



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 114

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

124^a seduta: martedì 3 luglio 2012

Presidenza del presidente MARCENARO

I N D I C E

Audizione del commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, Nils Muiznieks

PRESIDENTE	Pag. 3, 6, 8 e passim		
CONTINI (Per il Terzo Polo:ApI-FLI)	10		
* FLERES (CN:GS-SI-PID-IB-FI)	7		
PERDUCA (PD)	6		
		MUIZNIEKS	Pag. 3, 10

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: Coesione Nazionale (Grande Sud-Sì Sindaci-Popolari d'Italia Domani-Il Buongoverno-Fare Italia): CN:GS-SI-PID-IB-FI; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo:ApI-FLI; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano, Partito Socialista Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem; Misto-Movimento dei Socialisti Autonomisti: Misto-MSA; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-P.R.I.; Misto-SIAMO GENTE COMUNE Movimento Territoriale: Misto-SGCMT.

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, Nils Muiznieks.

I lavori hanno inizio alle ore 14,05.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, Nils Muiznieks

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 27 giugno scorso.

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

È oggi prevista l'audizione del commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, Nils Muiznieks, che ringraziamo per la sua presenza.

Ricordo che Nils Muiznieks ha assunto il suo attuale incarico lo scorso aprile, succedendo a Thomas Hammarberg, che noi abbiamo conosciuto molto bene e con il quale abbiamo lavorato intensamente.

Anche a nome della Commissione rivolgo dunque a Nils Muiznieks i migliori auguri di buon lavoro. Il suo è un incarico molto importante, che si pone come punto di riferimento per tutti coloro che in Europa si occupano di diritti umani. Le sue parole hanno un peso rilevante per i Governi ed i Parlamenti, oltre che per l'opinione pubblica dei vari Paesi dell'Unione.

Sappiamo che Nils Muiznieks ha visitato questa mattina qui a Roma il CIE di Ponte Galeria e che, tra il pomeriggio di oggi e la giornata di domani, avrà una serie di incontri istituzionali con i rappresentanti del Governo, dal Ministro dell'interno al Ministro della salute.

Rinnovando dunque al commissario Muiznieks l'augurio di un lavoro proficuo, affinché questa sua visita nel nostro Paese sia davvero fruttuosa, gli cedo la parola.

MUIZNIEKS. Signor Presidente, la ringrazio per il caloroso benvenuto. È davvero un piacere per me essere qui oggi con i miei colleghi.

Come sapete, il precedente Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa è venuto periodicamente in visita in Italia ed io ho intenzione di mantenere questa tradizione, perché ritengo che insieme si possa

svolgere un lavoro proficuo ed affrontare tutta una serie di questioni. Sono particolarmente lieto di incontrare dei parlamentari; voi svolgete delle funzioni cruciali: di controllo sul Governo, affinché risponda del proprio operato, di predisposizione dei necessari provvedimenti legislativi e di sensibilizzazione dell'intero Paese. Per questo sono felice di poter incontrare oggi dei membri del Parlamento ed è mia intenzione farlo in tutte le future visite.

Come ha ricordato anche il presidente Marcenaro, ho assunto l'incarico di Commissario per i diritti umani solo lo scorso aprile e questa è per me già la quarta visita, dopo Portogallo, Austria e Finlandia.

Qui in Italia alcune delle problematiche che studieremo si ricollegano al lavoro avviato dal mio predecessore, il commissario Hammarberg, che si è concentrato sui temi della condizione di rom, sinti e caminanti, oltre che sulle problematiche inerenti alle migrazioni, i rifugiati e il diritto di asilo.

Un altro aspetto che mi sta particolarmente a cuore è il funzionamento e l'efficacia del sistema giudiziario. Come forse saprete, sono moltissimi i ricorsi presentati da cittadini italiani alla Corte europea dei diritti dell'uomo a causa della durata dei processi. Non si tratta di un problema esclusivamente italiano, ma l'Italia è probabilmente il solo Paese in cui perdura da così tanto tempo, stando ai ricorsi presentati a Strasburgo. Proprio per questo, quando ho assunto l'incarico di Commissario per i diritti umani, ho promesso pubblicamente che avrei prestato particolare attenzione alla situazione di quei Paesi da cui proviene un alto numero di ricorsi, generando cause ripetitive dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo, per cercare di capire come contribuire da parte nostra al dibattito sulle misure da adottare rispetto alla durata di procedimenti giudiziari.

Ho appreso peraltro con interesse che in Italia ci sono già alcuni esempi positivi di riduzione della durata dei processi, come a Torino, a Bolzano o in Sicilia, per cui di fatto sapete già quello che bisogna fare. Il problema è capire come queste «isole» di buone prassi possano diventare un «arcipelago» e, infine, un vero e proprio «continente» giudiziario.

Questo è uno dei temi che affronterò negli incontri con il Ministro della giustizia e vari rappresentanti del settore giudiziario.

Ci interessa inoltre in modo particolare affrontare il problema della condizione dei rom. Sappiamo che in Italia si sta spingendo per l'adozione di una nuova strategia per l'inclusione dei rom, e del resto tutti i Paesi dell'Unione europea sono tenuti a dotarsi di strategie in materia. Ci risulta che una parte del lavoro sia già stata portata a termine e molto è stato fatto a livello locale. Vogliamo ora cercare di capire come dare impulso al dibattito e stimolare un'attuazione più estesa di tale strategia. Il problema è superare l'approccio di tipo emergenziale nella gestione dei rom e concentrarsi su misure per favorirne l'istruzione, l'inclusione sociale ed economica e combattere gli stereotipi, i pregiudizi e le discriminazioni da parte della maggioranza della popolazione.

L'integrazione è infatti una strada a doppio senso, per cui è solo affrontando l'atteggiamento della maggioranza della popolazione e l'importante ruolo che essa riveste che è possibile realizzare una piena integrazione, che si tratti di rom, di minoranze o di immigrati.

Il terzo grande tema di cui vogliamo occuparci è naturalmente quello delle migrazioni, delle richieste di asilo e dei rifugiati. Questa mattina siamo stati al CIE di Ponte Galeria, un luogo che ho trovato molto interessante e che vi invito a visitare, se non lo avete ancora fatto. La mia impressione è che, in un certo qual modo, il Centro sia peggio di un carcere, perché non ci sono attività programmate e le condizioni in cui si vive sono previste per persone che dovrebbero restarvi per un tempo limitato, mentre ho incontrato persone che erano lì da svariati mesi.

Sarebbe utile capire come evitare che le persone finiscano in assoluto nel Centro. Molti degli uomini lì presenti sono stati trasferiti direttamente dal carcere, dopo aver scontato la pena. Come si potrebbe, ad esempio, identificare e distinguere già in carcere ed in modo tempestivo le persone che devono essere rilasciate, e alle quali va concesso un qualche stato giuridico, da quelle che devono essere espulse, così da non costringerle a scontare questa «seconda pena» in un CIE come Ponte Galeria che è peggio di una prigione?

Il personale sul posto fa del proprio meglio anche perché, date le condizioni, le persone ospitate sono difficili da gestire. È quindi importante evitare quanto più possibile che esse vengano mandate a Ponte Galeria e in centri analoghi.

Quelle che ho illustrato erano alcune delle questioni che stiamo esaminando. Oltre a queste, so che in Italia si sta discutendo dell'istituzione di un organismo indipendente per i diritti umani, in linea con un'idea che il Consiglio d'Europa sostiene presso tutti i Paesi europei. Tali organismi, infatti, rappresentano per noi dei *partner* importanti per sensibilizzare, dare informazioni e consigli ai diversi attori nazionali ed internazionali sulle problematiche dei diritti umani. Siamo dunque molto curiosi di conoscere a che punto si trovi il dibattito e il percorso intrapreso in questa direzione: saremmo infatti davvero lieti di avere nel vostro Paese un *partner* istituzionale di questo tipo con cui collaborare.

In ogni caso, se avete domande o considerazioni da fare al riguardo, sono a vostra disposizione.

Una cosa che chiedo sempre a coloro che incontro – che si tratti di un funzionario pubblico, di un membro del Parlamento o di una ONG – è di indicarci come possiamo essere utili e come aiutare il loro Paese a progredire nel campo dei diritti umani. Che cosa possiamo fare e su quali temi possiamo richiamare l'attenzione per promuovere sempre di più il dibattito in materia?

In tale contesto, incontrerò alcuni Ministri, magistrati e ONG. Visiterò anche un insediamento di rom e alla fine della settimana rilascerò delle interviste ai *media*. Dopo di che scriveremo un rapporto che conterrà delle raccomandazioni. Noi auspichiamo che questo nostro rapporto possa essere utile, quindi apprezzeremmo molto degli *input* da parte vostra su

come aiutarvi negli ambiti che ho illustrato, perché questo è il motivo per cui siamo qui. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie a lei, commissario Muiznieks.

La parola ora ai colleghi per le domande.

PERDUCA (*PD*). Signor Presidente, parlerò in inglese per essere più breve.

Commissario Muiznieks, sono un po' preoccupato del fatto che lei non abbia accennato a visite nelle carceri carcere qui in Italia. In tali istituzioni, infatti, si registrano violazioni sistematiche dei diritti umani, non solo a causa del sovraffollamento, ma anche perché il 40 per cento dei detenuti non ha ancora avuto una condanna definitiva, il che forse è legato al sistema della nostra giustizia, cui lei ha già fatto cenno. Inoltre, un detenuto su tre non è cittadino italiano e si trova quindi in circostanze difficili, quali quelle da lei menzionate, cui sia aggiungono problemi di assistenza legale e diritto alla difesa dovuti alla mancanza di denaro oppure l'impossibilità di godere di alcuni benefici di legge recentemente introdotti, perché non ha una residenza dove poter essere ammesso, una volta scontata parte della condanna in carcere, alla detenzione domiciliare per i residui 12-18 mesi di pena. Inoltre, un terzo della popolazione carceraria è reclusa per aver commesso reati per droga, quindi si tratta di trasgressori non violenti.

Ora, tornando alla sua domanda su come poter dare un contributo al dibattito nazionale – sempre che ci sia un dibattito, che a mio avviso purtroppo non c'è – in primo luogo non deve credere a tutto ciò che le viene detto dal Governo. Mi rendo conto che può essere forse il modo più facile di affrontare le cose, ma naturalmente lei conosce bene questo tipo di situazioni. In realtà per quel che si riferisce alle miglior prassi che lei ha citato, nel caso di Bolzano riguardano solo una piccolissima parte del territorio; in quello di Torino, è vero che si è riscontrato un maggiore impegno, ma il problema è alla radice posto che il nostro codice penale prevede più di 35.000 fattispecie di reato. Neanche nella Repubblica popolare cinese credo sia previsto un così grande numero di reati. Questo è un fattore che genera crimine. Inoltre, come forse avrà appreso, in base al nostro sistema ogni volta che un pubblico ministero ha notizia di un reato è obbligato ad esercitare l'azione penale. Considerando che esistono 35.000 fattispecie di reato in pratica quasi ogni minuto viene aperto un fascicolo. Quindi a fronte di tutta questa massa di lavoro, che naturalmente non può essere esaurito in un breve lasso di tempo, bisogna selezionare i casi. Se, da un lato, vengono individuati e selezionati i casi che coinvolgono figure di primo piano, ad esempio del mondo politico, dall'altro, vengono scelti anche i reati minori, perché sono più facili da trattare e da dare in pasto all'opinione pubblica, finendo per perseguire principalmente gli stranieri autori di reati di droga. Se avrà modo di visitare un carcere, e spero che potrà farlo, si renderà conto che questa è una situazione oggetto di una riflessione in tutto il Paese.

Un altro dei temi da lei richiamati, e sempre ribadendo che non deve credere a tutto ciò che le dice il Governo, è il rapporto con le ONG. Esiste un gruppo di ONG molto attivo nel campo dei diritti umani dei rom. La nostra Commissione un paio di anni fa ha pubblicato un rapporto in cui sono stati illustrati i problemi in questo ambito ed è vero che si stanno attualmente registrando sviluppi interessanti da parte del Governo. Ad ogni buon conto, ci sono ONG che si occupano di rom, di minoranze, di migranti, di detenuti, e che potranno farvi un quadro della situazione ancor più fosco di quello che potrà descrivere il Governo.

Un'ultima considerazione rispetto ai centri che lei ha visitato e che sono stati oggetto di un altro rapporto predisposto dalla nostra Commissione. Al riguardo che suggerimenti potrebbe dare al Governo?

Oggi i *media* che intendano avere accesso ai centri di identificazione ed espulsione sono tenuti a seguire una procedura molto complicata e comunque non esiste un'unica regola che valga per tutti i centri; in tal senso, quindi, forse la loro apertura, come anche quella delle carceri, ai giornalisti e alle organizzazioni mediatiche potrebbe aiutare a modificare i termini della discussione sull'esistenza stessa dei CIE, sul problema della migrazione e sulla qualità delle carceri, perché la maniera in cui vengono oggi descritti nei *media* è l'esatto contrario di quel succede in realtà.

FLERES (*CN:GS-SI-PID-IB-FI*). Signor Commissario, intervengo sia in qualità di componente della Commissione diritti umani del Senato, sia alla luce del mio ruolo di garante dei diritti dei detenuti della Regione Sicilia. Faccio questa precisazione perché desidero che lei abbia la possibilità di utilizzare le informazioni che fornirò nell'ambito del mio intervento.

La situazione penitenziaria in Italia è abbondantemente al di fuori della legalità. Lo diceva poc'anzi il senatore Perduca ed io glielo confermo, non in quanto senatore della Repubblica, ma in qualità di garante dei diritti dei detenuti nella mia Regione e di coordinatore nazionale dei garanti regionali dei diritti dei detenuti. La situazione carceraria, come dicevo, è fuori dalla legalità per una serie di problematiche che riguardano gli spazi, il sovraffollamento, la carenza delle azioni trattamentali, la quasi totale assenza dell'assistenza psicologica e una disomogenea azione di tutela sanitaria nei confronti dei reclusi. Occorre poi considerare tutta una serie di ulteriori problematiche, ormai note, che da qualche settimana sono anche oggetto di precise ordinanze emesse dalla magistratura di sorveglianza, che ha intimato alle direzioni penitenziarie e al Ministero della giustizia di intervenire per rimuoverle. Né l'Amministrazione penitenziaria italiana, né il Ministero della giustizia hanno attivato iniziative significative miranti a rimuovere le diverse condizioni di illegalità presenti nelle carceri italiane. Le faccio solo un esempio: il carcere della mia città potrebbe contenere 159 detenuti, laddove ne contiene circa 600. La Regione Sicilia è l'unica a non aver ancora recepito la norma in materia di sanità penitenziaria, che nelle altre regioni italiane opera già dal marzo-aprile

2008, nonostante quindi siano trascorsi oltre quattro anni dal varo della suddetta norma.

Questi sono soltanto alcuni aspetti di una condizione drammatica che, a mio avviso, non può essere affrontata soltanto con un'azione di natura politica, ma anche con una iniziativa di natura giudiziaria nelle sedi internazionali competenti, perché le problematiche non sono riconducibili soltanto ad uno o più esempi o casi che possono riguardare un carcere piuttosto che un altro, ma complessivamente al sistema penitenziario italiano, che si compone di oltre 200 istituti penitenziari, per un totale di circa 67.000 reclusi. Consideri che nel 2012 all'interno delle carceri ci sono già stati 29 suicidi di detenuti e che ogni anno ci sono 4, 5, 6 suicidi di agenti di polizia penitenziaria, travolti dalla sindrome da *burnout*, che sta travolgendo gran parte del personale penitenziario, che è ridotto, rispetto alla pianta organico, di oltre 7.000 unità.

Signor Commissario, non aggiungo altro. Non mi aspetto da lei una risposta, visto che in realtà non le ho rivolto una domanda, ma le sarei grato se mi fornisse informazioni circa una sua eventuale intenzione di attivare iniziative non soltanto politiche nei confronti di una condizione che non può più essere considerata legittima né dal punto di vista squisitamente normativo, né, più complessivamente, sotto il profilo etico e morale.

PRESIDENTE. Vorrei aggiungere qualche osservazione, riprendendo alcuni punti di cui ho avuto modo di discutere insieme al dottor Muiznieks prima dell'inizio di questa audizione.

Innanzitutto, vi è la questione dei rom, che il commissario del Consiglio d'Europa Muiznieks segue da tempo e, prima di lui, anche il commissario Thomas Hammarberg. Al riguardo, in Italia sono stati indubbiamente compiuti alcuni progressi rispetto al passato. Il fatto che a questo riguardo il Governo abbia elaborato e proposto una strategia nazionale è molto importante; tuttavia, vi sono ancora alcuni problemi aperti. Uno riguarda la contraddizione tra l'elaborazione di una strategia nazionale, che implica una visione di medio e lungo termine, e il mantenimento della situazione di uno stato di emergenza, che invece richiede un altro tipo di soluzione dei problemi. Si tratta di una contraddizione che noi riteniamo debba essere sottolineata ed affrontata.

Un'altra questione che desidero segnalare, sempre con la finalità di fornire elementi al commissario Muiznieks, riguarda la necessità che la strategia nazionale inizi ad articolarsi in alcuni fatti concreti. Uno dei problemi – che peraltro non è solo italiano, ma che nel nostro Paese assume un certo rilievo – è quello degli apolidi o *apatride*, che dir si voglia: vi sono infatti migliaia di persone che hanno (quando ce l'hanno) come unico documento il passaporto di un Paese che non esiste più da molti anni, cioè l'ex Jugoslavia. Peraltro, neanche politiche severe possono fare qualcosa al riguardo: se pure qualcuno volesse espellere tali persone, non si saprebbe dove inviarle. Ciò è motivo di sofferenza per queste per-

sone, ma costituisce anche un problema di irregolarità per i Paesi in cui queste vivono.

So che oggi il commissario Muiznieks incontrerà il Ministro dell'interno. Sappiamo – perché così ci è stato riferito dal ministro Cancellieri che abbiamo avuto modo di audire – che è stato attivato un gruppo di lavoro per esaminare tale problema. Abbiamo bisogno, però, di una risposta sollecita al riguardo.

Oggi il commissario Muiznieks ha parlato dell'importanza, oltre che degli elementi riguardanti le politiche sociali, anche degli aspetti culturali. Penso, in particolare, alla lotta contro l'antiziganismo, il pregiudizio e la stereotipia. Su questo piano possono essere avviate tante azioni ed io per brevità ne richiamo due. A mio avviso, la prima è quella più importante: per sconfiggere l'antiziganismo è necessario che la questione dei diritti umani diventi oggetto di un dibattito pubblico. Credo che se il Governo decidesse di venire a parlare in Parlamento della nuova strategia, non si rivolgerebbe solo ai parlamentari, ma all'Italia, al Paese. Il dibattito parlamentare è un modo attraverso cui si può dire al Paese che qualcosa sta cambiando, che l'Italia si sta incamminando per affrontare questi problemi in modo nuovo. Come parlamentari noi solleciteremo tale dibattito cui attribuiamo grande rilievo.

Ribadisco, poi, che vi sono alcune misure che non hanno costi particolari, ma che possono essere significative, come – ad esempio – quella relativa al riconoscimento della lingua *romanes* tra le lingue minoritarie. Al riguardo sono stati presentati alcuni disegni di legge grazie ai quali si potrebbe procedere in tale direzione.

Vorrei affrontare rapidamente altre due questioni. La prima riguarda il problema delle carceri, sollevato anche dai senatori Perduca e Fleres. Non voglio ripetere quanto è stato già sottolineato, ma desidero consegnare al Commissario del Consiglio d'Europa una copia del Rapporto della Commissione sulla condizione dei diritti umani negli istituti penitenziari e nei centri di accoglienza e trattenimento per migranti in Italia. In questo Rapporto è raccolto un giudizio, che coincide con quanto evidenziato dai colleghi Perduca e Fleres.

Ricordo che vi è una relazione tra questo problema e la questione della giustizia nei rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo, di cui anche il commissario Muiznieks ha parlato. Dopo la sentenza *Sulejmanovic*, se la situazione non verrà affrontata, non è difficile prevedere che molti detenuti ricorreranno alla Corte europea dei diritti dell'uomo per accertare l'esistenza di trattamenti inumani e degradanti (così come vengono definiti dalla giurisprudenza della Corte). Questo è un altro problema che a breve si presenterà e per il quale dobbiamo individuare una soluzione.

Come ha ricordato il senatore Fleres, ormai vi è una giurisprudenza che proviene direttamente dai tribunali di sorveglianza: la sentenza del tribunale di sorveglianza di Lecce, peraltro, è stata confermata in appello. Quindi, vi è uno sviluppo della giurisprudenza italiana che, raccogliendo le indicazioni della Corte dei diritti umani e anche della Corte di cassa-

zione della suprema magistratura italiana, interviene e sanziona lo Stato per trattamenti inumani e degradanti.

Infine, ricordo quanto ha già evidenziato il commissario Muiznieks in ordine all'istituzione di un'autorità indipendente per i diritti umani. Offro al Commissario argomenti per il suo dialogo con gli interlocutori. L'Italia ha assunto un impegno: si è candidata ad essere membro del Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite, impegnandosi ad istituire questa autorità.

L'uomo sicuramente più autorevole e rispettato d'Italia, il presidente della Repubblica Giorgio Napolitano, l'11 marzo 2011 è andato a Ginevra, ha parlato davanti al Consiglio dei diritti umani e si è impegnato ad istituire l'*Authority* dei diritti umani. Quello stesso giorno il Consiglio dei ministri ha varato un disegno di legge che, con qualche modificazione, è stato approvato quasi all'unanimità dal Senato della Repubblica ed ora è all'esame della Camera dei deputati, dove ormai si è conclusa la discussione degli emendamenti e manca semplicemente la nota tecnica del Ministero dell'economia e delle finanze (ricordo che, in questo momento, in Italia il Presidente del Consiglio ed il Ministro dell'economia e delle finanze coincidono nella stessa persona). Quindi, vi sarebbe la possibilità, se non si cedesse al timore, a mio avviso infondato, di una polemica demagogica, di approvare il provvedimento. Ripeto che sono necessari pochi atti che permetterebbero di mandare finalmente in porto l'impegno assunto dall'Italia e sostenuto dal Parlamento (se non altro per il modo in cui ha approvato il provvedimento).

CONTINI (*Per il Terzo Polo:ApI-FLI*). In primo luogo, a nome di tutti i colleghi, desidero complimentarmi con il commissario Muiznieks per l'importante incarico assunto.

Vorrei porre una domanda che mi interessa da un punto di vista personale. Il commissario Muiznieks ha dichiarato di essersi recato in visita presso altri Paesi. Per curiosità, mi interesserebbe sapere se, alla luce delle missioni compiute in questi Paesi, abbia individuato indirizzi e soluzioni comuni che potrebbero essere utili anche per l'Italia, oppure se si tratti di casi separati che richiedono soluzioni specifiche.

MUIZNIEKS. Inizierei dal tema delle carceri. Sicuramente il problema del sovraffollamento delle prigioni è da porre in relazione anche con la legislazione penale e i problemi del sistema giudiziario. Mi pare che, tra le proposte avanzate per alleggerire il carico di lavoro dei tribunali, vi sia stata quella di depenalizzare alcune fattispecie di reato, trasformandole in illeciti amministrativi.

In effetti, mantenere i detenuti in prigione è una soluzione molto costosa, per cui si può dire che l'Italia è un Paese ricco. Certamente è un'affermazione ironica. Quello che voglio dire, in realtà, è che state investendo e spendendo molto per tenere dietro le sbarre tante persone, mentre questi soldi potrebbero essere utilizzati meglio, investendo magari maggiormente nella liberazione condizionale o affidamento ai servizi sociali

e nei servizi di riabilitazione, trattenendo così in prigione soltanto i criminali davvero pericolosi. Ci sono infatti alcuni che fanno i criminali di professione, ma non sono poi tanti. D'altra parte, di solito non serve neppure una permanenza troppo lunga in prigione per capire quanto sia duro starci e per desiderare di non volerci tornare.

La questione dei diritti dei detenuti non rientra comunque nell'agenda della nostra visita di questi giorni. Di regola, infatti, in occasione delle nostre visite all'estero, scegliamo alcuni temi di cui occuparci in via prioritaria. Nell'attuale visita in Italia abbiamo deciso di continuare sulla linea tracciata dal mio predecessore, occupandoci della questione dei rom e delle migrazioni, e di avviare l'esame del sistema giudiziario; non escludo, tuttavia, che in futuro possa esserci un visita incentrata sui problemi degli istituti carcerari.

Esiste un meccanismo di monitoraggio del Consiglio d'Europa che si occupa specificamente di carceri e altri luoghi di privazione della libertà, vale a dire il Comitato europeo per la prevenzione della tortura e dei trattamenti o delle pene inumani o degradanti (CPT). Mi risulta che il Comitato abbia condotto una visita in Italia non molto tempo fa e vi solleciterei, in quanto parlamentari, a intervenire presso il vostro Governo perché richieda la pubblicazione il più presto possibile del relativo rapporto del CPT, che potrebbe contribuire ad un arricchimento del dibattito sulle misure da attuare per migliorare la situazione delle prigioni e riformare il sistema penitenziario.

C'è da dire che l'attuale crisi economica ha portato in molti Paesi ad un degrado delle condizioni negli istituti penitenziari; in particolare è stato ridotto il personale carcerario, per cui molti detenuti rimangono sempre più tempo rinchiusi senza che sia prevista per loro alcuna attività, aumentando lo scontento e rendendo più difficile il recupero. Si tratta di un problema comune a molti Paesi.

Per quanto riguarda il discorso sulle ONG e sui *media*, avremo una serie di incontri con rappresentanti di questi due mondi. Sono un forte sostenitore dell'opportunità di consentire l'accesso delle ONG e dei *media* ai luoghi di detenzione, in modo da favorire una maggiore consapevolezza da parte dell'opinione pubblica. È molto utile in termini di trasparenza, perché garantisce che nulla venga nascosto alla pubblica attenzione. Pensiamo, ad esempio, a tutte le volte in cui il Comitato europeo per la prevenzione della tortura (CPT) visita un istituto di pena: si assiste ad un miglioramento improvviso delle condizioni, a cominciare dal fatto che tutto viene ripulito e viene data una mano di vernice. Ciò conferma l'importanza dell'occhio esterno della società, che si tratti di un soggetto internazionale o nazionale, perché aiuta a garantire la tutela dei diritti delle persone.

È questo il motivo per cui è molto utile assicurare l'accesso nelle carceri alle ONG e ai *media*. Le ONG, inoltre, sono in grado di fornire assistenza di tipo legale e psicologica, oltre che sostegno all'ex detenuto dopo il suo rilascio, contribuendo ad evitare problemi successivi.

Mi è stato riferito che il regime di accesso ai CIE è stato in parte modificato: per quanto mi riguarda, sono pienamente favorevole ad un ac-

cesso il più aperto possibile delle ONG e dei *media*. Ritengo che questo sarà un tema ricorrente nel corso degli incontri dei prossimi giorni.

Quanto invece alla questione dei rom, è piuttosto difficile gestire una situazione di «emergenza» strettamente collegata ad un singolo gruppo etnico: dal punto di vista dell'antidiscriminazione, infatti, un'impostazione del genere è piuttosto problematica, soprattutto perché parliamo di una popolazione poco numerosa, di circa 140.000 persone in Italia. Si tratta, tuttavia, di una popolazione estremamente vulnerabile, se si considera che il 40 per cento di essa è totalmente privo di scolarizzazione, mentre almeno 15.000 sono apolidi: stiamo parlando, dunque, di un gruppo che richiede un'attenzione ed un'assistenza speciale.

È una popolazione che ha sofferto discriminazioni molto pesanti in passato e che continua a soffrire ancora oggi. Credo che sia dunque molto importante il compito del gruppo di lavoro che dovrà affrontare il tema degli apolidi: non è una questione che riguarda soltanto all'Italia, perché non è l'unico Paese ad avere apolidi, in particolare tra i rom, considerato che il problema è riconducibile al collasso di alcuni Stati. Si tratta, però, di un problema annoso, che esiste da 20 anni, per cui ormai ci sono persone che nonostante siano nate e cresciute in Italia, parlino soltanto italiano e non abbiano magari mai messo piede nel Paese di origine dei loro genitori, continuano a non avere nessuno stato giuridico. Senza di esso è per loro molto difficile avere accesso all'istruzione, al lavoro ed ai diritti sociali e diventare membri della società a pieno titolo.

Alcuni forse non avranno il diritto alla cittadinanza, ma rimane comunque l'esigenza di assicurare loro dei documenti e una qualche protezione a livello internazionale. Venti anni sono lunghi e se voi non interverrete per trovare soluzioni queste persone potrebbero vivere tutta la vita senza alcuna cittadinanza e tutela.

Sono lieto che ciò sia stato recepito nel programma di integrazione dei rom e che si sia oramai insediato un gruppo di lavoro. Speriamo di avere l'occasione di capire meglio come intenda procedere nel suo lavoro.

Per quanto riguarda l'istituzione di un'autorità indipendente per i diritti umani, sarebbe davvero un onore per l'Italia riuscire a realizzare questo obiettivo, visto che finora avete fatto un buon lavoro. Sarebbe secondo me una medaglia al merito per il vostro Paese – ricordo peraltro che lo stesso vice Segretario generale del Consiglio d'Europa, eletto da poco, è di origine italiana – se voi riusciste a creare questo tipo di istituzione, che rappresenterebbe certamente per noi un ottimo *partner*.

Per quanto riguarda poi la posizione dell'Italia rispetto agli altri Paesi europei e se vi siano punti in comune, in Portogallo – come in realtà in tutti gli altri Paesi – abbiamo esaminato il sistema di tutela dei diritti umani, con specifico riferimento al funzionamento degli *ombudsman* e alle modalità di creazione dei meccanismi per il monitoraggio delle istituzioni chiuse. Per questo, dunque, è molto importante questa proposta di creazione di un organismo nazionale indipendente per i diritti umani. Voglio ricordare, a questo proposito, il lavoro dei vostri *ombudsman* per i minori e l'azione del Garante per la protezione dei dati personali: si pensi, ad

esempio, all'importanza che può avere anche rispetto alla questione dei rom la raccolta di dati nella gestione della cosiddetta «emergenza».

C'è poi da valutare l'effetto della crisi sui diritti umani. In Portogallo ci siamo soffermati in modo particolare sui diritti dei minori, degli anziani e dei rom; anche in quel Paese esiste un programma per i rom di recente adozione, che non è stato però ancora attuato per mancanza di fondi.

L'Italia si trova, quindi, in una situazione simile a quella di molti altri Paesi europei, in cui si sta mettendo lentamente a punto un programma generale per favorire l'integrazione dei rom. I vari Paesi europei possono pertanto imparare molto l'uno dall'altro; l'importante è avere una cornice di riferimento e i fondi necessari per fare qualcosa di utile nel quadro di tale strategia, tentando non soltanto di affrontare gli aspetti critici della condizione dei rom, ma anche di comprendere quali siano le responsabilità della maggioranza della popolazione nella lotta contro il pregiudizio, le discriminazioni e l'incitamento all'odio.

Un'altra situazione comune anche agli altri Paesi che ho potuto visitare finora riguarda il fatto che le ONG non si sentono consultate a sufficienza, mentre vorrebbero essere maggiormente coinvolte: non ritengono, infatti, che venga data loro l'opportunità di dare un contributo. Già ieri ho incontrato due ONG che hanno fatto accenni in questo senso, ma sono solo all'inizio della mia visita e non ho ancora avuto modo di confrontarmi su questo tema con le altre organizzazioni.

Anche gli *ombudsmen* hanno riferito spesso di non essere consultati a sufficienza, e ancor di più lamentano questa carenza gli esponenti della società civile, compresi i sindacati.

La crisi non fa che peggiorare la situazione, perché i mercati cambiano velocemente, vengono chieste misure di austerità dai prestatori internazionali ed i governi sentono di dover reagire rapidamente. Diventa quindi difficile garantire un processo che includa un dibattito parlamentare e la consultazione della società civile, affinché tutti comprendano e si sentano parte integrante del progetto. Esiste dunque, in questo senso, una difficoltà comune.

In ogni caso, dal nostro punto di vista, a prescindere dalla situazione economica, è fondamentale ricordare sempre che ci sono gruppi più vulnerabili di altri che, in caso di tagli al bilancio, verranno colpiti più di altri (anziani, minori, rom). È dunque essenziale avere strutture (sistema giudiziario, *ombudsmen*, istituzioni per i diritti umani) che possano aiutare a controbilanciare gli effetti della crisi sulla tutela dei diritti umani. È questo il messaggio che stiamo tentando di far passare in occasione delle nostre visite nei vari Paesi europei.

PRESIDENTE. Ringraziamo infinitamente il commissario Muiznieks per il suo intervento, che è stato per tutti noi molto interessante, auspicando che si possa instaurare con lui lo stesso proficuo rapporto di collaborazione cui la Commissione ha dato vita con il precedente Commissario europeo.

Ringrazio altresì tutti i senatori che hanno preso parte all'odierno dibattito.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 14,50.

