Paesi secondo una turnazione – e sulle valutazioni e le risposte che il Governo italiano si accinge a fornire in riferimento alle raccomandazioni rivolte al nostro Paese. Come è noto, in una prima fase, svoltasi nel mese di febbraio a Ginevra, ha avuto luogo il dibattito e sono state formulate le già citate raccomandazioni (92 per l'esattezza) alle quali il Governo italiano dovrà fornire risposta entro il mese di giugno.

Ricordo che abbiamo già avuto modo di discutere di questi argomenti sia in occasione dell'audizione dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani, signora Navi Pillay, che è stata ospite nella nostra Commissione, sia in altri importanti incontri istituzionali svoltisi in Italia.

Cedo ora la parola al sottosegretario Scotti.

SCOTTI, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Signor Presidente, desidero innanzitutto ringraziare lei e i membri della Commissione straordinaria del Senato per l'invito rivoltomi a riferire sull'esito dell'esame dell'Italia nel quadro della revisione periodica universale del Consiglio dei diritti umani, svoltosi lo scorso 9 febbraio a Ginevra ed al quale sono intervenuto in qualità di capo delegazione.

Credo che questo incontro rappresenti una tappa importante nel processo di confronto e collaborazione tra Governo e Parlamento sulle tematiche dei diritti umani.

Il 18 marzo scorso, in occasione dell'ultima riunione dell'Osservatorio Governo-Parlamento sui diritti umani, ho già avuto modo di fornire qualche anticipazione sull'esito del dibattito a Ginevra e sui seguiti delle raccomandazioni che sono state e saranno rivolte al nostro Paese.

Prima di entrare nel merito di quanto avvenuto a Ginevra, mi pare utile tracciare un sintetico riepilogo del funzionamento della revisione periodica universale, meglio nota agli addetti ai lavori con l'acronimo UPR (dall'inglese *universal periodic review*). Come saprete, il Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite, che a decorrere dal giugno 2006 ha sostituito la Commissione dei diritti umani, ha introdotto questa nuova procedura d'esame della situazione dei diritti umani in tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite. L'esame, a cadenza quadriennale, si svolge in tre sessioni annuali di un apposito gruppo di lavoro del Consiglio dei diritti umani. In ciascuna sessione vengono esaminati 16 Paesi, per un totale di 48 Paesi all'anno. Sinora sono stati esaminati 112 Paesi. Le sedute sono riprese in diretta dal sistema televisivo delle Nazioni Unite e sono, quindi, accessibili al pubblico su *internet*.

Il processo si svolge essenzialmente in due fasi: la prima nell'ambito del citato gruppo di lavoro a composizione aperta, dove hanno diritto di parola soltanto gli Stati, che hanno la possibilità di rivolgere domande e raccomandazioni al Paese sotto esame; la seconda, a livello di sessione plenaria del Consiglio, dove possono intervenire anche le organizzazioni non governative. Questa fase per quanto ci riguarda è ancora da svolgere. Noi abbiamo affrontato la prima fase dell'esercizio. Il dibattito è stato condotto sulla base di tre documenti, pubblicati in anticipo sul sito *internet* dell'ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani: il rapporto nazionale, redatto dal Governo italiano; 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; una sintesi, sempre ad opera dell'ufficio dell'Alto Commissario, di informazioni aggiuntive messe a disposizione da altre parti interessate, cioè essenzialmente ONG.

Al termine del dibattito di tre ore il segretario del Consiglio, coadiuvato da una troika composta da Stati membri del Consiglio estratti a sorte (nel nostro caso: Argentina, Ghana e Slovacchia), ha redatto un rapporto che contiene un sintetico processo verbale della seduta e si è concluso con un elenco delle raccomandazioni che ci sono state rivolte durante il dibattito. Il rapporto sarà pubblicato a breve sul sito *internet* dell'ufficio dell'Alto Commissario per i diritti umani. Lo Stato interessato può accettare (in tutto, o in parte), respingere le raccomandazioni sul momento, oppure riservarsi di fornire ulteriori elementi nella fase successiva.

Per quanto ci riguarda, in linea con l'approccio prevalente in ambito europeo, abbiamo optato per questa ultima possibilità, indicando che

avremmo preso in considerazione tutte le raccomandazioni avanzate nel dibattito e che avremmo provveduto a fornire una risposta scritta.

La seconda fase dell'esame dell'Italia avrà luogo nella sessione plenaria di giugno del Consiglio dei diritti umani, dove verrà discusso il suddetto rapporto e l'ulteriore documento nazionale presentato per rispondere alle raccomandazioni.

Al termine del dibattito di un'ora il segretario del Consiglio redigerà il documento conclusivo che costituisce l'atto finale del processo.

Fatta questa premessa, passerei all'analisi dello svolgimento del nostro esame alla UPR. Ricordo che la nostra delegazione era composta da rappresentanti dei Ministeri degli affari esteri, dell'interno, della giustizia, delle pari opportunità, del lavoro e dell'istruzione.

Vorrei cominciare sottolineando come l'esame della situazione dei diritti umani si sia svolta sostanzialmente in tono pacato e costruttivo confermando che, al di là dei problemi e delle sfide aperte, la nostra credibilità e il nostro impegno a favore dei diritti umani sia sul piano internazionale che interno sono generalmente apprezzati dalla *membership* dell'ONU.

Nella stessa direzione credo vada la predisposizione positiva dimostrata dalla generalità dei Paesi partecipanti che, con rare e ovvie eccezioni, hanno evitato attacchi frontali o polemici e curato di far precedere le proprie raccomandazioni da garbati commenti positivi sull'insieme delle nostre politiche.

Se è vero che una parte di questi apprezzamenti ha natura protocol-lare, è anche vero che le considerazioni positive sono andate molto spesso al di là delle formule di cortesia.

Credo sia utile fornire qualche dato numerico per dare una misura del dibattito.

A fronte di un lista di 64 Paesi iscritti a parlare, 51 sono stati per ragioni di tempo gli interventi pronunciati in Aula, equamente ripartiti tra i diversi gruppi regionali. In tutto sono state rivolte all'Italia 92 raccomandazioni, un numero che non è di per sé indicativo se si pensa che la Norvegia e la Cambogia hanno entrambi ricevuto 91 raccomandazioni. Non bisogna dimenticare che la tendenza nelle ultime sessioni dell'UPR va nel senso di un aumento esponenziale del numero delle raccomandazioni formulate ai Paesi sotto esame, che vanno di pari passo con la crescente attenzione guadagnata dall'esercizio in ambito internazionale.

Come prevedibili, le aree nelle quali si sono concentrate gran parte delle domande e delle raccomandazioni hanno riguardato il trattamento di migranti e richiedenti asilo, in particolare alcuni aspetti della nuova legislazione; i respingimenti in alto mare; i minori non accompagnati e tratta di esseri umani; la situazione di rom e sinti, specie con riferimento all'accesso ai servizi; agli sgombri e allo *status* di minoranza nazionale; la discriminazione razziale e xenofobia, con particolare riferimento ad espressioni declaratorie anche della stampa e, ancora, giustizia, libertà di espressione, diminuzione dell'aiuto pubblico allo sviluppo, diritti dei disabili e parità di genere.

Molto sottolineato è stato l'invito ad istituire un'Autorità nazionale indipendente in materia di diritti umani, così come a ratificare il protocollo aggiuntivo alla convenzione contro la tortura, la convenzione sulle sparizioni forzate e la convenzione sui lavoratori migranti.

Per contro, è stato manifestato un generale apprezzamento soprattutto per il nostro impegno contro la pena di morte e per l'attenzione ai diritti dei minori nei conflitti armati ed all'aspetto dell'educazione ai diritti umani.

Da un primo *excursus* dei singoli interventi, segnalo in positivo quelli della Germania, della Francia e della Spagna, che si sono espressi in termini minimali e moderati; dell'Albania, che ha definito l'accoglimento dei propri cittadini in Italia «un modello di integrazione» e ha riconosciuto il ruolo cruciale dell'Italia nella ricostruzione democratica del Paese; della Serbia, del Montenegro, della Bosnia, della Moldova, del Libano, della Turchia e di Israele, che hanno avuto espressioni particolarmente positive, specialmente sul versante dell'accoglienza dei minori e della lotta alla tratta; del Marocco, che come altri ha in particolare apprezzato il ruolo dell'Italia nel rafforzare la credibilità del Consiglio con iniziative sull'educazione ai diritti umani. Tra gli altri, vi è persino il Bangladesh, nonché il Brasile, che, pur evocando la problematica dell'immigrazione, non ha risparmiato espressioni di generale apprezzamento per il ruolo internazionale svolto dall'Italia sul versante dei diritti umani. È significativo altresì che l'Austria abbia citato il trattamento della minoranza di lingua tedesca in Alto Adige come esempio di *best practice* in Europa.

Sono scontati gli interventi di *partner* europei quali il Regno Unito e i Paesi nordici che, puntualizzando quanto evidenziato da alcune organizzazioni non governative, hanno menzionato i diritti degli omosessuali e gli episodi di *refoulement* di presunti terroristi. Gli USA, in un intervento strettamente confinato ad una dimensione tecnica, si sono limitati ad evocare la questione dei rom che notoriamente viene seguita a Washington con particolare attenzione.

È altrettanto scontata, in negativo, la *vis* polemica negli interventi dell'Iran, che senza valutare il paradosso ha citato un lungo e dettagliato elenco di violazioni dei diritti umani in Italia e di discriminazioni nei confronti dell'Islam, e dello stesso Pakistan, che in Consiglio assume costantemente un ruolo critico nei confronti dell'Occidente e che si è spinto a parole di condanna.

Un po' fuori dalle righe è apparso l'intervento della Slovenia che ha utilizzato l'occasione per denunciare presunte inadempienze nel trattamento della minoranza linguistica in Friuli Venezia-Giulia, nonostante la cospicua strumentazione e gli intensi contatti bilaterali esistenti.

Tirando le somme, credo di poter affermare che l'Italia abbia condotto in modo politicamente e tecnicamente convincente un dibattito la cui chiave di volta è stata quella di non ignorare le sfide e le critiche, ma di raccoglierle contrastandole sulla base di elementi fattuali o trasformandole in propositi per il futuro. A tutto ciò penso abbiano contribuito anche la prontezza e la completezza delle risposte che abbiamo fornito

ai numerosi quesiti rivoltici in sala, avvalorando l'immagine di un'Italia sensibile ai problemi, attrezzata per farvi fronte e predisposta ad accogliere ogni raccomandazione utile e praticabile per migliorare ulteriormente la nostra *performance*.

Il dibattito del 9 febbraio scorso ha dunque esaurito la prima fase del processo della UPR. La seconda fase – come già evidenziato – prevede l'approvazione del rapporto finale da parte del Consiglio dei diritti umani. In questo contesto prenderemo posizione rispetto alle raccomandazioni che ci sono state rivolte, chiarendo quali intendiamo accettare e quali rifiutare. Si tratta, come potrete immaginare, di un esercizio non meno complesso e delicato di quello appena superato.

Il gruppo di lavoro interministeriale, che è coordinato dal Comitato interministeriale per i diritti umani (CIDU) e coinvolge tutte le amministrazioni e gli enti interessati, ha curato la nostra partecipazione alla UPR ed è già al lavoro per elaborare il documento di risposta alle raccomandazioni. Tale documento dovrà essere completato entro la fine del mese di maggio affinché possa essere distribuito in tempo utile per la sessione di giugno del Consiglio dei diritti umani. Siamo disponibili a venire ancora in Parlamento per illustrare le risposte che forniremo alle raccomandazioni.

L'analisi delle raccomandazioni è già stata avviata ed il 9 marzo scorso si è tenuta la prima riunione di consultazione con la società civile. Una seconda riunione con la società civile avrà luogo in una fase successiva, quando saranno state maggiormente definite le risposte alle raccomandazioni. A seguito di un primo esame con le amministrazioni, si è constatato che circa 70 raccomandazioni appaiono accettabili, in quanto si tratta di provvedimenti adottati o in corso di adozione ovvero di attività in essere o già programmate. È necessario, invece, effettuare un approfondimento su circa 15 raccomandazioni che potrebbero richiedere azioni specifiche ovvero interventi di carattere legislativo. Vi saranno inevitabilmente raccomandazioni da respingere, peraltro non diversamente da quanto fatto dagli altri Paesi dell'Unione europea già esaminati. Al momento sono state individuate nove raccomandazioni che non sarà possibile accettare.

Poiché gli approfondimenti sono tuttora in corso da parte delle diverse amministrazioni coinvolte nell'esercizio, le indicazioni che vi ho fornito non sono definitive e potrebbero subire qualche limitata variazione. Sottolineo tuttavia che le risposte sono state fornite dall'autorità politica e, quindi, implicano un impegno del nostro Paese di fronte alla comunità internazionale.

Vorrei concludere sottolineando che intendiamo affrontare questo secondo segmento del processo mantenendo un approccio aperto e costruttivo. La nostra idea della UPR non è quella di un tribunale costituito per processare gli Stati sotto il profilo del rispetto dei diritti umani, ma quella di uno strumento che spinga i Governi a compiere concreti passi in avanti su tale terreno.

Questo è lo spirito con cui abbiamo posto domande e raccomandazioni agli Stati esaminati nelle precedenti sessioni; con questo stesso spirito valuteremo le raccomandazioni che ci sono state rivolte.

Ripeto che alcune raccomandazioni non potranno essere accettate perché ad esse si è già data attuazione, oppure perché appaiono pretestuose; altre, invece, potranno essere accolte proprio nella prospettiva di un miglioramento della situazione interna dei diritti umani. Naturalmente vi è la consapevolezza che gli impegni assunti dal Governo in questa sede verranno attentamente scrutinati in futuro dai nostri *partner* e dalle organizzazioni governative e non per quanto attiene ai seguiti che noi saremo in grado di dare.

Per noi si tratta di un esercizio assai impegnativo perché implica la necessità di fornire risposte a raccomandazioni, sapendo che gli Stati presenti nel Consiglio dei diritti umani su di esse effettueranno un controllo.

PRESIDENTE. Ringrazio il sottosegretario Scotti per la sua esposizione sintetica ed, al tempo stesso, sostanzialmente precisa e concreta rispetto ai problemi sollevati.

Ho registrato la disponibilità che lei stesso, onorevole Scotti, ha espresso a nome del Governo ad avviare (immagino nel mese di maggio) un ulteriore momento di confronto prima di procedere alla stesura definitiva delle risposte alle raccomandazioni conseguenti alla UPR svoltasi a Ginevra.

Anche in riferimento all'incontro avvenuto il 18 marzo scorso in quella sede informale chiamata Osservatorio, che ha messo intorno allo stesso tavolo Governo ed istituzioni parlamentari, vorrei sapere se la proposta di legge annunciata dal Governo sull'istituzione di un'autorità indipendente (questione che, come evidenziato dallo stesso sottosegretario Scotti, ha suscitato particolare attenzione a Ginevra) stia per giungere ad un approdo.

DI GIOVAN PAOLO (PD). Ringrazio il sottosegretario Scotti, le cui riflessioni sono state, come sempre, molto puntuali e concrete.

Farò tre riferimenti precisi per sottolineare l'importanza di alcuni degli aspetti emersi dalla relazione del Sottosegretario.

Come rilevato sia dal sottosegretario Scotti, sia dagli interventi che sul tema abbiamo avuto modo di visionare, è di tutta evidenza che in certi casi lo spirito critico esercitato da alcuni Paesi sia legato a questioni sia di carattere interno che di natura non sempre connessa alle questioni afferenti ai diritti umani. È quindi opportuno mantenere ferma l'attenzione sulle problematiche rispetto alle quali possiamo migliorare, tenendo conto che la prossima revisione, come lo stesso Sottosegretario ha ricordato, avverrà più in là nel tempo, sulla base di un sistema di turnazione che permette ad ogni Paese di non sentirsi al centro dell'attenzione, ma di svolgere un lavoro comune.

Da questo punto di vista mi permetto di sottolineare quale segnale positivo il provvedimento di ratifica della Convenzione del Consiglio

d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, che proprio oggi giunge all'esame della nostra Assemblea. Si tratta di un risultato per il quale alcuni di noi si sono spesi molto ed in ogni sede all'interno del Senato e che è molto importante perché permetterà di risolvere problemi concreti. Proprio ieri, grazie alla consueta cortesia del presidente Marcellano, abbiamo fatto il punto della situazione con alcune delle organizzazioni che stanno aiutando gli immigrati cacciati da Rosarno presenti in Italia, di cui alcuni in possesso di regolare permesso di lavoro ed altri che stanno invece ancora cercando di risolvere i loro problemi, molti dei quali potrebbero trovare una soluzione e proprio grazie alla suddetta convenzione che al più presto, speriamo oggi stesso, potrebbe essere ratificata e quindi in breve tempo diventare operativa, facendo così in modo che la tratta non venga più vista solo come un problema inerente la prostituzione, ma relativo anche al lavoro, come – per l'appunto – nel caso di Rosarno.

Come ho avuto già modo di segnalare al Ministero dell'interno, tengo a ribadire anche in questa sede che grazie a questa convenzione quanto previsto dall'articolo 18 del decreto legislativo n. 286 del 1998 e dall'articolo 13 della legge n. 228 del 2003 potrebbe essere contemplato ed inserito nell'ambito dello stesso bando emanato in ottemperanza delle disposizioni contenute nelle suddette norme, soprattutto considerato che il Ministero degli affari esteri partecipa assieme al Ministero dell'interno alla definizione del bando e che le ONG impegnate in tale definizione sono quasi sempre le stesse. Credo che questo sia un tema di carattere amministrativo che merita di essere approfondito in vista del varo definitivo del provvedimento di ratifica sul quale mi permetto di richiamare l'attenzione del Sottosegretario.

Va poi considerata la questione della tortura ed anche in questo caso mi rivolgo al sottosegretario Scotti in quanto componente del Governo. Dico subito che comprendo il ragionamento del sottosegretario Mantovano, che poi è lo stesso che vale per la tratta, nel senso che siamo consapevoli che il nostro Paese dispone già di una normativa in materia di tortura che è all'avanguardia e che quindi che già prevede quanto stabilito nella convenzione internazionale sulla tortura, ciò detto, ritengo però che prevedere specificatamente il reato di tortura sarebbe comunque importante. In tal senso mi permetto quindi di sollecitare il sottosegretario Scotti ad agire sul Governo affinché si comprenda la necessità di introdurre il reato di tortura come fattispecie particolare.

C'è poi la questione delle carceri, ma al riguardo immagino che interverrà diffusamente il collega Fleres che conosce la materia assai meglio del sottoscritto e quindi mi limiterò a segnalare una preoccupazione. Nel merito, infatti, non vorrei proprio che da parte nostra, che pure abbiamo presentato un disegno di legge per l'istituzione del garante nazionale delle persone private della libertà personale e per il riconoscimento dei garanti regionali, che già esistono, si stesse rinunciando di fatto, se non formalmente, a insistere su tale istituzione nell'attesa che venga istituita la Com-

missione nazionale indipendente per i diritti umani a cui verrebbe affidata anche questa specifica competenza.

Occorre considerare che su questo fronte si assiste purtroppo ad uno stillicidio, se si considera che con quella di cui si è avuta notizia oggi, il dato delle morti per suicidi nelle nostre carceri si attesta a cinque decessi al mese, per non parlare poi dei problemi di carattere sanitario che in tale ambito si ravvisano. È ovvio quindi che vi è la disponibilità a rinunciare all'istituzione di un garante *ad hoc*, solo se si addiverrà a breve alla formazione di questa Commissione nazionale indipendente competente in materia di diritti umani per la cui realizzazione i colleghi Contini e Marcenaro si sono molto impegnati. Da parte nostra in tal senso vi è quindi piena disponibilità, ma desidereremmo delle rassicurazioni da parte del Governo.

Da ultimo vorrei soffermarmi su una questione che, pur non coincidendo con il tema oggi al nostro esame, è comunque ad esso collegata. Mi riferisco al fatto che nella Commissione esteri sia in atto una riflessione in ordine alla ristrutturazione del Ministero degli affari esteri. Ricordo che abbiamo avuto modo di affrontare questo tema con il sottosegretario Scotti anche in altre sedi e che in tale ambito sono stati posti quesiti specifici sull'opportunità di tornare alla vecchia organizzazione che prevedeva una assegnazione delle attribuzioni per aree tematiche piuttosto che per aree territoriali ed ho potuto anche riscontrare una positiva apertura attorno a questi temi. Nel merito mi chiedo quindi se, al di là di tale ristrutturazione, sia possibile svolgere una riflessione sulla materia dei diritti umani cui necessariamente la politica estera è collegata.

È questo il caso del trattato con la Libia – personalmente lo ho approvato nella convinzione che nell'azione politica estera di una nazione vi debba essere unitarietà e che ciò debba valere in un arco temporale di sessanta anni e non di un solo anno – che pone il problema di come agganciare le iniziative di politica estera al presente, ma anche in una linea di continuità rispetto alla tutela dei diritti umani.

PERDUCA (PD). Signor Presidente, desidero anch'io ringraziare il sottosegretario Scotti per il puntuale resoconto di quanto è avvenuto a Ginevra, al quale posso aggiungere anche il mio ricordo personale, essendo presente in Aula quando il Sottosegretario con grande passione ha difeso un caso che, a mio giudizio, era difficilmente difendibile. Mi complimento quindi con lui per essere riuscito ad affrontare i rappresentanti di più di 50 Paesi che, peraltro, non hanno neanche preso in esame tutti gli argomenti che avrebbero potuto essere oggetto di analisi nell'ambito di tale sessione. Tanto per fare un esempio, nessuno ha menzionato il tema delle carceri prima ricordato dal senatore Di Giovan Paolo.

In particolare, i rappresentanti del Regno Unito e dei Paesi scandinavi hanno colto alcuni degli aspetti più preoccupanti in tema di rispetto dei diritti umani nel nostro Paese, evidenziando alcune delle leggi di recente adottate che hanno creato le condizioni di un peggioramento del governo

di un fenomeno che, in origine, la normativa avrebbe dovuto invece tentare di controllare.

Uno di questi aspetti riguarda sicuramente l'immigrazione. Non sono tra coloro che hanno votato a favore della ratifica del Trattato di amicizia con la Libia, proprio perché in virtù di quell'attenzione ai diritti umani sessantennale – cui si è riferito il collega Di Giovan Paolo – dubito che si possa stringere un patto con chi viola i diritti umani, e chiedergli di aiutarci a contenere il fenomeno dell'immigrazione, clandestina e non, sperando che modifichi il proprio atteggiamento nei confronti sia dei propri cittadini, sia di chi si trova momentaneamente sul suo territorio.

I rappresentanti del Regno Unito e dei Paesi scandinavi hanno quindi voluto evidenziare questo aspetto contenuto sia in alcune leggi, sia in certi accordi che sono stati ratificati, ma in tale sede non è stata data loro risposta. Del resto nei 30 minuti concessi al Governo non sarebbe stato possibile entrare in dettaglio, fermo restando che credo sia opportuno non solo fornire una risposta, ma anche segnalare come si intenda procedere rispetto ad una serie di trattati bilaterali, adottati per contenere il fenomeno dell'immigrazione clandestina, evitando che questi possano incidere sul rispetto dei diritti umani dei migranti stessi.

Ricordo che il presidente Marcenaro in occasione della ratifica del suddetto trattato presentò un ordine del giorno, che fu fatto proprio dal Governo, ma a cui non è stato dato seguito, con il quale si chiedeva di riconoscere ai parlamentari la possibilità di controllare l'applicazione del trattato stesso e questo proprio perché esso presentava delle criticità dal punto di vista del rispetto dei diritti umani.

Ricordo anche di aver chiesto lumi circa l'esito di tale ordine del giorno nel corso di un altro dibattito in Aula e che il ministro Vito in quella occasione si era impegnato a riportare la questione alla attenzione del Governo, resta il fatto che a distanza ormai di più di un anno al riguardo non abbiamo ancora alcun tipo di informazione.

Mi soffermo su questo aspetto proprio perché in quel trattato c'è molto poco che nello specifico ha a che fare con l'immigrazione, per cui ci piacerebbe sapere, da un lato, in base a quali accordi bilaterali si regolamenti il pattugliamento condiviso delle nostre coste, un tema questo che è stato sollevato in relazione ai famosi respingimenti e, dall'altro, le misure che, attraverso quel minimo di presenza delle Nazioni Unite consentita in Libia grazie all'azione dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni, si ritiene possano essere fornite anche con il nostro sostegno – che peraltro in passato era stato anche annunciato – onde garantire delle condizioni di vita dignitose alle persone che permangono sul suolo libico.

Forse ciò in linea generale non ha a che fare con l'UPR, ma credo si tratti comunque di una questione da affrontare, facendo un minimo di sforzo, proprio in virtù delle ricordate campagne di promozione dei diritti umani delle quali negli ultimi anni l'Italia è stata *leader* nell'ambito delle Nazioni Unite.

Gli altri due temi su cui vorrei soffermarmi riguardano i nomadi e le discriminazioni. Al riguardo il problema si pone anche perché, purtroppo,

il rappresentante del Ministero degli affari esteri non si occupa di questi temi specifici sotto il profilo della legislazione nazionale. Credo pertanto che sarebbe opportuno che da una parte il Ministero dell'interno e, dall'altra, quello delle pari opportunità, mostrassero una maggiore disponibilità non soltanto nel fornire i dati che a Ginevra sono stati illustrati ed anche difesi, ma anche nel riferire quanto il sottosegretario Scotti ha annunciato agli Stati membri delle Nazioni Unite, e cioè che stanno per essere effettivamente adottate una serie di politiche – non si tratterà quindi di revisioni legislative – e auspico che tra queste possa esservi la corsia preferenziale per l'istituzione di un'autorità indipendente sui diritti umani.

Mi unisco quindi alla considerazione svolta poc'anzi dal Presidente, perché sono anch'io convinto che la calendarizzazione di tutti questi provvedimenti debba far parte della risposta che l'Italia fornirà a giugno. Diversamente si rischia di confrontare critiche strumentali (non ricordo però di averne ascoltate molte) o comunque sopra le righe, con dichiarazioni che invitano a rimanere tranquilli perché si sta lavorando per realizzare tanti obiettivi, salvo poi non vedere mai il frutto di questo grande lavoro del Consiglio dei ministri.

Infine, mi sembra che dalla prossima scadenza l'Italia non farà più parte del Consiglio dei diritti umani.

SCOTTI, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Abbiamo presentato la candidatura.

PERDUCA (PD). Bisogna vedere se saremo rieletti.

In occasione della recente audizione dell'Alto Commissario per i diritti umani, abbiamo avuto modo di affrontare, anche se solo parzialmente, la questione della riforma del Consiglio dei diritti umani. Il nostro Paese ha preso parte per tre anni all'UPR (alla quale è stata anche sottoposta) ed inoltre sappiamo che tra breve gli Stati Uniti torneranno a far parte del Consiglio (al quale in passato decisero di non partecipare essendo tra i Paesi che maggiormente criticavano tale organo), e quindi sarebbe opportuno capire se e come l'Italia insieme agli altri Paesi europei, anche sulla base del lavoro svolto negli ultimi anni, intenda recuperare alcuni elementi positivi – non moltissimi – che aveva il Consiglio dei diritti umani. Penso, ad esempio, agli *special rapporteur* (adatti, in particolare, ad alcune questioni) ed anche ai dibattiti su temi specifici o su Paesi specifici. In realtà, questo tipo di discussione ha generalmente luogo quando si affronta la questione israeliana, ma non se si discute di altre problematiche. In proposito mi viene in mente il caso dell'Iran che «fa le pulci» al nostro Paese, ma non considera che solo per affrontare tutte le questioni che sul piano della tutela e promozione dei diritti umani lo riguardano in ambito politico, legislativo e culturale, non basterebbe un dibattito di due o tre giorni.

FLERES (*PdL*). Signor Presidente, desidero svolgere alcune considerazioni in relazione alle risposte formulate dal Sottosegretario a nome del Governo e ad alcuni obiettivi che noi consideriamo imprescindibili.

Prima considerazione. L'Alto Commissario per i diritti umani, audito alcune settimane fa dalla Commissione, ha manifestato una certa preoccupazione, per alcuni versi anche imbarazzante, per i livelli di democrazia e di giustizia riscontrati nel nostro Paese. Credo pertanto che nell'ambito delle risposte alle raccomandazioni rivolte al nostro Paese che il Governo dovrà formulare, questi aspetti debbano costituire parte di una premessa, in caso contrario il Governo e l'Alto Commissario rischiano di parlare su frequenze diverse e, quindi, di non intendersi.

In secondo luogo, sempre in occasione dell'audizione dell'Alto Commissario, è stato sollevato il problema del ruolo che le Nazioni Unite intendono ricoprire rispetto alla questione della globalizzazione dei diritti umani, da sviluppare di pari passo con quella della globalizzazione economica. Personalmente ritengo che non possa esservi una diffusione di concetti e comportamenti coerenti con i principi della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo in assenza di un parallelo sviluppo di queste due globalizzazioni.

Vorrei sapere, dunque, come si stia attivando il Governo rispetto alla possibilità che la globalizzazione economica si sviluppi unitamente a quella dei diritti umani.

Anch'io esprimo apprezzamento per la risposta fornita dal sottosegretario Scotti relativamente alle osservazioni che sono state rivolte al nostro Paese. D'altra parte non dubitavo che, stante il nostro comportamento, su gran parte di esse fossimo già nelle condizioni di rispondere positivamente.

Mi associo, poi, alle dichiarazioni dei colleghi che mi hanno preceduto in ordine all'opportunità di accelerare il processo di formazione della Commissione nazionale indipendente per i diritti umani; in tal modo, infatti, si risolverebbe non soltanto un problema di coordinamento delle politiche dei vari Ministeri – il che è certamente auspicabile – ma anche una serie di problematiche a valle, non ultima quella dei diritti dei detenuti, cui ha fatto poc'anzi riferimento il collega Di Giovan Paolo.

A quel punto, rimarrebbero da disciplinare soltanto le competenze dei garanti già esistenti sia sul piano regionale che su quello comunale o provinciale. Non credo che si tratterebbe di un'operazione complessa, dato che nel frattempo si sono avuti dei risultati e qualche passo in avanti c'è stato, certo è che sarebbe più facile che istituire una nuova figura.

In ordine, poi, al problema delle carceri, mi permetto di segnalare una situazione assai allarmante. Negli ultimi giorni si stanno registrando a macchia di leopardo azioni di protesta da parte dei reclusi. Ad esempio, nella mia città (che, però, non è un caso unico) da quattro giorni, per tre volte al giorno, cioè la mattina dalle ore 6 alle ore 7, il pomeriggio dalle ore 16 alle ore 17 e la sera dalle ore 23 fino a mezzanotte, i detenuti battono sulle grate per protestare contro il sovraffollamento e le difficoltà de-

rivanti dal passaggio delle competenze sanitarie dall'amministrazione penitenziaria al Servizio sanitario nazionale.

Il fenomeno dei suicidi, cui hanno fatto poc'anzi riferimento i colleghi senatori, è solo una parte di quello più generale delle morti in carcere; un'altra parte riguarda le cosiddette morti naturali. Vorrei sottolineare, però, che molte di queste si sarebbero potute evitare se vi fosse stato un sistema diverso.

Ci risulta, inoltre, che al momento in numerose carceri si effettuino esclusivamente le traduzioni per motivi di giustizia, perché a causa della scarsità di risorse occorre risparmiare il carburante. Una situazione di questo genere colpisce fortemente i diritti essenziali dei detenuti e, non ultimo, quello all'assistenza, potrebbe infatti accadere che in mancanza di benzina un detenuto non possa essere accompagnato in ospedale pur essendo in gravi condizioni di salute.

Si tratta pertanto di un problema da valutare con particolare attenzione, anche perché potrebbe diventare di difficile gestione.

Peraltro, la popolazione carceraria è quasi raddoppiata: si registra un incremento di circa 800 unità al mese e, quindi, nel giro di 24 mesi vi saranno quasi 100.000 detenuti rispetto agli attuali 70.000 circa. Questo è un problema molto rilevante, che va a sommarsi a quelli già esistenti. Mi risulta che al riguardo il Governo stia predisponendo una serie di provvedimenti, uno dei quali sarebbe bene affrontasse anche questa problematica.

Condivido infine quanto sottolineato dal presidente Marcenaro circa l'opportunità di incontrare nuovamente il sottosegretario Scotti prima della seconda fase della verifica che avrà luogo a Ginevra, si tratterebbe di un passaggio molto importante sulla cui utilità mi associo pienamente.

CONTINI (*PdL*). Signor Presidente, la relazione del sottosegretario Scotti è stata come sempre puntuale, egli è del resto un grande uomo di Stato che fa sempre notare aspetti cui altre persone non prestano molta attenzione.

Condivido le osservazioni del senatore Fleres così come quelle degli altri colleghi dell'opposizione intervenuti e questo perché su questi temi c'è una visione comune che travalica gli schieramenti.

Colgo l'occasione della presenza del Sottosegretario per segnalare un aspetto che forse già conosce proprio in virtù della sua grande esperienza del passato, ma anche del futuro dell'azione del Ministero degli affari esteri.

Siccome insieme ad altri colleghi qui presenti a breve saremo chiamati presso la 14^a Commissione del Senato ad esaminare le osservazioni sull'atto «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio che istituisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (Frontex)», di cui sono relatrice, mi sembrava importante segnalare all'attenzione del Presidente, del Sottosegretario e dei colleghi che ci sono almeno tre

punti di tale atto che hanno a che vedere con le problematiche di competenza della Commissione dei diritti umani. Mi riferisco ai numerosi appelli da parte dei Paesi del sud dell'Europa rispetto al problema dell'immigrazione clandestina, alla tutela dei diritti umani nei rimpatri e alla necessità di garantire una formazione, almeno generica, in materia di diritti umani degli agenti di frontiera che dovranno operare in questo ambito.

A questo riguardo mi permetto di segnalare all'attenzione del sottosegretario Scotti la possibilità, una volta approvato il suddetto atto e ovviamente nel pieno rispetto delle competenze spettanti al ministro Ronchi, di creare una *task force* del Ministero degli affari esteri.

L'obiettivo della proposta di regolamento che ci si accinge a votare non è, come spesso invece accade dettato dall'emergenza, o dalla necessità di istituire un organismo o di inviare del personale militare alle frontiere senza sapere bene il motivo, il fine ultimo di questa iniziativa è uscire una volta per tutte dall'emergenza e da questo punto di vista non è importante stabilire quanti militari o finanziari occorra inviare. Credo che tutti i membri della Commissione, compreso il Presidente, siano d'accordo nell'auspicare una partecipazione del Sottosegretario in questo ambito. Una volta approvato il documento contenente le osservazioni cui ho accennato, avranno luogo degli incontri cui parteciperanno i ministri Fratini e Ronchi, mi chiedo quindi se il sottosegretario Scotti, considerata anche la sua trascorsa esperienza di Ministro dell'interno, fosse disponibile in tali sedi a segnalare quei pochi punti cui facevo prima riferimento.

PRESIDENTE. Desidero aggiungere solo alcune brevi considerazioni.

In conclusione del suo intervento, il sottosegretario Scotti ha sottolineato un aspetto a mio avviso importante, mi riferisco a quando ha evidenziato l'opportunità di guardare alla revisione periodica universale che avviene ogni quattro anni e che coinvolge il nostro Paese, così come gli altri, non come un processo dal quale difendersi, ma come un'occasione dalla quale attingere elementi per migliorare gli *standard* del nostro Paese. È del resto un atteggiamento di questo genere che ci legittima a parlare degli altri, si può infatti parlare degli altri solo quando si cerca, non dico di mettere tutte le carte in regole, ma almeno di riconoscere e di affrontare i propri problemi.

Ciò detto, mi interessa ora mettere in evidenza i temi sui quali credo che alla fine ci si soffermerà, anche se francamente non so se rientrino tra le circa 70 raccomandazioni che il sottosegretario Scotti ha definito accettabili, le 15 per cui si rende necessario un approfondimento o le 9 che non potranno essere accettate. Mi riferisco in primo luogo alla istituzione della Commissione nazionale indipendente per i diritti umani, rispetto alla quale sarebbe importante avere certezze e tempi ed anche cominciare a sviluppare un confronto.

Vi è poi la questione molto importante della tortura – mi sto riferendo ad argomenti su cui la Commissione ha una posizione unanime – rispetto alla quale si pongono due problemi diversi e distinti che vanno esaminati: nello specifico l'Italia, da un lato, è chiamata a ratificare il protocollo addizionale e, dall'altro, a procedere all'introduzione nel suo codice penale del reato di tortura. A nostro parere la situazione è sufficientemente matura per essere affrontata.

Ritengo inoltre importante segnalare che questa mattina presso la Commissione esteri, in occasione della discussione sulla proposta di regolamento Frontex, sono stati sollevati gli stessi problemi poc'anzi sottolineati dalla senatrice Contini la quale si è soffermata sulla opportunità che in questo ambito il Ministero degli affari esteri – e non solo – giochi il proprio ruolo. Sempre in tale sede – e mi rivolgo al collega Perduca – segnalo che il presidente Dini ha formalizzato la richiesta di informazioni sull'attuazione del Trattato di amicizia tra Italia e Libia all'Esecutivo che in tal senso ha garantito il suo impegno.

In ultimo, a titolo informativo segnalo che la Commissione sta portando avanti un'indagine conoscitiva sul problema dei rom e sinti e lo sta facendo nella consapevolezza della complessità e delicatezza della questione; al riguardo, pur non pretendendo di anticipare delle conclusioni, mi sembra però di poter già affermare che in Italia, più che in altri Paesi, c'è su questo punto un vero e proprio *deficit* di conoscenza che, per chi lo voglia osservare con serietà, ha un significato politico. Ritengo si tratti di uno dei segnali dell'arretratezza che mostriamo nell'affrontare questioni sulla cui base, forse proprio in ragione della loro complessità, in tutta Europa e non solo – il Sottosegretario ha giustamente ricordato l'attenzione con cui l'Amministrazione americana guarda a questo problema – vengono valutati gli *standard* di un Paese.

Rispetto a tale problema credo pertanto che dovrebbe essere considerata dal Governo la possibilità di aprire una pagina e non di chiuderla, evitando così di limitarsi a fornire una risposta – che pure sarà necessaria – in relazione ai vari campi e alle specifiche situazioni; sarebbe bene, piuttosto, provare a tematizzare un problema così delicato in primo luogo attraverso una sistematizzazione delle conoscenze.

SCOTTI, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Ringrazio gli onorevoli senatori intervenuti e lei, signor Presidente, per le conclusioni che ha tratto. Cercherò di fornire alcune precisazioni utili al lavoro che dobbiamo svolgere.

La prima questione sollevata da lei, signor Presidente, dal senatore Di Giovan Paolo e da altri intervenuti è quella dell'istituzione della Commissione nazionale indipendente per i diritti umani. Al riguardo sono convinto che a giugno, a Ginevra, dovremo rispondere con l'assunzione di una decisione e non con la formulazione di un auspicio. In sede di Governo il Ministero degli affari esteri sta lavorando con molto impegno a questo

obiettivo. Sottolineo in modo esplicito e senza reticenze che in questo momento i problemi economici e finanziari del Paese sono come «macigni» sulle diverse strade da percorrere; tuttavia ritengo che rispetto a tale questione abbiamo una credibilità internazionale da salvaguardare e difendere.

Per quanto riguarda la ratifica sulla tratta, si sta procedendo. Quanto poi alle questioni della tortura e delle carceri, il senatore Perduca ha sottolineato che il Ministro degli affari esteri ha una funzione di coordinamento e di indirizzo, ma non è responsabile dei contenuti delle specifiche politiche da attuare. L'utilità dell'Osservatorio Governo-Parlamento sui diritti umani, cui ho fatto prima riferimento, è proprio quella di riuscire a coinvolgere, in quella sede informale, tutte le amministrazioni che in qualche modo hanno responsabilità nel campo dei diritti umani. Nell'ultima riunione si è già registrata la presenza dei colleghi Sottosegretari per l'interno, per la giustizia e per il lavoro.

È evidente che non possiamo individuare immediatamente un modo coordinato di lavorare. Credo tuttavia che dobbiamo pazientemente «costruire» questo elemento positivo, affinché nella materia dei diritti umani le amministrazioni coinvolte mostrino sempre più attenzione e sensibilità. Quello di coniugare sicurezza e diritti umani rappresenta un esercizio spesso molto complesso.

Quindi, signor Presidente, continueremo ad utilizzare quella sede del tutto informale per approfondire un dialogo che non sarà minimamente impegnativo per le parti, ma costituirà un dato utile in questa direzione.

Prima della formalizzazione della nostra risposta a Ginevra, convocheremo una riunione. Ho annotato tutte le osservazioni che sono state sollevate. Preciso al senatore Perduca che proprio questa mattina la 3ª Commissione permanente del Senato ha esaminato la questione dell'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (Frontex) e che il presidente Dini – su sollecitazione del presidente Marcenaro – ha formalizzato la richiesta al Governo, in base all'ordine del giorno già accolto, di riferire sulla sua attuazione.

PERDUCA (*PD*). L'ordine del giorno chiedeva però che il Parlamento fosse coinvolto nel monitoraggio e non che il Governo venisse a riferire. Ciò detto, si tratta comunque di un importante passo in avanti.

SCOTTI, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Io non ho espresso una valutazione, ma ho riferito una decisione assunta. Si tratta, comunque, di un elemento di apertura del dialogo. A mio avviso, Frontex ed il negoziato in corso a Bruxelles sulla direttiva saranno certamente occasioni importanti – come ho evidenziato questa mattina – per il Governo e per il Parlamento per riuscire a mettere sul tappeto in sede europea quell'insieme di questioni che attengono all'immigrazione, su cui ci siamo soffermati a più riprese.

PRESIDENTE. Ringrazio il sottosegretario Scotti per la disponibilità.
Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,10.

