

Ringraziamenti

Questo rapporto è stato reso possibile dal sostegno di più soggetti e persone. Open Society Foundations ha creduto, sin dal primo momento, all'attività di monitoraggio e analisi che A Buon Diritto conduce ormai da un decennio sul tema dei diritti umani, ha incoraggiato questo progetto e ne ha garantito la realizzazione attraverso il suo contributo economico. La Compagnia di San Paolo, da tempo tra i sostenitori di A Buon Diritto, ha accolto questa nostra iniziativa, promuovendo concretamente il lavoro di raccolta dati, di indagine sociale e di approfondimento giuridico sottostante alla ricerca qui esposta. Dobbiamo molto alla disponibilità e alla generosità del-l'ANSA e del suo direttore, Luigi Contu, che hanno consentito la costante consultazione dell'archivio dell'agenzia.

Ringraziamo inoltre, per il fondamentale contributo e la costante disponibilità offertaci durante questi tre anni di lavoro, i componenti del comitato scientifico: Laura Balbo, Luigi Ferrajoli, Tamar Pitch, Giorgio Rebuffa, Eligio Resta, Stefano Rodotà e, per il prezioso supporto, Miriam Anati, Costanza Hermanin, Silvia Pirro, Cecilia Aldazabal, Daniela Caliri, Vitaliana Curigliano, Enrico Erba, Francesco Gentiloni, Antonio Marchesi, Paolo Oddi, Giuseppe Onufrio, Barbara Palleschi, Gaia Romeo, Fiorenza Sarzanini, Antonella Soldo, Camilla Siliotti, Stefano Thaulero, Associazione Romana Traduttori e Interpreti in materia giuridica.

Prefazione

di Luigi Manconi

Questo che avete tra le mani è il primo Rapporto sullo stato dei diritti in Italia, progettato e realizzato dall'Associazione A Buon Diritto. La tutela e l'effettività dei diritti umani non è questione esotica che riguardi solo lande lontane, popoli oppressi e regimi totalitari. Al contrario, è problema che ci riguarda direttamente. Ed è bene, di conseguenza, partire da noi, prima di andare in giro per il mondo a predicare, di quei diritti, il valore e l'urgenza. L'articolo 3 è un resoconto e un progetto che possiamo chiamare politico. Il resoconto di un lavoro collettivo che documenta la tutela o la mancata tutela o la parziale tutela di tutti i diritti, nel nostro paese. E il progetto politico che lo ha ispirato e che è tale perché corrisponde al progetto politico della Costituzione repubblicana e del principio d'uguaglianza scritto in nome della dignità della persona umana.

Questo nostro testo nasce dalla constatazione che non esiste in Italia un rapporto periodico sullo stato di attuazione dei diritti fondamentali della persona e delle garanzie poste a protezione delle minoranze. Vengono pubblicati dei rapporti particolari, focalizzati su istituzioni, come il sistema penitenziario, o su gruppi (minoranze sessuali e rom, sinti e caminanti), ma non un dossier che sottoponga a osservazione e verifica periodica l'effettivo riconoscimento e l'effettiva esigibilità dei diritti da parte dei titolari degli stessi. Ovvero le persone, i gruppi sociali, le diverse minoranze – tali per origine etnica, confessione religiosa, orientamento sessuale, collocazione sociale, condizione di disabilità... – e i soggetti in stato di esercizio parziale, sospeso o attenuato dei diritti stessi (detenuti, internati, sottoposti a trattamento sanitario obbligatorio...). Nasce da qui il progetto di L'articolo 3 che, richiamando il principio di uguaglianza iscritto nella Costituzione, si propone di valutare e in qualche modo «misurare» il riconoscimento o il mancato riconoscimento, l'effettiva attuazione o l'inosservanza, dei diritti e delle garanzie correlati al

pieno esercizio delle prerogative fondamentali della persona: dalla libertà personale alla libertà di movimento, dalla libertà religiosa alla libertà sessuale, alla libertà dalle discriminazioni di qualunque origine e dalle violenze comunque motivate.

Premessa del nostro progetto è una visione unitaria del sistema dei diritti e una concezione piena della persona umana che ne è titolare. Storicamente, il succedersi di diritti di ambito e natura diversi ha dato luogo a una differente loro classificazione, riordinata da Thomas H. Marshall in ragione del criterio, appunto storico, delle successive generazioni di diritti.

Lo ricordava Norberto Bobbio: «i diritti dell'uomo, per fondamentali che siano, sono diritti storici, cioè nati in certe circostanze, contrassegnate da lotte per la difesa di nuove libertà contro vecchi poteri, gradualmente, non tutti in una volta e non una volta per sempre». I diritti civili, i diritti politici, i diritti sociali, i diritti di terza o quarta generazione e così via: lo svolgersi degli avvenimenti consente sempre nuove periodizzazioni, assorbendo antiche differenze in categorie più comprensive, oppure distinguendo ulteriormente ciò che è di oggi da ciò che è emerso ieri o l'altro ieri.

Indubbiamente la proposta di Marshall ha avuto il merito di legare i diritti sociali a quel tipo di cittadinanza che andava affermandosi nell'epoca del welfare state e dello Stato sociale di diritto. Ciò nonostante, essa ha prestato il fianco a equivoci e interpretazioni fraudolente. Il legame tra cittadinanza e diritti, infatti, ha motivato letture «nazionalistiche», etniche, o addirittura «fiscali-contributive» della titolarità dei diritti. La loro classificazione per generazioni successive, poi, è stata talvolta travisata in una graduatoria dei diritti e della loro esigibilità: i diritti civili, poi quelli politici e, se proprio necessari, in epoca di vacche grasse, quelli sociali. Il tutto, naturalmente, subordinato alle «emergenze» dei poteri pubblici. In questo modo, troppo spesso universalità e interdipendenza dei diritti umani hanno potuto essere messe tra parentesi, affidate alla bonaccia delle relazioni sociali, economiche, internazionali.

Viceversa, una rilettura nuova e conseguente del costituzionalismo democratico individua nel principio della dignità umana la leva per una ricomposizione dei diritti nel riconoscimento, appunto, della pienezza della persona che ne è titolare. La Costituzione italiana del 1947, la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948, la Legge fondamentale tedesca del 1949 riscoprono la dignità della persona come attributo di senso delle vecchie e nuove libertà in esse e (a partire) da esse riconosciute.

All'origine c'è il rovesciamento di una tradizione distintiva, che voleva «degni» i «dignitari», coloro che meritavano il riconoscimento di una eccellenza. Degno è invece, ora, ogni essere umano, in quanto tale. Così, la dignità – avendo attraversato l'universalismo della modernità – si presenta sulla scena pubblica come fattore di valutazione e di commisurazione di quei valori di libertà, eguaglianza, solidarietà su cui si fondano le nostre società e i nostri regimi democratici. Come la storia degli ultimi due secoli insegna, non c'è libertà, non c'è eguaglianza, non c'è reciprocità senza il riconoscimento della dignità di ciascun essere umano in relazione con i suoi simili.

Il processo attraverso il quale si afferma e si diffonde il pieno riconoscimento dei diritti all'interno del corpo sociale altro non è che il percorso evolutivo della comunità umana. L'aspirazione a un'esi-stenza giusta, libera e dignitosa è il principio ontologico del sistema dei bisogni individuali e collettivi costitutivi della società moderna. A partire almeno dalla fine del XVIII secolo l'attenzione verso la promozione, la diffusione e la fruizione dei diritti fondamentali della persona si dovrebbe configurare come precondizione costituzionalizzata dell'agire politico, sociale ed economico di qualsiasi paese civile. Tuttavia, come tutti i principi evolutivi, tale concezione, sia che si manifesti come precondizione che come aspirazione, non si realizza mai pienamente: né nella sua forma originaria, né tantomeno nel suo processo dinamico. È quindi compito doveroso e insieme arduo quello di chi si assume l'impegno di osservare, valutare, segnalare e promuovere azioni e politiche che consentano la piena affermazione di tale principio.

Le autrici e gli autori

STEFANO ANASTASIA Ricercatore di Filosofia e Sociologia del diritto nell'Università di Perugia. Tra le sue pubblicazioni, L'appello ai diritti. Diritti e ordinamenti nella modernità e dopo (Giappichelli, 2008) e Metamorfosi penitenziarie. Carcere, pena e mutamento sociale (Ediesse, 2012).

DANIELA BAUDUIN Avvocato, si occupa di diritto dell'ambiente e diritto d'autore. Collabora con la Wolters Kluwer Italia, ha già pubblicato con Ediesse i saggi L'economia sommersa e lo scandalo dell'eva-sione fiscale (2012) e Glossario dei diritti in divenire (2013).

VALENTINA BRINIS Laureata in Sociologia, è ricercatrice presso A Buon Diritto. È autrice di articoli e saggi sull'immigrazione straniera in Italia.

Ha scritto insieme a Luigi Manconi Accogliamoli tutti. Una ragionevole proposta per salvare l'Italia, gli italiani, gli immigrati (Il Saggiatore, 2013).

VALENTINA CALDERONE Direttrice dell'associazione A Buon Diritto e osservatrice dell'associazione Antigone. Ha scritto insieme a Luigi Manconi il saggio

Quando hanno aperto la cella. Storie di corpi offesi. Da Pinelli a Uva, da Aldrovandi al processo per Stefano Cucchi (Il Saggiatore, 2011).

VALERIA CASCIELLO Avvocato e cultrice della materia in Sociologia del diritto e Filosofia del diritto presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Perugia. Iscritta alla Scuola dottorale internazionale Tullio Ascarelli, Università degli Studi Roma Tre, sezione di Diritto europeo su base storico-comparatistica.

ANGELA CONDELLO È Post-doc Fellow presso il centro «Law as Culture» (Bonn) e collabora alla didattica con l'Università Roma Tre (Law and the Humanities) e la Arcadia University (Human Rights). Nel 2013 ha lavorato presso la Commissione straordinaria diritti umani del Senato.

ULDERICODANIELE Antropologo, docente a contratto e ricercatore presso il Dipartimento di Scienze della formazione dell'Università Roma Tre. Ha pubblicato saggi e volumi sulla questione rom. È membro dell'European Academic Network on Romani Studies e di Osservazione - Centro di ricerca e azione contro la discriminazione di rom e sinti.

ANGELA DE GIORGIO Funzionario del MIT. Cultore della materia «Diritto dell'impresa sociale» presso la Facoltà di Scienze politiche della LUMSA di Roma. Componente di varie commissioni di studio istituite presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, in particolare quella sul «Difensore civico».

SILVIA DEMMA Laureata in Scienze politiche. Ha partecipato a numerosi interventi volti a favorire l'accesso al diritto al lavoro e alla casa di detenuti e pazienti psichiatrici. Collabora con l'associazione Amapola.

LORENZO FANOLI Ricercatore e analista socio-economico, ha pubblicato saggi e interventi su epistemologia della prova nel processo penale, politica e comportamenti elettorali, economia e sociologia industriale, innovazione tecnologica e sociale, servizi pubblici ed energia.

VALERIA FERRARIS Assegnista di ricerca nell'Università di Torino e membro del direttivo dell'associazione Amapola, agenzia che promuove ricerche e interventi in materia di sicurezza e vivibilità urbana. Autrice di rapporti di ricerca e saggi in materia di diritti, immigrazione e nuove tecnologie.

ALESSANDRO LEOGRANDE È vicedirettore del mensile Lo straniero. Tra i suoi libri: Uomini e caporali (Mondadori, 2008), Il naufragio (Feltrinelli, 2011), Fumo sulla città (Fandango, 2013).

LUIGI MANCONI insegna Sociologia dei fenomeni politici presso l'Università IULM di Milano. È parlamentare e presidente della Commissione per la tutela dei diritti umani del Senato. Nel 2001 ha fondato A Buon Diritto. Associazione per le libertà; dal 2003 al 2006 è stato garante dei diritti delle persone private della libertà per l'amministrazione comunale di Roma.

DOMENICO MASSANO Pedagogista, nel corso degli anni ha svolto svariate attività nel sociale sia come dirigente di cooperativa e di associazioni, sia come consulente e coordinatore di progetti e servizi.

CATERINA MAZZA È assegnista di ricerca presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino. Autrice di libri e brevi saggi in materia di diritti e dinamiche relazionali in contesti di privazione della libertà personale.

EZIO MENZIONE Avvocato penalista, esercita a Pisa ed è attualmente componente della Giunta dell'Unione delle Camere Penali; da sempre si è occupato di diritti delle persone omosessuali, sia sul piano civile che penale che della militanza; è autore di un Manuale dei diritti degli omosessuali.

GIOVANNA PISTORIO Ricercatrice di Istituzioni di diritto pubblico presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi Roma Tre, dove insegna Istituzioni di diritto pubblico nel corso di laurea triennale.

FEDERICA RESTA Avvocato, dottore di ricerca in diritto penale, funzionario del Garante per la protezione dei dati personali, giornalista pubblicista, già consigliere giuridico del sottosegretario all'Interno, on. Lucidi, e di due gruppi parlamentari.

MAURO VALERI Sociologo e psicoterapeuta, ha insegnato Sociologia delle relazioni etniche a «La Sapienza» Università di Roma. È responsabile dell'Osservatorio su razzismo e antirazzismo nel calcio, ed è autore di diversi saggi sul tema sport e razzismo.

Disabilità e persona

Eventi rilevanti ed episodi di discriminazione e violenza

18 dicembre 2012 Lavagna (SP). Violenze a persone con disabilità
Sette infermieri sono arrestati per le violenze e le umiliazioni inferte alle persone con disabilità ospitate dalla Residenza, convenzionata con l'ASL, "I Cedri" di Reppia, in Valgraveglia. Nel mese di gennaio c'è un cambio gestione e nel mese di maggio 2013 si aggiunge un ulteriore capitolo alla vicenda con la denuncia di altre sei persone.

28 dicembre 2012 Roma. INPS su pensioni di invalidità
Con la circolare 149/2012 l'INPS annuncia che dal 2013 il limite reddituale per l'assegnazione delle pensioni d'invalidità avrebbe preso in considerazione anche il reddito del coniuge. La decisione sarà prima sospesa nel mese di gennaio e poi chiarita definitivamente con provvedimento del Governo nel mese di Giugno con l'indicazione che il limite di reddito per chi fruisce di pensioni per l'inabilità deve essere calcolato in base al reddito individuale e non sul reddito familiare".

03 gennaio 2013 Busto Arsizio (Va). Molestie sessuali a persone con disabilità

Un settantacinquenne di Busto Arsizio è stato arrestato con l'accusa di avere perseguitato e molestato sessualmente una persona con disabilità di 19 anni.

11 gennaio 2013 Ancona. Tar Marche su mancato trasporto scolastico
Il TAR delle Marche condanna con la sentenza definitiva 32/13 il Comune di Cartoceto oltre che per il mancato trasporto scolastico di uno studente con disabilità, anche al risarcimento dei danni e alla rifusione delle spese alla famiglia.

15 gennaio 2013 Tar del Lazio su mancato sostegno scolastico
Con sentenza n.224/13 il Tar del Lazio condanna, a fronte di un ricorso collettivo delle famiglie, 66 scuole a integrare le ore di sostegno mancanti.

06 marzo 2013 Napoli. Maltrattamenti nei confronti di disabili
Tre strutture di accoglienza in viale della Resistenza a Calvizzano (Napoli), che accoglievano 150 persone con disabilità e anziani sono sequestrate dai NAS. I reati denunciati risalgono al periodo compreso tra il 2007 e il 2012, e vanno dall'abbandono d'incapaci ai maltrattamenti all'esercizio abusivo della professione sanitaria.

09 aprile 2013 Barbarano (Rm). Maltrattamenti nei confronti di disabili

Presso la scuola media di Barbarano un'insegnante di sostegno e un'operatrice socio assistenziale sono arrestate in flagranza per maltrattamenti e violenze ripetute nei confronti di uno studente autistico di 14 anni. Le insegnanti accompagnavano normalmente lo studente fuori dalla classe e lo portavano nell'aula di sostegno in cui, solo, subiva le violenze.

17 aprile 2013 Roma. Tangenti richieste a persone con disabilità
A Roma una funzionaria dell'INPS è arrestata con l'accusa di concussione per aver richiesto tangenti a persone con disabilità in cambio della positiva risoluzione delle loro pratiche.

10 maggio 2013 Roma. Barriere architettoniche
L'Associazione Luca Coscioni sostiene il ricorso di una donna con disabilità contro le Poste Italiane che vengono condannate per comportamenti discriminatori. La sentenza del Tribunale ha ordinato a Poste Italiane sia di eliminare le barriere architettoniche che impedivano l'accesso agli uffici postali, sia a risarcire 3.000 euro, a titolo di danno morale, alla ricorrente.

10 maggio 2013 Zerbolò (Pv). Discriminazioni nei confronti di alunni disabili

L'articolo 9 del regolamento della nuova scuola materna comunale di Zerbolò impediva l'accesso alla scuola ai bambini con disabilità stabilendo che "Sono ammessi a frequentare esclusivamente bambini autosufficienti in tutte le loro funzioni fisiologiche". Assessore e Sindaco hanno giustificato la scelta affermando che "dobbiamo difendere la sezione comunale, anche dai portatori di handicap". L'articolo discriminatorio del regolamento è stato cancellato solo dopo l'intervento della Prefettura.

04 giugno 2013 Roma. Diritto di cittadinanza a persona con disabilità
Il Tar del Lazio con la sentenza 5568/2013, annulla per difetto d'istruttoria il decreto del ministero degli Interni che negava il diritto alla cittadinanza italiana a una persona con disabilità intellettiva nata in Italia da genitori stranieri.

19 giugno 2013 Roma. Diritto di cittadinanza a persona con disabilità
Cristian Ramos, un giovane con sindrome di down, figlio di una donna colombiana, grazie alla firma da parte del Presidente della Repubblica sul Decreto di Concessione della Cittadinanza italiana, può prestare il relativo giuramento, dopo mesi di lotte per ottenere il riconoscimento di questo diritto in precedenza negatogli a causa della sua disabilità intellettiva.

04 luglio 2013 Condanna Giustizia Europea su lavoro a persone con disabilità in Italia

La Corte di Giustizia CE-UE con la Sentenza n. C-312/11, condanna la Repubblica Italiana sul fronte del lavoro per le persone con disabilità, stabilendo che non sono stati attivati tutti gli interventi per garantire un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro.

06 luglio 2013 Milano. Sentenza su riduzione fondi al sostegno scolastico

Con ordinanza del 6 luglio 2013, a seguito di un ricorso presentato da sedici nuclei familiari con minori disabili e dalla Ledha (Lega per i diritti delle persone con disabilità), il Tribunale di Milano, sez. I civ., ha accertato il carattere discriminatorio della condotta del Ministero dell'Istruzione nell'aver ridotto gli organici degli insegnanti di sostegno rispetto alle necessità degli alunni con disabilità.

13 luglio 2013 Meta di Sorrento (NA). Maltrattamenti a persone con disabilità

A Meta di Sorrento i Carabinieri del NAS sequestrano una Residenza Sanitaria in cui erano sottoposti a violenze, tenuti in condizioni inumane e con gravi carenze igienico/sanitarie.

La Residenza è una struttura accreditata del valore di circa 2 milioni di euro, che per il 2012 ha beneficiato di un finanziamento regionale pari a circa un milione e mezzo.

A seguito della scoperta il ministro della Salute, Beatrice Lorenzin, ha avviato una serie di controlli in tutta Italia.

30 luglio 2013 Milano. Maltrattamenti a persone con disabilità

Sette persone condannate dal Gup di Milano con le accuse di associazione per delinquere finalizzata alla tratta di esseri umani e riduzione in schiavitù per un commercio di persone con disabilità che venivano "comprate" da famiglie molto povere della Romania per essere messe a elemosinare in strada.

06 settembre 2013 Casamicciola (Na). Discriminazioni nei confronti di persone con disabilità

In un asilo di Casamicciola (Ischia) gestito da un ente religioso, è affisso il seguente avviso: "Si comunica che domani la scuola è chiusa per tutti perché c'è la giornata dei disabili. Sono molto malati quindi i bambini si impressionano. La Direzione". I contenuti stigmatizzanti e discriminanti del messaggio hanno sollevato diverse proteste di fronte alle quali la suora responsabile ha affermato: "E' stato fatto

tutto in buona fede, credendo di tutelare sia i bambini dell'asilo che gli invalidi che una volta all'anno vengono da noi ...”.

23 settembre 2013 Mugnano (NA). Genitori contro la presenza di alunni disabili

In una scuola elementare di Mugnano, sei famiglie su venti, dopo il diniego della preside allo spostamento in altre sezioni, ottengono il nulla osta per il trasferimento dei propri figli in altre scuole perché in classe c'è un bambino autistico.

Secondo le famiglie in fuga non si tratterebbe di discriminazione, ma di timori per le ripercussioni sotto il profilo didattico che la presenza del bambino autistico comporterebbe. Di tutt'altro tenore la linea indicata dal direttore scolastico regionale: “La scuola è integrazione, è vivere tutti insieme”.

30 settembre 2013 Mileto (VV). Maltrattamenti ad alunni disabili

Per maltrattamenti ai danni di un bambino con disabilità, 6 maestre di un asilo pubblico di Mileto sono state rinviate a giudizio. I fatti risalgono al 2011.

16 ottobre 2013 Città di Castello (PG). Omicidio figlio autistico

A Città di Castello una donna è stata arrestata per aver accoltellato il figlio autistico di 11 anni, ricoverato in gravi condizioni. Condanne unanime del gesto ma, parallelamente, la denuncia dell'isolamento in cui le famiglie sono spesso lasciate.

01 ottobre 2013 Torino e Palermo. Omicidi e suicidi in famiglie con figli disabili

Due nuovi drammi familiari si consumano nella solitudine e nella disperazione: a Torino un padre accoltella il figlio tetraplegico che viene ricoverato in gravi condizioni; a Palermo un uomo di 58 anni uccide la sorella con disabilità di 62, che lo aveva implorato di farlo, e poi si suicida.

09 ottobre 2013 Belluno. Barriere architettoniche

Un turista svedese in carrozzina ferma un treno a Belluno aggrappandosi a una maniglia. Il treno non era accessibile alle persone con disabilità. Il turista è stato denunciato per interruzione di pubblico servizio.

20 ottobre 2013 Italia. Ispezioni a strutture sanitarie

I risultati delle verifiche eseguite nei mesi precedenti su 1000 strutture in tutta Italia per verificare le autorizzazioni e il rispetto dei requisiti igienico-sanitari, da parte dei NAS, hanno portato alla chiusura di 18 Residenze per persone con disabilità e per anziani. Sono, inoltre, state segnalate 102 persone all'autorità giudiziaria e 174 a quella sanitaria, oltre all'accertamento di 174 violazioni penali e 251 amministrative.

Raccomandazioni

1. Promuovere iniziative in diversi ambiti (educativo, formativo, sociale,) per favorire l'affermazione della visione culturale, scientifica e giuridica introdotta dalla Convenzione Onu e la crescita della consapevolezza riguardo ai propri diritti e alle proprie scelte da parte delle persone con disabilità e dei loro familiari.
2. Nel rispetto della normativa sulla privacy, migliorare e aggiornare i sistemi di raccolta dati sulle persone con disabilità, per avere il quadro reale della loro situazione, in particolare rispetto agli ostacoli, barriere e discriminazioni che devono affrontare quotidianamente.
3. Superare l'approccio culturale che riduce i diritti delle persone con disabilità a un mero costo, anche tenendo conto del fatto che "la creazione di una società che include tutti i cittadini apre sbocchi commerciali e stimola l'innovazione"¹.

4. Promuovere programmi dotati di strumenti adeguati per la rimozione delle barriere negli edifici e negli spazi pubblici esistenti (Piano per l'Eliminazione delle Barriere Architettoniche, P.E.B.A., e Piani Integrati Spazi Urbani, P.I.S.U.). Sollecitare in tal senso la predisposizione di linee guida per "la progettazione universale".
5. Garantire che le persone con disabilità possano partecipare pienamente alla vita sociale, in particolare definendo linee comuni per l'applicazione dell'articolo 19 della Convenzione Onu (Vita indipendente e inclusione nella società). Assicurare la possibilità di scegliere, su base di uguaglianza con gli altri, il proprio luogo di residenza.
6. Definire modalità di riconoscimento dell'invalidità civile che semplifichino l'attuale iter burocratico e garantiscano una riduzione dei tempi di attesa. Rivedere e monitorare il sistema di controlli dell'INPS, con particolare attenzione alle verifiche interne allo stesso ente e alle modalità di rilevazione e diffusione dei dati riguardanti le false certificazioni d'invalidità.
7. Aggiornare l'attuale legislazione in temi di occupazione, rendendola più efficace nell'offrire occasioni di lavoro e nel seguire la persona lungo tutto il proprio percorso lavorativo, raccordando le azioni positive in materia di lavoro con la legislazione anti-discriminatoria e di pari opportunità (con particolare attenzione alle donne con disabilità).
8. Predisporre reali percorsi di inclusione nel campo dell'istruzione e della formazione, da costruire insieme a tutti i soggetti coinvolti (famiglie e studenti, insegnanti curricolari, di sostegno e altri servizi specialistici,), anche attraverso l'elaborazione di linee guida e indicatori di qualità per l'inclusione scolastica.

9. Promuovere e sostenere la conoscenza e la realizzazione dei diritti delle persone con disabilità, e il parallelo dovere del sistema socio-sanitario di elaborare, in accordo e condivisione, una progettazione personalizzata. Riconoscere e definire per legge il ruolo e i diritti di “caregiver familiare” e sviluppare per tempo soluzioni condivise per il “dopo di noi”.

10. Garantire l’accessibilità e la fruibilità di tutti i servizi sanitari e delle relative strutture, anche attraverso una formazione specifica del personale.

Omosessualità e diritti

Eventi rilevanti ed episodi di discriminazione e violenza

15 marzo 2012 Roma. Unioni Gay

La Cassazione Civile nega il riconoscimento del matrimonio contratto all'estero da due gay italiani, ma riconosce che ad essi spettano gli stessi diritti che a una coppia sposata (sent. 4184/12 – Sez. prima).

29 marzo 2012 Roma. Unioni Gay

La Corte d'Appello di Milano (sent. 407/12) riconosce al convivente di una coppia gay i diritti di copertura assicurativa dell'altro.

20 novembre 2012 Roma. Omofobia

Deriso e vittima di bullismo un ragazzo di 15 anni a Roma si toglie la vita, etichettato come gay e diverrà noto come “il ragazzo dai calzoni rosa”.

11 gennaio 2013 Roma. Unioni Gay

La Cassazione Civile stabilisce che il mero fatto di formare una coppia gay non impedisce l'affido ad una delle due componenti la coppia.

14 marzo 2013 Roma. Omofobia

Coppia di medici gay aggredita verbalmente in banca a Roma: “Voi non siete uomini ma froci”.

29 marzo 2012 San Donà del Piave (VE). Omofobia

Calci e pungi contro 2 gay che si baciano, in V

13 aprile 2013 Roma. Unioni Gay

Il Presidente della Corte Costituzionale ribadisce: “Occorre procedere al riconoscimento delle coppie gay”

27 aprile 2013 Roma. Omofobia

Aggredita e picchiata con una bottiglia rotta da un gruppo di bulli una coppia di gay. Individuati e fermati gli aggressori, subito rimessi in libertà

30 aprile 2013 Palermo. Omofobia

Palermo aggressione a martellate di un gay

17 maggio 2013 Omofobia. Giornata mondiale contro l'omofobia

Intervengono il Pres. Napolitano, Boldrini e Idem. Secondo la UE un omosessuale su quattro sarebbe vittima di aggressioni

22 maggio 2013. Roma. Omofobia

Amnesty denuncia l'Italia per i numerosissimi episodi di omofobia

28 maggio 2013. Roma. Omofobia

Sedicenne romano gay tenta il suicidio gettandosi dalla finestra

02 luglio 2013 Milano. Omofobia

Insultato e picchiato a sangue perché gay a Milano

20 luglio 2013 Genova. Unioni Gay

Concesso il permesso di soggiorno in Italia ad un brasiliano sposato con un italiano in Portogallo

08 agosto 2013 Roma. Omofobia

Quattordicenne si uccide gettandosi dal terrazzo perché gay

19 settembre 2013 Roma. Omofobia

La Camera approva un disegno di legge antiomofobia con un emendamento molto critico

25 settembre 2013 Parma. Unioni Gay

“No a famiglie gay negli spot”, dichiara Guido Barilla

28 ottobre 2013 Roma. Omofobia

Giovane gay di 20 anni si suicida a Roma, lascia una lettera in cui racconta le sue difficoltà, aveva chiesto aiuto ad un help center gay telefonico

04 novembre 2013 Milano. Omofobia

Bottiglie piene di urina lanciate da un'auto contro i clienti di un locale gay a Milano

20 novembre 2013. Roma. Unione Gay

Il Congresso Nazionale dei Notai propone la “soluzione notarile” per le coppie di fatto

30 novembre 2013 Vicenza. Omofobia

Maltrattano compagno di classe credendolo gay. Intervengono i CC

04 dicembre 2013 Palermo. Unioni Gay

Il Tribunale dei Minori di Palermo affida un minore ad una coppia gay in affidamento etero familiare

19 dicembre 2013 Roma. Omofobia

Picchiato ed insultato uno studente di 20 anni perché gay a Roma a Porta Maggiore. A Roma sarebbero 50 le aggressioni subite da gay nel 2013.

Raccomandazioni

1. Sancire, attraverso opportune misure legislative, il riconoscimento pubblico dell'unione fra persone dello stesso sesso.
2. Promulgare misure legislative urgenti al fine di estendere le tutele del diritto di famiglia ai figli e ai genitori "di fatto" delle famiglie omosessuali.
3. Promuovere le pari opportunità nei diritti di adozione e affidamento per le coppie omosessuali.
4. Approvare definitivamente una legge contro l'omofobia e transfobia che escluda quella "esimente dal reato" che sarebbe costituita dall'agire in nome e per conto di organizzazioni di natura politica, sindacale, culturale, sanitaria, di istruzione ovvero di religione o di culto. Salvaguardando invece, com'è ovvio, il diritto di opinione e di parola.
5. Istituire un organismo composto da personalità autorevoli sotto il profilo culturale e competenti sul piano delle tecniche di comunicazione, che sia capace di individuare e segnalare adeguatamente non solo le forme di conclamata omofobia, ma anche quelle più subdole di negazione dei diritti. E che sia capace, d'altro canto, di dare risalto alle pratiche positive, alle decisioni favorevoli e agli atti normativi ampliativi dei diritti delle persone omosessuali.
6. Promuovere la tematica dei diritti delle persone omosessuali nelle scuole di ogni ordine e grado.
7. Istituire un osservatorio sulla giurisprudenza in tema di diritti delle persone omosessuali, finalizzato anche alla promozione di azioni processuali volte a vederne riconosciuti quelli ancora negati. Tale organismo dovrebbe intrattenere e sollecitare rapporti assidui con gli altri paesi membri dell'UE e con la stessa CEDU.

Il pluralismo religioso

Eventi rilevanti ed episodi di discriminazione e violenza

21 aprile 2012 Varallo Sesia (VC). Luoghi di Culto
Sindaco leghista apre centro islamico.

21 maggio 2012 Brescia. Luoghi di Culto
Il Consiglio di Stato ha ribaltato la sentenza riaprendo il centro islamico che era stato chiuso a seguito di pressioni della Lega Nord, nel 2011 dall'Amministrazione comunale di centrodestra che aveva dichiarato inagibili e sequestrato i locali della moschea di Viale Piave; il Tar al quale avevano fatto ricorso i rappresentanti del centro islamico ha confermato la chiusura.

23 giugno 2012. Brescia. Luoghi di Culto
Moschea in via Bonardi: La Lega dice "no" con un presidio.
Contestazione anche in provincia: Lega Nord dichiara che a Cologne la moschea non passerà.

11 luglio 2012. Milano. Luoghi di Culto
Dichiarazione dell'esponente leghista Lepore: Moschee a Milano; Pisapia il Muezzin dell'islam: "Il nostro sindaco si rivela più islamico degli islamici e fa di tutto per mettere la sua bandierina, pardon il suo minareto ideologico sul Duomo di Milano. La Lega è pronta fin da subito a coinvolgere tutti i milanesi per la difesa dei valori fondanti la nostra società".

27 luglio 2012. Roma. Episodi di violenza.
Tor Pignattara, botte e insulti dopo il ramadan. La violenza ha avuto per vittime alcuni giovani bengalesi e si è conclusa con dei lanci di sassi contro il centro islamico di via Serbelloni a Roma.

13 settembre 2012 Bergamo. Luoghi di Culto.
Cimitero islamico, la Lega si mette di traverso.

14 settembre 2012 Reggio Emilia. Discriminazione.
La notizia riporta la reazione del capogruppo leghista della Lega Nord alla Regione, Mauro Manfredini, alla richiesta di cibo halal nelle tendopoli del sisma emiliano: il cibo islamico è capriccio e costoso.

16 novembre 2012 Cinisello Balsamo. Luoghi di Culto.
Fiaccolata della lega Nord il 17 novembre, contro le Mosche a Cinisello.

24 gennaio 2013 Napoli.
Blitz dei Ros contro esponenti di estrema destra che volevano violentare una studentessa ebrea.

28 gennaio 2013. Milano.
Giorno memoria: svastiche e insulti, episodi in aumento.

14 febbraio 2013 Treviso.
Casco modificato per il turbante, I vigili multano un indiano sikh.

3 maggio 2013 Roma.
Islam: Comunità islamica a Napolitano, sentiamo ostilità.

21 maggio 2013 Crema. Luoghi di Culto.
Islam e moschea, la Lega raccoglie ancora firme e ne parla con Magdi Allam.

11 giugno 2013 Torino.
La Procura di Torino legittimo l'uso del burka.

16 luglio 2013. Roma.

Reagendo a una dichiarazione della presidente della Camera Laura Boldrini sulla manifestazione di Miss Italia, il senatore Gian Marco Centinaio (LN) si è chiesto se la Boldrini preferisse Miss burqa.

Raccomandazioni

1. Abrogare la legge sui culti ammessi ed elaborare una nuova normativa sulla base dei seguenti pilastri essenziali: la Costituzione; i diritti acquisiti dalle varie confessioni; le direttive europee a iniziare dalle recenti Linee guida del Consiglio d'Europa per la promozione e la protezione del diritto di religione e di credo (Lussemburgo 24 giugno 2013).
2. Avviare un tavolo negoziale con le rappresentanze islamiche consolidate (UCOII, Centro islamico culturale e associati, COREIS) per verificare la possibilità di un'intesa quadro a beneficio dell'islam in Italia che, come attestato da tutte le statistiche, costituisce la seconda comunità di fede del Paese per numero di credenti.
3. Approvare urgentemente in Parlamento l'Intesa con i Testimoni di Geova.
4. Rendere accessibile alle diverse confessioni religiose l'informazione pubblica radiotelevisiva, vincolando la RAI ad adottare protocolli di collaborazione con le realtà esponenziali delle varie comunità di fede per garantire adeguate e qualificate presenze delle diverse confessioni in occasione di trasmissioni che affrontino temi religiosi ed eticamente sensibili.
5. Avviare, all'interno degli istituti che intendano realizzarla, la sperimentazione di forme di presenza delle religioni nella scuola diverse dall'insegnamento della religione cattolica; forme che potranno essere sviluppate in collaborazione con università, associazioni ed esperti delle comunità di fede sul modello del

Tavolo interreligioso di Roma

6. Istituire una struttura interministeriale, analoga al Forum permanente “Religioni, culture e integrazione”, stabile e operativa dotata di strumenti e risorse utili a promuovere politiche di integrazione e coesione multireligiosa e multiculturale.
7. Avviare tavoli interreligiosi locali presso le Prefetture tesi a promuovere politiche di integrazione e coesione multi religiosa e multiculturale.

Rom, Sinti, Caminanti.

Eventi rilevanti ed episodi di discriminazioni e violenze

Febbraio 2013 Bologna.

La compagine locale della Lega Nord ha organizzato nel delle vere e proprie ronde all'interno dell'Ospedale Maggiore con l'obiettivo esplicito di denunciare le conseguenze della presenza di rom nella struttura.

17 marzo 2013 Pisa.

Giunge a compimento la vicenda processuale relativa alla cosiddetta "sposa bambina" del villaggio rom di Coltrano, in provincia di Pisa. Il procedimento legale era stato avviato nel 2010 con l'arresto di sette rom che, secondo l'accusa, avevano portato in Italia una minorenni kosovara costringendola a sposarsi, riducendola in schiavitù e compiendo abusi e violenze sessuali. L'avvio del procedimento aveva suscitato enorme clamore nella stampa locale e nazionale: nelle numerose cronache si riproponeva un cliché consolidato, quello delle "tradizioni" rom in contrasto con la "modernità", cliché ripreso anche dal Presidente del Tribunale secondo il quale, «[le usanze dei rom] nel nostro paese si configurano come reati». La sentenza della Corte di Cassazione ha demolito il castello di accuse contro i rom: a carico degli imputati è rimasto solo il reato di immigrazione clandestina, mentre sono state cancellate tutte le imputazioni relative alla violenza sulle persone.

Soprattutto nelle sue fasi iniziali, la vicenda ha posto con forza il problema del rapporto fra pratiche che sono culturalmente orientate e considerate legittime in un dato contesto socioculturale da un lato, e, dall'altro lato, le modalità di interpretazione della normativa e di individuazione di reati. Soltanto l'accuratezza del lavoro investigativo ha permesso in questo caso di separare questi livelli, distinguendo pratiche sociali dal significato e dalle conseguenze sicuramente complesse, come appunto quelle del matrimonio combinato e della bassa età nuziale, dalla riduzione in schiavitù e dalla violenza, atti

che senza ombra di dubbio si configurano come reati, e una volta provati vanno sicuramente puniti, ma che non possono essere in alcun modo collegati alla “cultura” rom.

28 marzo 2013 Torino.

Viene rimandato il procedimento per l'assalto incendiario che diverse decine di giovani torinesi avevano portato nel dicembre 2011 contro il campo-nomadi della Continassa, a Torino; questo episodio di violenza razzista era stato motivato dall'accusa, rivelatasi rapidamente falsa, di tentato stupro mossa da una giovane contro un rom dell'insediamento. Nei giorni seguenti era stato organizzato un corteo per le vie del quartiere che, nonostante la presenza delle forze dell'ordine, aveva aperto la strada all'incendio delle baracche e dei ripari di fortuna dei rom, fuggiti senza alcuna protezione o difesa.

Aprile 2013 Napoli.

Vicenda significativa è quella che riguarda i rom di Giugliano, nei pressi di Napoli. Il gruppo di rom, circa 400, venne trasferito in Località Masseria del Pozzo dopo un esodo di due anni nelle campagne della cittadina campana. In quest'area, l'amministrazione comunale costruisce un campo-nomadi costato circa 400 mila euro, molti dei quali utilizzati per separare l'insediamento da terreni in cui negli anni è stata sversata ogni sorta di rifiuti, legali e illegali. Anche in questo caso, la drammaticità della situazione viene evidenziata dalle proteste dei rom e delle associazioni a loro vicine, senza però che l'amministrazione locale individui altre vie d'intervento.

Aprile 2013 Roma.

IL Ministro per la Cooperazione e l'Integrazione Riccardi critica apertamente l'operato di alcuni sindaci che, a suo giudizio, avrebbero utilizzato lo strumento dello sgombero degli insediamenti solo per il ritorno di immagine che questi gli garantirebbero, senza cioè pensare a soluzioni concrete e praticabili. A questi esempi, il Ministro ha poi contrapposto le buone pratiche messe in campo da altre amministrazioni locali, come quella di Lamezia Terme, che ha

utilizzato fondi destinati alle politiche per la sicurezza per avviare un percorso di fuoriuscita dal campo-nomadi della città.

8 aprile 2013 Padova.

In occasione della giornata internazionale del popolo rom, , anche il sindaco di Padova e delegato dell'ANCI all'immigrazione Zanonato ribadisce le responsabilità delle amministrazioni locali in merito alla situazione dei rom, ricordando anche le discriminazioni che questi continuano a subire e l'urgenza di avviare l'implementazione della SN.

8 aprile 2013 Roma.

Processo per la chiusura del forum italiano di "Stormfront". Quattro animatori del forum erano stati condannati con pene dai due ai tre anni per incitamento all'odio razziale. Secondo l'accusa, i quattro stavano anche preparando azioni violente nei confronti di rom ed immigrati e avevano preso di mira anche uomini politici e responsabili dell'associazionismo, fra cui l'allora ministro Riccardi, minacciato in seguito alle dichiarazioni circa la possibilità "di inserire anche le famiglie rom nelle graduatorie per l'edilizia pubblica. Il procedimento continuerà il 26 gennaio 2014 di fronte alla II Corte d'Appello di Roma

16 aprile 2013 Pescara.

Arrivano invece in tribunale alcuni dei protagonisti del ciclo di violenze che nel 2012, in seguito all'omicidio di un pregiudicato, aveva infiammato la città riattivando atteggiamenti razzisti e violenti contro i rom storicamente residenti in questa città.

Il procedimento riguardava l'omicidio di Domenico Rigante, capo tifoso della squadra di calcio locale, per il quale sono accusati alcuni giovani appartenenti a famiglie rom di Pescara.

Il procedimento viene rinviato per incompatibilità del pubblico ministero, ma nell'udienza del 9 maggio 2013 si stabilisce un ulteriore rinvio a gennaio 2014; nel frattempo tutti e cinque gli imputati sono

ancora in carcere in ragione dell'alta pericolosità sancita dal GUP. Nell'udienza del maggio 2013 i difensori del giovane rom, fra cui l'avvocato Taormina, hanno chiesto lo spostamento del procedimento a causa della grave situazione di tensione razzista nella città di Pescara e delle possibili ripercussioni sugli stessi difensori e sulla corte. Proprio nella prima udienza del maggio 2013, nonostante la convocazione a porte chiuse, si era rischiata una rissa tra un gruppo di tifosi e parenti del giovane assassinato e i parenti dell'accusato.

Luglio 2013 Mestre.

Monsignor Bonini decide di organizzare un servizio di vigilanza per evitare che i mendicanti rom entrino nel Duomo durante le celebrazioni. L'inedita iniziativa del parroco si rivolge contro i mendicanti rom colpevoli, secondo la stampa locale, di una questua aggressiva e minacciosa, ma anche di aver "colonizzato" intere aree del centro di Mestre e le aree turistiche di Venezia. Le reazioni popolari appaiono interessanti perché trovano da subito eco negli atti dell'amministrazione locale. Pochi giorni dopo l'iniziativa del parroco, l'amministrazione comunale guidata da Sandro Simionato (PD) preannuncia l'intenzione di sgomberare una delle tendopoli in cui risiedevano i supposti colpevoli di questi episodi, mentre un consigliere regionale della Lega Nord, Giovanni Furlanetto, arriva a chiedere l'intervento dell'esercito per contrastare l'aggressività dei mendicanti.

12 settembre 2013 Torino.

Viene sgomberato l'insediamento non autorizzato della Continassa, lo stesso che era stato oggetto di un raid razzista nel 2012. Lo sgombero ha riguardato circa 30 persone ed è stato disposto dal Comune di Torino in vista dei lavori di realizzazione del nuovo centro sportivo della Juventus. È interessante notare che alcuni dei rom sgomberati sono stati in questa occasione presi in carico dalla associazione Terra del Fuoco, responsabile del progetto Il Dado che figura tra le buone pratiche per l'inclusione dei rom segnalate nella SN.

Settembre 2013 Roma.

Altra vicenda significativa è quella che si conclude nelle stesse settimane. Due mesi prima decine di rom residenti nel grande campo-nomadi di Castel Romano, collocato 25 km fuori da Roma, decidono di uscire da quest'insediamento e si collocano con le loro roulotte in un'area nei pressi di un altro campo-nomadi, quello di via Salviati. La scelta di uscire dal campo-nomadi di Castel Romano era stata motivata da una serie di tensioni fra i diversi gruppi di residenti nell'insediamento, tensioni che erano sfociate nell'incendio di numerosi container e in aggressioni fisiche fra i rom e contro gli operatori delle associazioni impiegate presso il campo-nomadi. La decisione era stata poi accompagnata da una lettera aperta al neo eletto Sindaco Marino in cui i rom affermavano di non voler continuare a "vivere in un ghetto". Nonostante questo pronunciamento e i numerosi incontri con l'Amministrazione locale non si è trovata una soluzione alternativa e al mattino del 12 settembre iniziano le operazioni di sgombero dei rom rimasti nei pressi del campo-nomadi di via Salviati.

Settembre 2013 Landiana (Novara).

Il paese in provincia di Novara è finito alla ribalta della cronaca alla metà perché nessuno dei residenti ha iscritto i bambini nella locale scuola elementare a causa della presenza di 25 minori appartenenti a gruppi rom. Al di là degli esiti, la vicenda ha provocato numerose reazioni e dichiarazioni dei politici locali fra cui spicca quella del consigliere regionale leghista Mario Carossa: "E' assurdo che nostri connazionali debbano ritirare i bambini da scuola per i troppi rom, questo caso dimostra oltre ogni dubbio come l'immigrazione senza controllo e la convivenza forzata con chi di convivere e integrarsi sia dannosa e impossibile.

26 settembre 2103 Roma.

Presentato il rapporto "Antiziganismo 2.0" realizzato dall'Osservatorio nazionale sull'odio razziale dell'associazione 21Luglio che affronta tra l'altro le tematiche reattive alla

rappresentazione dei rom sui media italiani. Secondo il rapporto ogni giorno in Italia si registrano 370 casi di incitamento all'odio e discriminazione e 482 di informazione scorretta attraverso dichiarazioni di esponenti politici diffuse dai giornali, siti web e social network.

I casi di informazione scorretta ritornano con continuità lungo tutto il 2013 e riprendono alcuni temi e figure consolidate. Il 2013 è l'anno degli "zingari del calcio-scommesse", esempio evidente di grave disinformazione a carattere discriminatorio che, in totale assenza di qualsiasi connessione fra i protagonisti della vicenda e i gruppi rom, ha però ulteriormente confermato l'icona della criminalità come attributo naturale dei rom.

Inoltre, nell'arco del 2013, i gruppi rom sono stati ciclicamente associati alle vicende di rapimenti di minori nel nostro paese. Ciò è successo sia in relazione a vicende di lungo periodo, come nel caso del rapimento di Denise Pipitone, in cui la "pista zingara" è stata ampiamente utilizzata a scopi processuali da una delle accusate senza che vi siano chiari riscontri, sia per vicende più recenti, come nel caso delle sorelle Schepp, rapite nel 2011, le cui ricerche hanno portato, a fine settembre, a perquisizioni in diversi campi-nomadi della Sardegna senza alcuna conseguenza per il proseguimento delle indagini.

Novembre 2013 Milano.

L'Amministrazione comunale ha sgomberato il grande insediamento di Via Montefeltro, dove risiedevano più di 700 persone. Stando alle associazioni del terzo settore, lo sgombero non ha rispettato ne le indicazioni della SN, ne il diritto internazionale, in quanto ai rom non è stato garantito alcuna sistemazione alternativa poiché i posti a disposizione dall'amministrazione comunale erano appena 200.

Alla fine del mese di gennaio 2014 un'azione congiunta delle forze dell'ordine – Carabinieri, Polizia e vigili urbani – ha definitivamente chiuso il campo di Via Selvanesco, un'area della periferia milanese

già più volte sgomberata, dove però i rom, peraltro legalmente proprietari, continuavano a trovare riparo durante la notte.

Il Comune di Roma ha ripreso nel gennaio 2014 le attività di sgombero colpendo una occupazione a scopo abitativo nel quartiere Casal Bertone, dove risiedevano tra gli altri anche diverse decine di rom, per poi concentrarsi sugli insediamenti non autorizzati, in particolare quello di Via Belmonte Castello, alla periferia est della città, dove abitavano circa 20 famiglie rom, tra cui 40 bambini tra 0 e 12 anni. Significativo è il fatto che in entrambi questi casi lo sgombero non abbia soltanto mancato di rispettare le procedure sancite dalla normativa internazionale o le indicazioni della SN, ma abbia anche troncato i percorsi di inserimento sociale che i due gruppi rom avevano intrapreso assieme alle realtà del terzo settore indipendentemente da progetti e finanziamenti pubblici.

Raccomandazioni

1. Intervenire sulle cause strutturali che determinano la povertà e l'esclusione sociale dei rom e che rendono per loro non esigibili i diritti fondamentali.
2. Proseguire nella diffusione dei principi e degli orientamenti della Strategia Nazionale di Inclusione di rom, sinti e camminanti mirando, in primo luogo, a incrementare le attività degli organi nazionali e a un più completo coinvolgimento delle amministrazioni locali, in secondo luogo a promuovere progetti e azioni positive antidiscriminazione, comunicando efficacemente i risultati ottenuti presso l'opinione pubblica.
3. Favorire occasioni di confronto e dibattito pubblico, in particolare valorizzando il dialogo con il mondo della ricerca e dell'indagine sociale, in merito alle questioni generali e ai processi locali avviati con l'implementazione della Strategia.
4. Favorire la diffusione di un linguaggio corretto con cui affrontare i temi delle minoranze etnico-linguistiche nella discussione pubblica (sia nella sfera politico-istituzionale che nel sistema mediatico), superando gli stereotipi e le espressioni

di natura discriminatoria.

5. Promuovere il pieno rispetto del diritto a un alloggio adeguato per i rom superando la politica dei campi-nomadi.
6. Realizzare il superamento e la chiusura dei campi-nomadi attraverso programmi di intervento integrati che prendano in considerazione le specifiche risorse e criticità di ciascuno dei beneficiari.
7. Interrompere gli sgomberi forzati degli insediamenti non autorizzati e ripensare le misure finalizzate alla ricollocazione e alla messa in sicurezza degli insediamenti nel rispetto della legislazione internazionale.
8. Accelerare la risoluzione delle diverse problematiche connesse allo status giuridico dei rom, in particolare per i minori e per tutta quell'ampia fascia di popolazione che si trova nella situazione di "apolidia di fatto".

Dallo Ius Migrandi all'integrazione

Eventi rilevanti ed Episodi di discriminazione e violenza.

Secondo i dati dell'UNAR, nel 2012 sono state 679 le denunce di casi di discriminazione per motivi etnici o "razziali". Più difficile avere una stima degli episodi di violenza razzista, dei quali qui di seguito proponiamo solo alcuni casi rilevati, nel corso del 2013:

27 marzo 2013. Mantova. Tre giovani nigeriani, tra cui un minorenne, mentre viaggiano su un autobus, vengono aggrediti da un passeggero italiano, il quale, dopo averli insultati pesantemente con epiteti a sfondo razzista, ferisce il ragazzo minorenne ad una mano con un bisturi da chirurgo. L'aggressore viene arrestato per minacce, lesioni, detenzione di oggetti atti ad offendere e violenza razzista.

3 aprile 2013. Civitavecchia (RM). Un ragazzo di 17 anni aggredisce, con calci e pugni, un venditore ambulante bengalese perché si era rifiutato di consegnargli l'incasso della serata. La vittima riporta la frattura del setto nasale e contusioni su tutto il corpo. Già nell'estate 2012 lo stesso aggressore aveva picchiato un altro cittadino bengalese.

7 aprile 2013. Palermo. Sar Gar, un giovane venditore ambulante bengalese, muore per le ferite riportate a seguito di un accoltellamento. Già in passato, nella stessa zona dove è stato accoltellato Sar, diversi venditori ambulanti bengalesi erano stati aggrediti.

La comunità bengalese indice un corteo per il 17 aprile.

28 aprile 2013. Pordenone. Sei giovani, di cui due minorenni, mentre passeggiano, vengono insultati da due persone perché nel gruppo c'è un ragazzo nero, il quale viene schiaffeggiato e invitato ad andarsene a casa. Poi i due aggressori se la prendono anche con altri due ragazzi del gruppo, colpendoli con calci e pugni. Gli aggressori, che risultano militanti dell'associazione di estrema destra "Veneto

Fronte Skinheads”, vengono indagati per lesioni personali, percosse e ingiurie. Ad uno di loro viene anche contestata l’aggravante della Legge Mancino.

18 maggio 2013. Roma. Un giovane ragazzo del Bangladesh finisce in ospedale col labbro e il sopracciglio spaccato a causa delle botte ricevute da parte di due giovani romani, un 19enne e un 16enne, che saranno poi arrestati.

18 giugno 2013. Afragola (Napoli). Un giovane immigrato originario del Burkina Faso viene aggredito da due ragazzi, riportando fratture ed ematomi su tutto il corpo.

19 giugno 2013. Milano. Un musicista, attore, compositore brasiliano, fondatore dell’Associazione Culturale Mitoka Samba, mentre passeggia, viene indicato da un bambino come colui che il giorno prima lo aveva picchiato.

Sebbene si tratti di uno scambio di persona, il musicista viene aggredito e picchiato brutalmente da un gruppo di persone che si fermano solo al sopraggiungere di una pattuglia della polizia.

8 luglio 2013. Mortise (PD). Un rifugiato politico sudanese viene aggredito brutalmente mentre rientra a casa in bicicletta, da tre occupanti di un’automobile che prima lo fanno cadere dalla bicicletta e poi inferiscono su di lui con calci e pugni.

11 luglio 2013. Alghero. Un venditore ambulante senegalese, che vive a Sassari, viene aggredito da tre persone, che lo feriscono al viso e all’addome. L’arrivo di una pattuglia dei carabinieri mette fine al pestaggio.

14 luglio 2013. Sant’Antioco (CA). Un senegalese di 60 anni, venditore ambulante lungo la spiaggia di Coecuaddus, a Sant’Antioco, viene minacciato e insultato da cinque studenti cagliaritari.

15 luglio 2013. Genova. Una cittadina di origini ecuadoriane, mentre è a bordo di un autobus, è aggredita verbalmente da un passeggero italiano perché, non trovando posto, pretendeva che lei gli lasciasse il suo.

23 luglio 2013. Ziano. Un minorenne finisce all'ospedale dopo una lite scoppiata al termine di una serata, durante la quale era stato preso di mira da un gruppo di giovani di Ziano per il colore della sua pelle.

26 agosto 2013. Napoli. L'Associazione Antirazzista Interetnica 3 Febbraio denuncia che negli ultimi dieci giorni a Napoli sono stati aggrediti con armi da fuoco due africani. Uno di loro è ferito ed è ancora ricoverato in ospedale. L'unica loro colpa è di aver incrociato due balordi su di un motorino, nella zona del centro.

30 agosto 2013. San Benedetto dei Marsi (AQ). Un cittadino marocchino viene aggredito da un gruppo di giovani ai quali aveva chiesto di non arrecare disturbo nelle ore notturne. Ad un altro cittadino marocchino viene invece bruciata l'automobile. Tra gli indagati ci sono un minore e un appartenente all'Arma dei carabinieri.

9 settembre 2013. Lasize (Verona). Quattro ragazzi stranieri, di altrettante nazionalità, vengono prima fatti oggetto di insulti razzisti da parte di alcuni giovani italiani su di battello sul lago di Garda, poi, dopo che sono scesi, due di loro vengono pesantemente picchiati. Solo l'intervento di una guardia giurata ferma la violenza.

10 settembre 2013. Napoli. Un gruppo di ragazze e ragazzi, tra i quali c'è un giovane "di colore", mentre suonano e cantano a Piazza Bellini, viene preso di mira da alcuni giovani. Il ragazzo "di colore" viene apostrofato con frasi discriminatorie e razziste. A quel punto la comitiva decide di allontanarsi, ma è fatta oggetto dal lancio di diverse bottiglie, una della quale colpisce alla testa una ragazza di 24 anni, che riporta una ferita richiusa poi con 5 punti di chiusura

al pronto soccorso,

12 settembre 2013. Roma. Una 30enne cittadina americana di origine indiana, mentre è in giro con un'amica italiana, viene presa a pugni da un gruppo di giovani, soltanto perché si era fermata a guardarli mentre ballavano in strada. La vittima racconta di essere stata insultata con frasi razziste (“Vattene BanglaIndia”).

30 settembre 2013. Roma. Mentre è su di un bus di linea, un ventenne peruviano che vive a Roma da sei anni, viene insultato con epiteti razzisti (“cilenno di merda”) e picchiato da almeno 30 italiani, che riescono a dileguarsi.

Ottobre 2013. Pieve di Cento (Bologna). Un musicista guineano, mentre è in bici, viene investito da una macchina che non si era fermata allo stop. L'autista, dopo l'impatto, esce dall'auto e si scaglia con una spranga di ferro sul guineano, inveendo insulti razzisti.

13 dicembre 2013. Padova. Un ragazzo marocchino di 16 anni finisce al pronto soccorso dopo una violenta aggressione subita da tre compagni di scuola in seguito a un diverbio nato per offese razziste.

14 dicembre 2013. Cisterna di Latina (Latina). Una trentina di giovani fanno irruzione nella pizzeria-kebab “La bella Istanbul” di Cisterna, frequentata e gestita da immigrati curdi, distruggendo alcuni arredi, gridando insulti razzisti e minacciando il proprietario, i lavoratori e gli avventori che, se avessero fatto denuncia, sarebbero tornati per incendiare il locale.

La notizia emerge anche grazie al coraggio di uno dei proprietari, rifugiato politico da più di dieci anni in Italia, che denuncia pubblicamente quanto avvenuto con una lettera al sindaco della cittadina, al quale chiede di non essere lasciati soli. Secondo l'associazione Senza confine “questa è la terza volta che la “banda” si presenta al negozio, e secondo alcuni residenti lo stesso gruppo è responsabile di varie aggressioni ai danni di altri cittadini stranieri

nella zona. E sabato [14 dicembre], poco prima di dirigersi al kebab, infatti, lo stesso gruppo era stato visto picchiare due cittadini di colore”.

Dicembre 2013. La Procura di Roma apre un’inchiesta sui pestaggi di diverse persone di cittadinanza straniera ad opera di giovani vicini all’estrema destra. L’ipotesi di reato sono istigazione a delinquere e lesioni gravi, con l’aggravante del razzismo. Secondo le prime ricostruzioni sarebbero almeno 50 i cittadini bengalesi aggrediti dal novembre 2012, soprattutto nei quartiere dove la comunità è più numerosa: Tor Pignattara, Prenestino, Casilino e Pigneto. Veri e propri raid, definiti “bangla tour”, che hanno nel mirino soprattutto i bengalesi perché, come dichiara uno degli aggressori, “sono mansueti, non reagiscono e soprattutto non denunciano”. Ed infatti, la maggioranza delle vittime non ha sporto denuncia alle forze di polizia perché non in regola col permesso di soggiorno. Secondo la stampa, il Bangla Tour rappresenta una sorta di iniziazione per essere accettato nel gruppo.

Nel biennio 2012-2013, la violenza razzista, se da una parte ha continuato a manifestarsi attraverso forme cosiddette “tradizionali”, dall’altra ha invece assunto altre modalità, come ha ben colto la Corte di Cassazione che ha emesso tre sentenze sull’applicazione della Legge Mancino.

Nella prima, la Corte ha ribadito che sussiste l’aggravante della finalità di discriminazione razziale quando atti di microcriminalità a danno di stranieri rivelano un atteggiamento dispregiativo anche in assenza di esplicite manifestazioni verbali di razzismo².

Nella seconda, invece, ha riaffermato che l’esternalizzazione di un sentimento di avversione o di discriminazione, obiettivamente percepibile come tale dal comune sentire, è di per sé sufficiente a far scattare l’aggravante del reato commesso con finalità di odio razziale, a prescindere dal movente che possa aver innescato la condotta, che può essere anche di tutt’altra natura. L’aumento della pena, quindi

scatta comunque se la condotta illecita, come ad esempio di lesioni, sia strumentalizzata all'odio etnico senza bisogno di altre indagini³. Nella terza sentenza, invece, la Corte ha stabilito che “costituisce un'associazione a delinquere finalizzata all'incitamento ed alla violenza per motivi razziali, etnici e religiosi, anche una struttura (...), la quale utilizzava la gestione del blog per tenere i contatti tra gli aderenti, fare proselitismo, anche mediante diffusione di documenti e testi inneggianti al razzismo, programmare azioni dimostrative o violente, raccogliere elargizioni economiche a favore del forum, censire episodi o persone”. Secondo la Corte di Cassazione, infatti, il reato di propaganda ed istigazione alla discriminazione e all'odio razziale di cui alla legge n. 205/1993 (“legge Mancino”) costituisce reato di mera condotta, che si perfeziona indipendentemente dalla circostanza che la propaganda o la istigazione siano raccolte dai destinatari del messaggio. I social network e lo strumento di internet sono quindi certamente idonei a diffondere messaggi volti ad influenzare le idee e i comportamenti dell'opinione pubblica e, pertanto, la propaganda attraverso questi mezzi di idee fondate sull'odio razziale e la discriminazione razziale configura certamente le ipotesi di reato previste dalla normativa. Ugualmente, la “comunità virtuale in internet” è idonea strutturalmente a configurare una fattispecie associativa, ove possano essere riscontrati requisiti di stabilità e di organizzazione nella regolamentazione delle comunicazioni sul web, dettata da un responsabile, e l'elemento soggettivo della partecipazione all'associazione, quando gli aderenti al gruppo vengono edotti e condividono le finalità del gruppo medesimo, al di là della fisicità dei contatti tra i partecipi tipica dell'associazione a delinquere di tipo ‘classico’. Infine, sempre secondo la Cassazione, non ha rilievo il fatto che il sito internet-madre sia stato costituito all'estero, ed operi su un server estero perché trova applicazione l'art. 6 c.p. che sintetizza l'interesse dello Stato a punire coloro che, in qualche modo, abbiano posto in essere un'attività illecita che abbia violato le norme penali, quando almeno una frazione di tali attività del sodalizio criminoso si siano svolte nel territorio dello

Stato, incluse quelle di programmazione, ideazione e direzione delle medesime⁴.

Raccomandazioni

1. Adottare un nuovo Testo Unico sull'immigrazione che tenga conto della nuova realtà italiana e che recepisca le Direttive europee in materia di diritti dei migranti, e in particolare le Direttive 2000/43/CE, 2000/78/CE, 2003/109/CE, 2006/123/CE, 2011/98/UE.
2. Introdurre il permesso di ingresso "per ricerca lavoro" e prolungare la durata del permesso di soggiorno.
3. Trasferire ai Comuni le funzioni amministrative concernenti le domande di rilascio, rinnovo e conversione dei titoli di soggiorno.
4. Promuovere l'emersione del lavoro irregolare.
5. Promuovere il riconoscimento dei titoli di studio e delle qualifiche professionali acquisite presso istituti di formazione europei ed extraeuropei, nonché l'istituzione di percorsi formativi specifici e un sistema di certificazioni delle competenze dei lavoratori stranieri al fine di favorirne l'accesso al mercato del lavoro.
6. Garantire l'accesso al pubblico impiego e alle libere professioni per tutti i cittadini stranieri.
7. Abrogare la previsione della residenza decennale o quinquennale nella regione al fine dell'accesso al fondo nazionale per il sostegno alle locazioni e all'assegno sociale.
8. Abrogare le limitazioni per l'accesso all'assegno per famiglie numerose che escludono i cittadini di Stati terzi non membri dell'UE e non lungosoggiornanti.
9. Riconoscere agli stranieri residenti l'elettorato attivo e passivo nelle votazioni amministrative.
10. Riformare la legge sulla cittadinanza, adottando il principio dello ius soli

Fuggiaschi, profughi e richiedenti asilo

Eventi rilevanti ed episodi di discriminazione e violenza

14 gennaio 2012.

Un barcone, partito dalla Libia con destinazione Malta, con 55 persone a bordo (tutte somale) si ribalta. Bilancio: tutti dispersi a parte uno, il cui cadavere è stato già ritrovato.

23 febbraio 2012 Roma. Sentenza Hirsi.

La Corte europea dei diritti dell'uomo condanna l'Italia per violazione dell'articolo 3, a causa del respingimento abusivo di 24 persone eritree e somale.

.

3 maggio 2012 Venezia.

Nella stiva di un traghetto proveniente dalla Grecia, un ragazzo afghano è stato trovato asfissiato nel tir dentro il quale si era nascosto per sfuggire ai controlli della polizia.

25 maggio 2012 Lampedusa.

Di fronte a Lampedusa è stato recuperato dalla guardia costiera il cadavere di un trentenne, di probabile origine sub-sahariana, in uno stato di decomposizione.

17 agosto 2012.

Sono sbarcate in Italia circa 300 persone, soccorse dalla Guardia Costiera al largo delle coste della Sicilia. Un'imbarcazione trasportava 95 persone, un'altra trasportava 195 persone e altre imbarcazioni sarebbero in arrivo a Lampedusa, uno dei principali luoghi di sbarco.

31 ottobre 2012 Lecce.

È stata bloccata barca a vela con 13 migranti che tentavano di raggiungere la costa.

9 novembre 2012 Brindisi.

È stata realizzata una tendopoli per 80 immigrati. Il sindaco Consales dice: «Lasciati soli».

1 gennaio 2013 Trapani.

C'è un cadavere tra i migranti che sono stati gettati in mare dagli scafisti.

2 gennaio 2013 Roma.

Viene prorogata di altri due mesi l'Emergenza Nord Africa.

7 gennaio 2013 Padova.

Un gruppo di cento nordafricani ha distrutto una struttura di accoglienza che si trova in via del Commissario, tra la parrocchia della Beata Pellegrina e Salboro per protestare contro l'assenza di un lavoro.

14 gennaio 2013 Rosarno.

Si rischia un nuovo caos per l'ordine pubblico, visto il massiccio afflusso di migranti, impegnati nella raccolta stagionale degli agrumi nella piana di Gioia Tauro.

1 febbraio 2013 Padova.

Cinque ragazzi ghanesi, titolari del permesso umanitario sono stati convocati in Questura per il ritiro del tanto atteso titolo di viaggio. Ad attenderli però non c'era il tanto atteso documento ma invece le manette messe ai loro polsi in seguito alla "rivolta" dello scorso 7 gennaio.

26 aprile 2013 Crotone.

Sono sbarcate 18 persone.

10 maggio 2013 Lampedusa.

Soccorsi 181 migranti alla deriva: a bordo c'erano due neonati.

20 maggio 2013 Roma.

È stato approvato il Programma 2013 del Fondo europeo per l'integrazione: all'Italia 37 milioni di euro.

28 maggio 2013 Mineo.

I migranti accolti nel Cara protestano contro le lentezze burocratiche nel concedere i permessi di soggiorno e nel rilascio dello status di rifugiato politico.

3 giugno 2013 Cosenza.

I migranti denunciano i responsabili alla Procura per la gestione dell'Emergenza Nord Africa.

4 giugno 2013 Malta.

È stato firmato lo scorso 4 giugno a Malta il protocollo di collaborazione tra l'Italia e l'Agenzia europea di supporto all'asilo.

14 giugno 2013 Roma.

Aumentano i richiedenti asilo che non hanno un posto in accoglienza.

16 giugno 2013 Lampedusa.

Sette migranti sarebbero annegati nel Canale di Sicilia mentre tentavano di aggrapparsi a una gabbia per l'allevamento di tonni trainata da un motopesca tunisino.

22 luglio 2013 Siracusa.

Sono sbarcate 200 persone, tra cui donne e minori.

29 luglio 2013 Crotona.

Un peschereccio di 17 metri con a bordo 102 migranti di nazionalità siriana, tra cui due donne, una bimba di 4 anni e altri minori, è stato intercettato al largo delle coste ioniche calabresi dalla Guardia di Finanza.

30 luglio 2013 Reggio Calabria.

Trentasei immigrati, tra cui 13 minori e 4 donne, sono stati rintracciati sulla strada statale 106, nei pressi di Bianco. Gli immigrati hanno raccontato di aver raggiunto la costa della Calabria a bordo di un barcone.

29 agosto 2013 Trapani.

Continuano, e senza sosta, gli sbarchi dei migranti. Una donna ha partorito durante la traversata.

4 settembre 2013 Siracusa.

Al largo di Siracusa, è morta una donna siriana muore nel tentativo di approdare sulle coste siciliane. La famiglia dona i suoi organi.

9 settembre 2013 Svezia.

Il Governo offre un permesso di residenza a tutti i rifugiati siriani.

10 settembre 2013 Roma.

Papa Francesco ha fatto visita al centro di accoglienza per i rifugiati Astalli.

17 settembre 2013 Pian del Lago (CL).

400 richiedenti asilo ospiti del Cara di Pian del Lago, a Caltanissetta hanno protestato per i tempi di attesa legati all'audizione in Commissione.

23 settembre 2013 Lampedusa.

Una donna siriana di 22 anni è morta durante la traversata del Canale di Sicilia. Il cadavere è stato trovato a bordo del barcone con 424 migranti.

26 settembre Lampedusa.

Una donna siriana appena sbarcata ha partorito nell'isola in cui non c'è l'ospedale.

27 settembre 2013 Canale di Sicilia.

Oltre 1800 sono i migranti tratti in salvo nelle ultime ore in numerose operazioni di soccorso coordinate a Roma dalla Centrale operativa del Comando generale delle Capitanerie di porto.

2 ottobre 2013 Otranto.

Sbarco sulle coste pugliesi salvi quarantacinque migranti.

3 ottobre 2013.

È naufragata una barca su cui navigano oltre 500 migranti. Si calcolano 366 tra morti e dispersi.

8 ottobre 2013 Lampedusa.

I migranti sbarcati sull'isola rifiutano di farsi prendere le impronte digitali per l'identificazione.

9 ottobre 2013 Lampedusa.

Nel centro di accoglienza scoppia la rivolta

14 ottobre 2013 Mediterraneo.

Comincia la missione umanitaria "Mare sicuro".

21 ottobre 2013 Agrigento.

Si sono svolti i funerali di Stato delle vittime del naufragio di Lampedusa.

21 ottobre 2013 Roma.

Il presidente della Commissione per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato, Luigi Manconi e il sindaco di Lampedusa, Giusi Nicolini hanno presentato al Capo dello Stato e al Presidente del Consiglio un piano di "ammissione umanitaria", per fare in modo che i viaggi dei migranti in mare possano realizzarsi in condizioni di sicurezza.

22 ottobre 2013 Mineo.

Si sono registrati alcuni disordini tra i migranti ospiti del Centro accoglienza per richiedenti asilo. Alcuni di loro sarebbero usciti e hanno lanciato pietre contro l'auto di servizio della polizia stradale di Caltagirone, frantumando il parabrezza.

25 ottobre 2013 Canale di Sicilia.

Sono stati soccorsi 800 migranti dall'operazione "Mare nostrum".

30 ottobre 2013 Lampedusa.

Nella notte sono stati tratti in salvo, in due diversi interventi della guardia costiera, 225 immigrati.

14 novembre 2013 Roma.

Medici per i Diritti Umani (MEDU) ha presentato Porti Insicuri, Rapporto sulle riammissioni dai porti italiani alla Grecia e sulle violazioni dei diritti fondamentali dei migranti.

17 novembre 2013 Mineo.

Alcuni rifugiati ospiti del Cara di Mineo hanno debuttato nel campionato federale di terza categoria, rappresentano varie nazionalità: Somalia, Gambia, Mali, Nigeria.

28 novembre 2013 Lampedusa.

Sul Corriere della Sera esce un'intervista a Domenico Colapinto, un signore che non pesca più dopo aver tentato di soccorrere i migranti durante il naufragio del 3 ottobre 2013.

1 dicembre 2013 Rosarno.

Un trentunenne liberiano muore per il freddo durante la raccolta delle arance.

10 dicembre 2013 Lampedusa.

Sono oltre 1000 i migranti tratti in salvo nelle ultime ore dalle navi della Marina militare e della Guardia costiera impegnate

nell'operazione "Mare Nostrum".

11 dicembre 2013.

Il ministero dell'Interno rende noto che nel 2013 "Il numero dei migranti sbarcati sulle coste del nostro Paese è di circa 42mila".

16 dicembre 2013 Lampedusa.

Sono stati soccorsi dalla nave San Marco della Marina militare 275 migranti provenienti per lo più da Eritrea, Siria, Etiopia e Tunisia.

18 dicembre 2013 Lampedusa.

Vengono rese note le immagini, girate al Cda di Lampedusa, che ritraggono persone richiedenti asilo lavate in fila, nude e al freddo, in attesa di essere lavate con una pompa. Pare sia una pratica per disinfestare i migranti.

21 dicembre 2013.

Alcuni trattenuti nel Centro di identificazione e di espulsione di Ponte Galeria si sono cuciti le labbra per protestare contro le condizioni di vita all'interno del centro.

Raccomandazioni

1. Realizzare un testo unico delle norme in materia di asilo che non si limiti al recepimento delle direttive europee, ma che preveda la piena attuazione dell'articolo 10, terzo comma, della Costituzione.
2. Provvedere alla definizione di norme che garantiscano principio di non-refoulement, a partire dall'attività di soccorso in mare e dai servizi di prima informazione alle frontiere.
3. Rivedere la dislocazione, la composizione e la formazione dei componenti le Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale.
4. Riformare il sistema d'accoglienza, includendo anche, tra le prestazioni essenziali da garantire il sostegno ai rifugiati nelle

fasi successive al riconoscimento dello status.

5. Elaborare specifiche disposizioni volte a sostenere, con misure idonee, il processo d'integrazione dei beneficiari di protezione internazionale, in modo da riconoscere a tutti il diritto di usufruire di un periodo minimo di accoglienza attraverso provvedimenti di sostegno al lavoro e all'alloggio.
6. Stanziare risorse adeguate, al fine di garantire l'effettivo aumento della capacità ricettiva nell'ambito del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR).
7. Modificare l'approccio assistenzialistico delle politiche e dei programmi di accoglienza dei fuggiaschi e dei richiedenti asilo per realizzare un sistema che punti al riconoscimento del profugo come soggetto titolare di diritti.

L'accesso alla giustizia

Eventi rilevanti ed episodi di discriminazione e violenza

È difficile enucleare episodi di violenze e discriminazioni in materia di accesso al diritto e alla giustizia. Trattandosi di un diritto che stenta ad essere riconosciuto in quanto tale o per meglio dire, trattandosi ancora di un programma di riforma della giustizia, la necessità della sua attuazione è un indice in sé delle mancanze del sistema giustizia. Per questa ragione ci limitiamo a sottolineare alcune problematiche ricorrenti emerse all'interno del sistema giustizia italiano, tra il 2012 e 2013:

- 1) la lunghezza dei procedimenti, in particolare di quelli civili, che determina continue condanne dell'Italia per durata irragionevole dei procedimenti;
- 2) l'inefficienza dell'organizzazione della giustizia nel suo complesso;
- 3) il mancato accesso al gratuito patrocinio da parte dei richiedenti asilo e degli stranieri per difficoltà procedurali;
- 4) la mancanza di verifiche sulla qualità della difesa per i soggetti deboli.

Raccomandazioni

1. Realizzare una completa revisione dell'istituto del gratuito patrocinio dei non abbienti al fine di ottenere una migliore difesa ed evitare abusi del diritto, anche mediante la sperimentazione di forme di legal aid pubblico.
2. Attuare la revisione della geografia giudiziaria attraverso un potenziamento delle risorse umane e strumentali nelle sedi che sostengono maggiori carichi di lavoro.
3. Attuare la riforma sulla mediazione civile e commerciale senza aggravii di costi per i cittadini ed il perseguimento di una

effettiva pratica di mediazione.

4. Monitorare i risultati ottenuti dalle riforme nel settore civile (impugnazioni e mediazione) svolto da soggetti indipendenti.
5. Porre fine a una prassi di ritardi e parziali recepimenti delle direttive europee in materia di giustizia.
6. Attuare i principi della trasparenza amministrativa in modo che si concretizzino prassi effettive e non di carattere meramente burocratico.
7. Accelerare i tempi di liquidazione degli indennizzi a seguito di durata irragionevole dei procedimenti e monitoraggio dei risultati conseguiti dalla riforma della legge Pinto.

Habeas corpus e garanzie

Eventi rilevanti ed episodi di discriminazione e violenza

Anni 2012- 2013 I dati sulla popolazione carceraria

- Il quadro normativo attuale dimostra che il dovere di limitazione nella previsione di misure restrittive della libertà sia spesso violato dal legislatore, con la tendenza crescente alla moltiplicazione delle sanzioni detentive anche per reati privi di offensività a terzi, con il risultato di un incremento esponenziale dei detenuti presenti in carcere, passati - secondo le stime del Ministero - dai 35.469 del giugno 1991 (con un 15, 13 % di detenuti stranieri) ai 55.275 del 2001 (con 29,5 % di stranieri), ai 65.886 del maggio 2013 (con il 31,4% di stranieri); quota lievemente ridottasi al 31 agosto (64.835 presenze), probabilmente per effetto delle misure deflattive contenute nel d.l. 78/2013, entrato medio tempore in vigore.

Le sole flessioni significative nella quota delle presenze si registrano in corrispondenza dell'emanazione di (rari) provvedimenti di clemenza (a seguito dell'emanazione dell' "indulto di cui alla l. 207/2003 le presenze si sono ridotte del 2, 57%, mentre a seguito dell'approvazione dell'indulto di cui alla l. 241/2006 si registra un decremento del 34,5%)- o comunque di norme volte a contenere il ricorso alla custodia cautelare (in corrispondenza dell'entrata in vigore della l. 332/95, c.d. legge Biondi, si registra infatti un decremento dell'8,3% delle presenze; meno importante, ma comunque significativo, l'impatto deflattivo delle norme volte a estendere la detenzione domiciliare e le misure non custodiali di cui alla l. 190/2010 e al d.l. 201/2011, in corrispondenza delle quali si registra una flessione, nelle presenze, dell'1, 57% e 1, 79%). In questo senso, sarà significativo osservare, in particolare, quali variazioni nelle presenze determinerà l'applicazione del d.l. 78/2013, che segnatamente ha ridotto, sia pure in minima parte, l'ambito di applicazione delle misure custodiali.

- Analizzando i dati attuali, si osserva peraltro che, dei 64.835 detenuti ad oggi presenti negli istituti, solo 39.571 sono definitivi; 12.226 sono non definitivi (dunque presunti innocenti) e 11.785 in attesa, addirittura, del primo giudizio, mentre 1.204 sono internati e 22.878 sono stranieri. Il tutto, poi, a fronte di una capienza regolamentare di 47.040 unità.
Il rapporto tra detenuti in attesa di giudizio e definitivi - 37% - tra i più alti d'Europa, ove si attesta attorno al 25% in media - è peraltro, nel periodo di riferimento, ridotto sensibilmente per effetto delle disposizioni introdotte dal d.l. 211/2011 per contenere il fenomeno delle "porte girevoli" - ovvero del transito in carcere di soggetti in attesa di giudizio, per un lasso di tempo che si aggira attorno ai 3 o 5 giorni - che è passato dal 27% del 2009 al 13% del 31 ottobre 2012.

Anni 2012-2013 i dati sulla detenzione domiciliare, permessi premio e misure alternative

- Ai numeri appena sopra riportati va aggiunto il numero di coloro che, alla stessa data, risultano in stato di detenzione domiciliare, ovvero 10.670, di cui quasi un terzo (2.894) per effetto della l. 199/2010, che ha appunto portato da 12 a 18 mesi il residuo di pena che consente l'operatività della misura alternativa. Rilevante è l'ambito di applicazione dell'affidamento in prova, che nel primo semestre 2013 ha interessato 11.212 condannati, di cui 59 affetti da aids e 3.334 tossico/alcool-dipendenti. Minore è invece l'ambito di applicazione della semilibertà, che concerne solo 912 soggetti nel periodo di riferimento, la maggior parte dei quali (853) proveniente dallo stato di detenzione, a fronte di soli 59 dallo stato di libertà.
- Questo è indubbiamente uno degli aspetti sui quali si dovrebbe incidere maggiormente, potenziando il ricorso alle misure alternative, alcune delle quali da trasformare direttamente in sanzioni principali suscettibili di irrogazione, dunque, dal giudice di cognizione, come prevede lo stesso d.d.l. sulle pene detentive non carcerarie (AS 925), attualmente all'esame delle

Camere.

- Inoltre, sono troppo pochi i permessi premio concessi ai detenuti: nel 2012 solamente 25.275, mentre questi benefici rappresentano “il primo passo del percorso di reinserimento sociale” e dunque anche non solo il reale presupposto di legittimità della pena ma anche la condizione necessaria per prevenire la recidiva.
- Parimenti poco rilevante è il ricorso a sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi, per le quali si registrano solo 10 applicazioni per la semidetenzione e 191 per la libertà controllata (rispettivamente: 17 e 314 nel primo semestre 2013; 8 e 164 nell'intero 2012). Più ampio è il ricorso al lavoro di pubblica utilità, consistente nella prestazione di un'attività non retribuita a favore della collettività, in sostituzione della pena detentiva (anche della permanenza domiciliare irrogata dal giudice di pace) o anche della pena pecuniaria, limitatamente, però, alla guida in stato di ebbrezza. Le applicazioni dell'istituto per violazione del codice della strada rappresentano la stragrande maggioranza: 4.052 a fronte di sole 284 negli altri casi (reati di competenza del giudice di pace o violazioni del testo unico sugli stupefacenti).

Anno 2013 la carcerizzazione per tipologia di reato

- Esaminando, poi, le statistiche relative alla presenza di detenuti per titolo di reato, si evince come gran parte delle condanne alla reclusione riguardano delitti spesso privi di reale offensività a terzi, dunque di mero pericolo (come nel caso dei reati associativi) o di mera inottemperanza, se correlati a un particolare status dell'autore (segnatamente, lo straniero irregolare). Ciò, a dimostrazione del potenziale “carcerogeno” di determinate discipline, in particolare di quelle sull'immigrazione e sugli stupefacenti, la violazione delle quali rappresenta la principale causa di detenzione nel nostro Paese (sul punto, si apprezza particolarmente l'attenuazione del trattamento sanzionatorio previsto per gli illeciti minori in materia di stupefacenti dal d.l. 164/2013).

Anno 2103 Modalità illegittime di applicazione delle misure limitative della libertà

- A fronte di tali dati, peraltro, si sono registrate anche prassi e modalità di applicazione delle norme che regolano l'esecuzione delle misure limitative della libertà spesso illegittime, come potrà evincersi dal capitolo relativo ai diritti nella privazione della libertà. Numerosi sono stati i casi di violenze fisiche e morali perpetrate nei confronti di detenuti (e internati), che non di rado ne hanno determinato (più o meno direttamente) la morte. Un, sia pur limitato, miglioramento nelle modalità di esecuzione della pena sotto il profilo trattamentale, si registra invece con la valorizzazione della sorveglianza dinamica, ovvero di un particolare sistema di gestione della vita in carcere tale da "assicurare l'ordine all'interno degli istituti, senza ostacolare le attività trattamentali", in base a una individualizzazione delle esigenze di sicurezza e a un più ampio ricorso al sistema della sorveglianza a vista, così da favorire il più possibile l'uscita dei detenuti dalle celle e da valorizzare il concetto di "carcere aperto" sancito dall'art. 6 della legge 354/1975 (cfr., da ultimo, la circolare del 18.7.13 del D.a.p.). Secondo le direttive indicate dalla Raccomandazione Ree 2006 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa "le misure di sorveglianza applicate ai singoli detenuti devono", infatti, "corrispondere al minimo richiesto per garantire la sicurezza della loro detenzione. La sorveglianza garantita tramite sbarramenti fisici e altri mezzi tecnici deve essere completata da una sorveglianza dinamica garantita da membri del personale di vigilanza che conoscano bene i detenuti". Di qui l'esigenza, richiamata dalla circolare, di fare della "conoscenza del detenuto il fulcro su cui deve poggiare qualsiasi tipo di intervento tratta mentale o securitario adeguato". Sarà dunque utile verificare se l'attuazione di tali principi consentirà effettivamente una minimizzazione del ricorso a misure di sicurezza coercitive, così da consentire un'effettiva promozione del contenuto trattamentale della pena.

- Quanto, poi, all'illegittimità in sé della detenzione (nell'an, cioè, prima ancora che nel quomodo), da una ricerca condotta da Eurispes e dalle Camere penali risulterebbe una media annua di circa 2.500 domande di risarcimento per ingiusta detenzione, di cui quasi un terzo (800) vengono, mediamente, accolte. Non risultano, invece, dati specifici sul risarcimento da detenzione illegittima.

Anno 2013 Misure amministrative di sicurezza

- Per quanto concerne, poi, le limitazioni della libertà applicate a titolo di "misure amministrative di sicurezza" (come le definisce il nostro codice penale), a fronte di 1.204 internati, la sola misura di sicurezza non detentiva applicata sembrerebbe essere la libertà vigilata (ossia la più afflittiva: 3.786 casi nel primo semestre 2013, quasi mille in più rispetto all'anno precedente), che non di rado viene applicata addirittura a fine pena, quasi fosse una sua prosecuzione.
- Rispetto agli internati, poi, si è registrato spesso - come dimostra la Relazione della Commissione d'inchiesta sul servizio sanitario nazionale del Senato- l'ingiustificato ricorso alla contenzione, peraltro in assenza di una disciplina specifica che ne regolamenti presupposti, limiti, condizioni di ammissibilità e garanzie (anche sotto il profilo del vaglio giurisdizionale).

Anno 2013 Misure di prevenzione personali

- Assai rilevante è, infine, l'ambito di applicazione delle misure di prevenzione personali, disposte in ben 394 casi nei soli primi sei mesi del 2012 (secondo l'ultima rilevazione disponibile), di cui ben 367 nella forma della sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno e solo 27 della sorveglianza speciale semplici.
- Tali dati non tengono comunque conto della particolare misura di prevenzione personale disposta per i soli cittadini stranieri o comunitari (nella forma dell'espulsione o, rispettivamente, dell'allontanamento adottati sul presupposto degli indizi

di pericolosità sociale), che risulta peraltro di applicazione tutt'altro che infrequente.

Analizzando la serie storica relativa al periodo 2008-2012, si registra peraltro un generale incremento dei casi di applicazione delle misure di prevenzione personale, passati dai 781 provvedimenti del 2008 agli 859 del 2009, agli 871 del 2011 fino, appunto, ai 394 del solo primo semestre del 2012.

Raccomandazioni

1. Promuovere un percorso di ampia depenalizzazione in particolare in tema di stupefacenti e immigrazione che rappresentano la causa principale del sovraffollamento penitenziario.
2. Limitare le sanzioni detentive ai soli delitti più gravi, offensivi di beni giuridici primari nella gerarchia costituzionale, e rispetto ai soli soggetti per i quali possa sostenersi una prognosi di pericolosità.
3. Ampliare la tipologia e la sfera di applicazione delle misure alternative alla detenzione, prevedendone altresì la trasformazione (almeno parziale) in sanzioni principali (dunque da irrogarsi direttamente da parte del giudice di cognizione), a fronte di una generale estensione delle misure interdittive, da prevedersi anch'esse quali pene principali.
4. Diminuire il ricorso alla custodia cautelare in carcere ed eliminare i casi di arresto in "flagranza differita", riducendo alle sole ipotesi più gravi le fattispecie di arresto obbligatorio.
5. Escludere la possibilità di ingresso in carcere delle madri (e dei padri, ove la madre non possa assisterli) di figli in età (almeno) prescolare, ammettendone la limitazione della libertà in luoghi diversi dal domicilio esclusivamente in casi eccezionali e comunque in strutture, quali gli Icam o le case-famiglia protette, realizzate in spazi esterni ai penitenziari, con sistemi di sicurezza non riconoscibili ai bambini e gestite da personale specializzato.
6. Escludere i soggetti non imputabili (e semi-imputabili) dall'ambito di applicazione delle misure di sicurezza personali, riconducendone le funzioni specialpreventive nell'ambito dell'esecuzione della pena, valorizzandone così l'efficacia rieducativa.

7. Estendere l'obbligo di convalida giurisdizionale ai trattamenti sanitari obbligatori non ospedalieri, previa attribuzione al giudice di più pregnanti poteri di valutazione in sede di convalida. Limitare e progressivamente abolire il ricorso alla contenzione fisica nei confronti dei malati mentali.
8. Ridurre fortemente le misure di prevenzione personali, limitandone le conseguenze indirette (di carattere interdittivo, sanzionatorio etc.).
9. Limitare alle sole ipotesi di grave pericolosità sociale le espulsioni a titolo di misure di prevenzione, rendendole soggette a un più penetrante vaglio giurisdizionale. In questo quadro, dovrebbe essere limitato ai soli casi di accertata pericolosità sociale del condannato, per reati di particolare gravità, l'istituto dell'espulsione a titolo di misura di sicurezza.
10. In vista di un completo superamento del sistema dei Centri di identificazione ed espulsione, ridurre a 40 giorni, eventualmente prorogabili di altri 20 nel solo caso di momentanea indisponibilità del vettore, il limite massimo di detenzione amministrativa degli stranieri. Si dovrebbe, comunque, prevedere un vaglio giurisdizionale qualificato sul relativo provvedimento, rendendo in ogni caso residuali le ipotesi in cui si ammette il trattenimento. Si dovrebbero prevedere, inoltre, procedure e istituti che consentano di monitorare le condizioni di trattenimento.

Prigionieri

Eventi rilevanti ed episodi di discriminazione e violenza

8 Gennaio 2013.

L'Italia viene condannata dalla Corte Europea dei diritti umani per lo stato delle proprie strutture carcerarie.

7 Febbraio 2013.

L'associazione Antigone, capofila dell'Osservatorio Europeo indipendente sulle condizioni di detenzione, diffonde i primi dati sull'anomalia italiana: lo scarso ricorso alle misure alternative, dieci volte in meno che in Spagna o in Francia; e l'abuso della carcerazione preventiva (oltre il 40% della popolazione detenuta).

16 Febbraio 2013.

Psicologi e criminologi penitenziari sono riusciti a dedicare nel 2012, in media, 28 minuti a detenuto. I professionisti del settore, attraverso una lettera al presidente della Repubblica Giorgio Napolitano, chiedono un monte ore adeguato, un nuovo contratto stabile e la strutturazione di un servizio di psicologia e criminologia all'interno degli istituti penitenziari.

19 Febbraio 2013.

Il Tribunale del riesame di Padova ha posto ai giudici della Consulta la questione della necessità del numero chiuso come "unico strumento per ricondurre nell'alveo della legalità costituzionale l'esecuzione della pena".

12 Aprile 2013.

Secondo i dati diffusi durante il congresso dei Giovani Psichiatri, un terzo dei detenuti è ad alto rischio di malattie mentali. Su quasi 70mila persone nelle carceri italiane, sono ventimila (secondo calcoli per difetto) i casi registrati ogni anno di patologie come psicosi, depressione, e disturbi bipolari.

4 Maggio 2013.

La madre di Marcello Lonzi, il detenuto morto in cella nel 2003 nel carcere Le Sughere di Livorno, ha sporto querela contro due medici della casa circondariale e contro il medico legale che eseguì l'autopsia accusandoli di non avere “svolto bene il loro dovere” e chiedendo la riapertura delle indagini sulla morte del giovane.

9 Maggio 2013.

La scuola Sant'Anna di Pisa diffonde una ricerca sui Centri di identificazione ed espulsione: costano all'Italia 55 milioni di euro all'anno e violano “l'articolo 13 della Costituzione, perché la detenzione, simile a quella del carcere, non è regolata da legge”.

9 Maggio 2013.

Un cardiologo era finito agli arresti con l'accusa di aver redatto una falsa perizia medica per evitare il carcere a un detenuto, ma proprio grazie alla sua diagnosi l'uomo è stato curato ed ha evitato la morte. Il medico è stato assolto.

13 Giugno 2013.

La Corte Costituzionale, con sentenza 135/2013, ha stabilito l'obbligo per l'Amministrazione penitenziaria di dare esecuzione ai provvedimenti assunti dal magistrato di sorveglianza a tutela dei diritti dei detenuti.

14 Giugno 2013.

La Corte d'Appello di Milano ha confermato l'assoluzione di Carlo Fraticelli, uno dei medici dell'ospedale di Varese che ha assistito Giuseppe Uva, morto il 14 giugno del 2008 dopo che aveva trascorso parte della notte nella caserma dei carabinieri della cittadina. Secondo i familiari, Uva avrebbe subito violenze da parte di carabinieri e poliziotti in caserma.

20 Giugno 2013.

La Corte Costituzionale, con sentenza 143/2013, ha dichiarato illegittimo il 41bis nella parte in cui limita i colloqui dei detenuti con il proprio difensore.

21 Giugno 2013.

L'Osservatorio permanente sulle morti in carcere pubblica i primi dati relativi al 2013: 26 suicidi, 57 morti, 13 i casi per i quali è stata aperta un'inchiesta.

5 Luglio 2013.

Rinvio a giudizio per 6 agenti di polizia penitenziaria, accusati di omicidio colposo e abuso di autorità dopo che un uomo di 28 anni si è impiccato nel carcere di Santa Maria Maggiore a Venezia. L'uomo, secondo l'accusa, si sarebbe ucciso dopo essere stato rinchiuso in isolamento senza acqua, luce e riscaldamento, senza un letto, una sedia o un materasso.

2 Agosto 2013.

Chiude per lavori il Cie di Modena, al centro di proteste e critiche sulla vivibilità e la gestione. Dopo la chiusura del Cie di Bologna, in Emilia Romagna non ci sono più centri per il trattenimento degli stranieri privi di documenti.

27 Settembre 2013.

Ultima riunione plenaria domani per il Comitato nazionale di bioetica, dopo 7 anni di attività, con il via libera ad un parere sul problema della salute in carcere.

Un documento nel quale il Comitato raccomanda, tra l'altro, l'utilizzo di case famiglia per la custodia delle detenute in cella con figli fino ai sei anni.

29 Novembre 2013.

Una “rigorosa indagine amministrativa interna” è stata disposta dal ministro della Giustizia Cancellieri, attraverso il capo del Dap Giovanni Tamburino, sulle cause della morte di Federico Perna, avvenuta l’8 novembre nel carcere napoletano di Poggioreale.

2 Dicembre 2013.

Il garante dei detenuti della Campania, Adriana Tocco parla di denunce per percosse dei detenuti di Poggioreale: “spesso sono casi denunciati solo a parole, perché poi hanno paura di apporre la loro firma alla denuncia vera. Ma segnalazioni sì, ne arrivano”.

Lo scorso mese di luglio, il garante dei detenuti ha presentato in Procura una denuncia, questa volta firmata da 50 detenuti: “Denunciavano la presenza di topi, sporcizia e anche maltrattamenti”.

19 Dicembre 2013.

Associazione Antigone: nel 2013 i detenuti morti in carcere sono stati 99, l’ultimo lo scorso 13 dicembre a Bergamo per infarto. Di questi 47 si sono suicidati (23 erano stranieri) e 28 sono morti per cause ancora da accertare.

11 Marzo 2014,

Il Gip di Varese, incaricato di decidere sulla richiesta di archiviazione della posizione dei due carabinieri e dei sei poliziotti che trattennero Giuseppe Uva in caserma la notte del 14 giugno 2008, ha chiesto l’imputazione coatta degli otto uomini per i seguenti reati: arresto illegale, abuso di autorità su arrestati, abbandono di persona incapace e omicidio preterintenzionale.

Raccomandazioni

1. Superare il sovraffollamento penitenziario attraverso la riduzione della popolazione carceraria fino alla effettiva capienza regolamentare degli istituti penitenziari anche attraverso provvedimenti di clemenza (amnistia e indulto) a carattere generale o per determinate tipologie di reati (detenzione di sostanze stupefacenti, per esempio). Istituire, quindi, una clausola di salvaguardia (numero chiuso penitenziario) che impedisca la ripresa del sovraffollamento attraverso la predisposizione di una lista di attesa per l'esecuzione di pene nei confronti di persone non socialmente pericolose.
2. Approvare le proposte di legge istitutive del reato di tortura, in attuazione degli obblighi assunti in sede internazionale nonché dell'unico obbligo di tutela penale previsto in Costituzione (art. 13, comma 4).
3. Ridurre significativamente l'ambito di applicazione dei regimi penitenziari differenziati quale, in particolare, il 'carcere duro' di cui all'art. 41-bis, potenziando le garanzie giurisdizionali per gli interessati, limitando l'efficacia temporale dei provvedimenti e delle singole proroghe, diminuendo il numero dei diritti dei detenuti suscettibili di essere compressi durante la loro applicazione, riconducendo quindi l'istituto alla sua ratio giustificativa di provvedimento temporaneo finalizzato a interrompere i legami tra l'interessato e l'organizzazione criminale di cui è stato parte.
4. Assicurare l'autonomia finanziaria, gestionale e organizzativa del Garante nazionale delle persone sottoposte a misure limitative della libertà personale, recentemente istituito, e estenderne la competenza anche ai centri d'identificazione ed espulsione, nonché ai soggetti sottoposti al TSO ospedaliero.

5. Superare il sistema delle limitazioni nel trattamento e nell'accesso ai benefici penitenziari determinate sulla base del titolo di reato.
6. Promuovere all'interno delle carceri un'offerta culturale, di istruzione e formazione professionale adeguata all'obiettivo costituzionale del miglior reinserimento sociale possibile del condannato a fine pena.
7. Garantire l'effettività del diritto alla salute e della presenza dei servizi sanitari delle Asl in ogni penitenziario e nei centri di identificazione ed espulsione.
8. Garantire l'effettiva applicazione delle linee guida sulla sorveglianza dinamica, assicurando ai detenuti la possibilità di svolgere attività formative, lavorative e di socializzazione durante la maggior parte della giornata.
9. Garantire i rapporti dei detenuti con i familiari e i congiunti, anche attraverso l'effettiva applicazione del principio di territorialità della pena.

Libertà di espressione e di informazione

Eventi rilevanti ed episodi di discriminazione e violenza.

5 aprile 2012. Roma.

La Corte di cassazione, con sentenza n. 5525, riconosce il diritto all'aggiornamento della notizia pubblicata in rete ad un personaggio politico, indagato per reati di corruzione e poi prosciolto.

14 ottobre 2012. Ferrara.

Marcella Ravenna, 61 anni, ordinario di psicologia sociale nella facoltà di Lettere e Filosofia dell'Università estense, di origini ebraiche e proveniente da una famiglia storica della Ferrara del Novecento che ha vissuto da vicino la tragedia dell'Olocausto, è costretta a subire insulti e diffamazioni pesantissime, di stampo antisemita, sul web.

22 ottobre 2012. Roma.

Si assiste ad un altro gravissimo episodio di violenza antisemita perpetrata, questa volta, nei confronti dell'assessore per le Politiche culturali, giovanili e per le pari opportunità dell'XI municipio, Carla Di Veroli, definita «ennesima olomiracolata» e messa in rete per essere riconosciuta come persona da aggiungere alla lista nera: «ecco l'esemplare in questione altr», si legge sulla didascalia delle sue foto.

Novembre 2012. Roma.

Il Tribunale di Roma condanna fino a tre anni di reclusione i quattro gestori della sezione italiana del sito web neonazista Stormfront, per «diffusione di idee online e tramite volantaggio, fondate sulla superiorità della razza bianca, sull'odio razziale ed etnico, e di incitamento a commettere atti di discriminazione e di violenza per motivi razziali», riconoscendo così, per la prima volta, che un'associazione a delinquere possa essere “virtuale”, ovvero consolidatasi sul web.

20 novembre 2012. Roma.

Si è tolto la vita il “ragazzo dai pantaloni rosa”, per le insostenibili derisioni sui social network.

Dicembre 2012. Bologna.

É iniziato il calvario di Flora, 17 anni, “colpevole” di aver vinto un concorso con in palio un biglietto per incontrare gli One Direction a New York. Le fan del gruppo non glielo hanno perdonato e tramite i social network le hanno inviato ogni possibile minaccia.

Gennaio 2013. Novara.

Si è suicidata Carolina, 14 anni, a seguito delle continue violenze subite sul web. Gli insulti sono proseguiti anche dopo la morte.

26 aprile 2013. Milano.

Il Tribunale di Milano ha disposto la rimozione di un articolo, a suo tempo legittimamente pubblicato, ma non corrispondente più alla realtà, dall’archivio telematico del giornale, riconoscendo la responsabilità dell’editore al risarcimento del danno morale.

6 giugno 2013. Roma.

Il Tribunale civile di Roma respinge la richiesta di cinquantamila euro a titolo di risarcimento danni, avanzata dal professore universitario Claudio Moffa per essere stato definito «antisemita» e «negazionista» nella relazione elaborata dal centro di documentazione ebraica e contemporanea di Milano, che aveva preso in esame le sue attività sul web, in particolare il suo sito personale.

25 giugno 2013. Venezia.

A cinque giorni dall’esame di maturità, è stato sollevato, dall’incarico di presidente della commissione nel liceo Curiel di Padova, un insegnante notoriamente negazionista, per le critiche da questo avanzate sul web, in merito alla metodologia della scuola padovana e non per la diffusione delle proprie idee, almeno apparentemente, ma i dubbi sulla plausibilità della scelta restano.

1° agosto. 2013. Roma.

La Corte di cassazione, con sentenza n. 18443, esclude che un datore di lavoro possa avvalersi, nell'ambito di una disciplina volta al licenziamento, dei dati personali, sensibili, relativi a convinzioni religiose e politiche, nonché a tendenze sessuali del dipendente.

13 novembre 2013. Roma.

Viene assolto con formula piena: «perché il fatto non sussiste», il professore, insegnante di Storia dell'arte al liceo artistico di via di Ripetta, denunciato, nel 2008, dal padre di una studentessa per aver affermato che «secondo lui non erano veri i fatti dell'Olocausto e dei campi di concentramento e che i filmati sulle deportazioni erano falsi, fatti anni dopo e non nel periodo storico originario», per aver messo in discussione «il numero dei morti, dicendo che i sei milioni non erano sicuri, che la stima era errata. E che durante la guerra tutti erano magri, non solo chi era nei campi di concentramento».

Dicembre 2013. Genova.

Beppe Grillo è stato indagato per 'istigazione alla disobbedienza', avendo incitato gli agenti a smettere di proteggere i politici, nei giorni della protesta dei Forconi.

Raccomandazioni

1. Promuovere un sistema di previsioni legislative adeguato alla dimensione planetaria di internet, in grado di garantire un equo bilanciamento tra la libertà di manifestazione del pensiero e i suoi limiti.
2. Garantire il diritto di accedere alla rete internet in condizioni di parità. Una specifica configurazione del diritto di accesso non solo garantirebbe un effettivo e corretto esercizio dello stesso, ma consentirebbe di individuare, in modo chiaro ed esaustivo, la tipologia di rimedi giudiziari cui ricorrere in caso di illegittima disconnessione dalla rete.
3. Garantire e regolare il diritto all'oblio, frutto del delicato bilanciamento tra libera manifestazione del pensiero e identità digitale attraverso una regolamentazione unitaria ed omogenea.
4. Istruire una disciplina che regoli l'uso della rete e la gestione dei social networks allo scopo di tutelare i minori e prevenire forme di cyberbullismo.
5. Promuovere un intervento governativo efficiente e capillare nei confronti degli organi amministrativi al fine di garantire che ciascun individuo, relazionandosi con i pubblici poteri, possa esercitare i propri diritti di cittadinanza digitale.
6. Sostenere la pratica di equilibrate operazioni di bilanciamento da parte degli organi giudiziari nella mediazione tra i diritti in gioco, in vece e nelle more di una disciplina giurisdizionale completa e adeguata alla complessità della materia.

Dati sensibili, riservatezza e oblio

Il diritto alla protezione dei dati personali

Eventi rilevanti ed episodi di discriminazione e violenza

Novembre 2012 – Gennaio 2013 Cyberbullismo.

In soli tre mesi, la stampa ha dato notizia di due suicidi e un tentato suicidio di ragazzi vittime di denigrazioni in rete e da uno studio condotto dalla Società Italiana di Pediatria (SIP) risulta che il 34,2% degli adolescenti italiani ha fatto esperienza di cyber bullismo, direttamente o mediante propri amici.

Novembre 2012.

Un quindicenne di Roma si suicida, anche a seguito del dolore causatogli dalle continue denigrazioni di cui era vittima in ragione del suo orientamento sessuale, soprattutto attraverso la rete: gli era stato addirittura attribuito un profilo Facebook: “il ragazzo dai pantaloni rosa”.

Gennaio 2013 Novara.

Una quattordicenne vittima di cyberbullismo si suicida, a quanto pare non tollerando più gli scherni subiti nei giorni precedenti, soprattutto sui social networks.

Gennaio 2013 Roma.

Un sedicenne, vittima di derisioni e bullismo, tenta il suicidio gettandosi dalla finestra dell'istituto scolastico da lui frequentato si suicida, a quanto pare

Gennaio 2013. Roma. Garante della Privacy sul diritto all'aggiornamento on-line delle informazioni.

Il Garante ordina a due gruppi editoriali . di predisporre, nell'ambito de loro archivio storico on line un sistema idoneo

a segnalare l'esistenza degli sviluppi delle notizie relative ad un ricorrente in modo da assicurare all'interessato il rispetto della propria (attuale) identità personale, quale risultato della completa visione di una serie di fatti che lo hanno visto protagonista e ad ogni lettore di ottenere un'informazione attendibile e completa (nel caso di specie dovrebbe darsi conto del completo proscioglimento dell'interessato da ogni addebito penale.

Ottobre 2013. Bergamo. Commercio di dati sanitari.

Alcuni giornali riportano la notizia di una sorta di "vendita", da parte di alcuni operatori sanitari, delle informazioni sullo stato di salute dei pazienti ricoverati al pronto soccorso di un ospedale. La gravità del caso è stata segnalata anche dal Garante, rilevando come sembri trattarsi di uno sfruttamento commerciale della conoscenza - per ragioni di ufficio - di dati personali altrui e, oltretutto, di dati meritevoli di una particolare protezione proprio perché idonei a rivelare lo stato di salute della persona e, quindi, anche a esporla a discriminazioni.

2013. Provvedimenti del Garante della Privacy contro Amministrazioni Comunali.

Nel corso del 2013 il Garante ha emesso provvedimenti inibitori nei confronti di circa 30 comuni, che hanno pubblicato in rete nominativi e patologie di soggetti sottoposti a trattamento sanitario obbligatorio, malinterpretando gli obblighi di pubblicità sanciti dalla normativa vigente. Analogo fraintendimento è alla base della pubblicazione in rete dei nominativi dei partecipanti a un concorso pubblico riservato a disabili, da parte di diversi istituti scolastici.

2013. Provvedimenti del Garante della Privacy contro soggetti pubblici e privati in relazione alla pubblicazione di dati biometrici.

Numerosi sono stati anche, nel corso dell'anno, i provvedimenti inibitori emessi nei confronti di vari soggetti, privati e pubblici (finanche istituti scolastici) per aver fatto ampio ricorso a sistemi biometrici di rilevazione delle presenze dei propri dipendenti, fondati quasi sempre sulla raccolta delle impronte digitali, in assenza dei presupposti legittimanti tale trattamento, che dev'essere residuale. In un caso, poi, la rilevazione delle impronte digitali per fini di controllo della presenza sul luogo di lavoro avrebbe potuto assumere un contenuto addirittura discriminatorio, essendo stata immaginata – nell'istanza formulata al Garante - come limitata ai soli dipendenti in esecuzione penale esterna.

2013. Provvedimenti del Garante della Privacy contro datori di lavoro in relazione alla videosorveglianza dei dipendenti.

Sono da segnalare - per quantità e importanza - i provvedimenti inibitori emanati dal Garante nei confronti di vari datori di lavoro, per aver sottoposto i lavoratori a videosorveglianza in assenza delle condizioni previste dallo Statuto dei lavoratori (accordo con le r.s.a. o autorizzazione dell'Ispettorato del lavoro). Si tratta di violazioni delle prime norme introdotte nell'ordinamento a tutela della riservatezza, in un contesto di tale sproporzione nei rapporti di forza - tra datore di lavoro e lavoratore - da rendere insufficiente il consenso del solo interessato (agevolmente condizionabile proprio per il potere contrattuale del titolare) da richiedere il coinvolgimento delle rappresentanze sindacali o, in assenza di un accordo in tal senso, di un organo istituzionale quale, appunto, l'Ispettorato del lavoro.

Quella del ricorso alla videosorveglianza anche in assenza di presupposti che la legittimino è tendenza frequente, a fronte di trattamenti carenti dell'informativa che anche in tali casi va resa all'interessato, sia pure in forma semplificata.

Particolarmente gravi sono poi i casi in cui le telecamere sono occultate al punto da non consentire in alcun modo all'interessato di rendersi conto di essere sottoposto a videoripresa.

22 Maggio 2013. Ravenna. Videosorveglianza in asili nido.

Il Garante ha vietato il ricorso a questa forma di videosorveglianza, realizzata - per stessa ammissione dell'istituto - per "tranquillizzare" i genitori più che per reali ragioni di sicurezza, con il rischio di ingenerare nel minore, fin dai primi anni di vita, la percezione che sia "normale" essere continuamente sorvegliati, come pure condizionare la spontaneità del rapporto con gli insegnanti.

24 maggio 2013 Roma. Telemarketing "selvaggio".

Il Garante della privacy ha emesso tre ordinanze ingiunzione per obbligare due importanti società di servizi informatici, specializzate nel settore delle banche dati, e un operatore Tlc al pagamento di sanzioni, pari a 800.000 euro, per aver violato provvedimenti prescrittivi già adottati nei loro confronti. Frequenti sono poi i casi di trattamenti illeciti di dati personali effettuati per fini di telemarketing, anche nei confronti di quanti si siano iscritti nell'apposito registro delle opposizioni.

Giugno 2013 Intercettazioni della National Security Agency.

Vengono rese pubbliche notizie in merito a una massiva e indiscriminata acquisizione di dati personali e di vere e proprie "intercettazioni" da parte della National Security Agency statunitense, a danno di cittadini non solo americani, con il ricorso alla disciplina speciale prevista dai Patriot Act (e in particolare dal Foreign Intelligence Surveillance Act), per fini di contrasto del terrorismo. Ineffetti, è probabile che dati di cittadini europei - quali interlocutori di statunitensi o comunque utenti di servizi, soprattutto di telecomunicazione, resi da aziende statunitensi - siano stati acquisiti dalle agenzie di intelligence americane, anche in virtù del double standard

che caratterizza la legislazione statunitense in materia, ammettendo per i non-citizens deroghe alle garanzie sancite invece per i cittadini rispetto all'azione investigativa. Anche di questa sorta di ultrattività della normativa americana nell'ordinamento europeo si è occupato un Tavolo di lavoro istituito dalla Vice-Presidente della Commissione europea Viviane Reding, nel quadro di una più generale revisione dei rapporti tra Usa ed Europa sul terreno delle reciproche garanzie del diritto alla protezione dei dati personali. I lavori del tavolo sono stati però fortemente ostacolati dall'opposizione, da parte degli Usa, del segreto finanche sull'interpretazione di concetti normativi fondamentali (es. "foreign intelligence") ai fini della conoscenza del reale impatto della disciplina dei Patriot Acts

Novembre 2013 . Strategia di azione per la tutela dei dati dei cittadini Europei.

La Commissione Europea elabora una strategia di azione (illustrata il 27 novembre 2013) comprensiva, in particolare, della conclusione, entro l'estate 2014, dei negoziati relativi all' "accordo-ombrello" tra Europa e Usa per la tutela dei dati personali nel settore della cooperazione di polizia e giudiziaria, unitamente al rafforzamento dell'Accordo di mutua assistenza giudiziaria Ue-Usa del 2010 (e di quelli, correlati, di settore), così da garantire rimedi giurisdizionali ai cittadini europei; la previsione tassativa dei casi nei quali le autorità europee possano cedere dati agli organi americani e dei termini di conservazione dei dati stessi, nonché delle condizioni per la loro utilizzazione. In ogni caso, i trasferimenti di dati dalle autorità europee a quelle americane potrebbero avvenire solo nei casi espressamente previsti da appositi accordi bilaterali. Si tratterebbe, nel complesso, di previsioni importantissime, in quanto relative ai punti di maggiore criticità della disciplina americana. La strategia della Commissione prevede anche la revisione, entro l'estate 2014, degli accordi Safe Harbour che regolano la cessione di dati alle aziende Usa, tale da garantire

ai cittadini europei adeguate possibilità di ricorso mediante Adr (modalità stragiudiziali di risoluzione delle controversie) in caso di violazioni della privacy; maggiore trasparenza nelle privacy policies delle aziende, così da rendere l'utente (anche straniero) edotto dei rischi cui possa essere esposto; maggiori controlli, da parte del Governo Usa, sul rispetto dell'accordo da parte delle aziende con coinvolgimento delle Autorità di protezione dati di volta in volta competenti in caso di sospetta inottemperanza.

Novembre 2013. Italia Misure per la difesa da minacce cibernetiche.

Importantissima—esenzaprecedentiinEuropa—lasottoscrizione, l'11.11.2013 di un protocollo d'intenti con il Dipartimento per l'informazione e la sicurezza dello Stato, (che consente tra l'altro, l'accesso alle banche dati dei fornitori di servizi di comunicazione da parte dei Servizi) e all'estensione dei poteri delle Agenzie d'intelligence al campo della cybersecurity. Il protocollo disciplina alcune procedure informative specifiche e innovative, perché di carattere sistematico e inerenti le modalità di svolgimento dei trattamenti per fini d'intelligence, nel rispetto delle cautele previste dal Codice. Tale forma di esercizio dei poteri di garanzia dell'Autorità è, infatti, maggiormente corrispondente alle peculiarità che caratterizzano oggi le attività delle Agenzie d'intelligence e i loro poteri di “accesso sistematico” come ampliati dalla l. 133/2012, in conformità, peraltro, a una tendenza globale connessa ai crescenti rischi derivanti da minacce cibernetiche.

Raccomandazioni

1. Inserire, nel novero dei soggetti titolari del diritto alla protezione dati gli enti e le associazioni. Tale riforma potrebbe poi essere bilanciata da una generale revisione e un aggiornamento degli adempimenti previsti dal Codice a carico dei titolari del trattamento.
2. Rivedere il sistema sanzionatorio previsto dal Codice per gli illeciti amministrativi e quelli penali, con una complessiva riforma che abbia come linee guida: l'esclusione di deroghe al principio di assorbimento dell'illecito penale in quello amministrativo; la previsione della procedibilità a querela per il delitto di trattamento illecito di dati personali; la depenalizzazione di molti reati d'inosservanza privi di reale offensività verso terzi; l'introduzione di ulteriori clausole di non punibilità (sia per illeciti amministrativi, sia per illeciti penali) in presenza di condotte riparatorie e forme di ravvedimento operoso da parte dell'autore.
3. Escludere espressamente dagli obblighi di pubblicità di dati personali, sanciti per fini di trasparenza dell'azione amministrativa, i dati da cui possano evincersi informazioni relative allo stato di salute o alla condizione economico-sociale di particolare fragilità dell'interessato.
4. Introdurre una disciplina ad hoc del trattamento dei dati biometrici che non legittimi l'ampio ricorso che oggi comunemente se ne fa, in particolare prevedendo i presupposti necessari per garantire la reale spontaneità del consenso da parte degli interessati.

5. Attuare l'art. 53 del Codice, nella parte in cui rimette a un decreto del Ministro dell'interno il "censimento" delle banche dati istituite per fini di pubblica sicurezza, così da consentire agli interessati la tutela dei propri dati personali, anche per i trattamenti svolti a fini di giustizia. Inoltre vanno normate in maniera stringente le modalità di applicazione del Codice alle attività di intelligence.
6. Intervenire sul piano legislativo al fine di limitare le possibilità di utilizzazione da parte delle forze di polizia di dati personali (soprattutto se sensibili, giudiziari o genetici) a quelli effettivamente indispensabili per il perseguimento degli obiettivi di prevenzione e accertamento dei reati e per i quali si possa effettivamente svolgere un'efficace attività di difesa.
7. Prevedere nel regolamento di attuazione della istituenda banca-dati del DNA che i tempi di conservazione dei profili genetici siano commisurati alla rilevanza delle informazioni genetiche per le specifiche esigenze di accertamento di ciascun tipo di reato.
8. Introdurre, come auspicato dalla stessa giurisprudenza costituzionale e di legittimità, una specifica disciplina dell'utilizzazione processuale delle videoriprese realizzate in luoghi di privata dimora, estendendo espressamente a quelle che abbiano natura "captativa" di conversazioni il regime previsto per le intercettazioni tra presenti.
9. In particolare sarebbe auspicabile: 1) codificare e limitare l'utilizzo delle registrazioni di conversazioni fra presenti realizzate ad insaputa degli interessati, ad oggi ritenuta legittima; 2) aggiornare il Codice deontologico dei giornalisti, anche stabilendo garanzie ulteriori per i soggetti meritevoli di una tutela rafforzata – quali i minori e le vittime – e per l'effettivo rispetto della presunzione d'innocenza,

- 3) definire specifiche misure a garanzia del diritto all'oblio dell'interessato.
-
10. Assicurare l'effettività del diritto alla protezione dei dati personali nei luoghi di privazione della libertà, promuovendo la consapevolezza del diritto in parola tra detenuti, internati, stranieri trattenuti nei Cie.

La tutela dei minori

Eventi rilevanti ed episodi di discriminazione e violenza

Rapporto CRC. Roma. Pedofilia online e pedopornografia. Secondo il gruppo di ricerca e monitoraggio CRC,⁵ la pedopornografia si verifica essenzialmente sotto due forme: da una parte, come produzione, distribuzione, download e visualizzazione di materiale pedopornografico, che prevedono un ruolo “passivo” dei minori. Dall'altra parte, essa consiste nella sollecitazione online o via cellulare di bambini e adolescenti per la produzione di materiale, di sessioni in chat a scopo sessuale, e dell'adescamento di minori online con l'obiettivo di ottenere un incontro offline a scopo sessuale.

Solo per citare alcuni fra i casi più significativi, uno degli ultimi episodi di pedofilia online si è verificato a L'Aquila: il soggetto imputato (un 40enne di Avezzano) adescava minorenni online e, dopo avere guadagnato la loro fiducia, chiedeva loro di mostrarsi nudi in webcam - registrando foto e video. Gli adescamenti avvenivano con falsi account su sistemi di messaggistica istantanea: a volte si faceva passare per un ragazzo, altre volte per una ragazza, in base al sesso dei suoi interlocutori. Il 40enne aveva realizzato una raccolta di oltre 82mila file, tra immagini e video pedopornografici, tutti custoditi in hard disk criptati e protetti da password, alcuni dei quali diffusi in rete.

A Perugia, un imprenditore raccoglieva fotografie di ragazze nude dal social network Facebook, spacciandosi per donna; in questo modo l'uomo è riuscito a farsi inviare da 28 ragazze, molte delle quali minori di 14 anni, foto che le ritraevano nude. Nelle Marche, un altro uomo incensurato, minacciando delle minorenni di divulgare immagini che le ritraevano nude se non avessero accettato di mostrarsi in videochiamate tramite web-cam, registrava video dal contenuto pornografico.

5 <http://www.gruppocrc.net/>.

Giugno 2013. Roma. Cyberbullismo e “sexting” .

Inchiesta di Repubblica sul Cyberbullismo. Il fenomeno del cyberbullismo ha conosciuto, nel passato biennio, un notevole incremento. Esso ha trovato in Internet e nei social network un terreno molto fertile per affondare le sue radici, sviluppandosi in maniera costante e spesso quasi impercettibile. Il fenomeno esiste, e spesso costituisce fonte di angoscia, depressione, e in genere di esclusione di coloro che – fra gli adolescenti – sono per qualche ragione “diversi”. Per il 72% degli adolescenti italiani, la rete è la realtà sociale più pericolosa: le vittime sono soprattutto gay, immigrati, e chiunque si scosti dai caratteri di un “gruppo”.⁶ Secondo le ricerche fatte da Telefono Azzurro, la percentuale più alta di bulli si trova tra i ragazzi con un vissuto familiare problematico. Una vera distinzione fra vittime e carnefici non esiste e la crisi, che strozza tutti, aumenta la rabbia espressa anche tra i più giovani.

L’episodio emblematico di questo processo degenerativo dell’uso dei social network è stato il suicidio di Andrea Spezzacatena, il 15enne schernito come “il ragazzo dai pantaloni rosa”. L’espressione era nata dal colore assunto da un paio di jeans di Andrea dopo un bucato non riuscito. Anziché arrabbiarsi con la madre, Andrea si era mostrato divertito della cosa e aveva indossato volentieri quei pantaloni, i quali, però, sarebbero stati al centro di mesi di derisioni e di cyberbullismo. Additato come “gay” anche su un profilo Facebook, dedicato appunto al “ragazzo dai pantaloni rosa”, il 20 novembre del 2012 Andrea si è tolto la vita, legandosi in casa con una sciarpa al collo.

La Commissione diritti umani del Senato, presieduta dal Prof. Luigi Manconi, sta portando avanti dal Giugno 2013 un’indagine conoscitiva sul tema del cyberbullismo, indagine che ha già incluso (fra le altre) le audizioni del Garante nazionale per l’infanzia e l’adolescenza, Dott. Spadafora e del Dott. Marco Rossi Doria, Sottosegretario all’istruzione (fra Ottobre e Dicembre del 2013).⁷

6 Per maggiori dati e informazioni si rimanda alla inchiesta di Repubblica.it sul tema: http://inchieste.repubblica.it/it/repubblica/rep-it/2013/06/06/news/la_nuova_guerra_del_cyberbullismo_per_noi_ragazzi_un_vero_incubo-60488506/.

7 Per maggiori informazioni si può consultare la pagina della Commissione: <http://www.senato.it/>

Altro fenomeno da prendere in considerazione è quello del “sexting”: per l’ANSA, un adolescente su 4 (25,9%) afferma di essere stato oggetto di “sexting”, cioè di aver ricevuto sms/mms/video a sfondo sessuale; è in crescita (12,3%) la percentuale di adolescenti che dichiara di avere inviato materiale pornografico e il 2,3% ammette di averlo fatto in cambio di soldi, di una ricarica telefonica o perchè vittima di minacce. Fra le varie vicende riguardanti questo tema, a dicembre del 2013, a Roma, alcuni adolescenti hanno fatto circolare tramite WhazzApp (applicazione che permette di trasmettere informazioni, messaggi e immagini tramite il cellulare) un video contenente immagini pornografiche di un’altra adolescente.

Ottobre 2013. Roma. Statistiche su minori in carcere.

A tutto ottobre 2013, erano 456 i minori ospitati negli Istituti Penali minorili. A fornire la cifra è stato l’ex ministro della Giustizia Annamaria Cancellieri nel corso di un’audizione alla commissione Diritti umani del Senato dedicata al tema dei minori in carcere, ricordando che “l’amministrazione territoriale si articola in 12 Centri per la Giustizia Minorile, 19 Istituti penali per Minorenni, 25 Centri di Prima accoglienza, 12 Comunità Ministeriali, 29 Uffici del servizio Sociale per i Minorenni””. L’allora ministro ha inoltre passato in rassegna i progetti in atto su questo fronte a tutela dei minori e delle madri detenute, annunciando che il Dipartimento della Giustizia Minorile starebbe valutando la necessità di elaborare specifiche proposte di legge a tutela dei figli di detenute minori di età o di giovani adulte che possano coniugare lo stato di detenzione con la tutela del figlio minore convivente in carcere.

Ancora molta è la confusione, inoltre, intorno alla distinzione fra ICAM (Istituti a custodia attenuata per detenute madri, attualmente presenti a Milano e Venezia) e case-famiglia protette. Gli ICAM restano comunque delle carceri perché vi si applica l’ordinamento penitenziario, seppur con le limitazioni che ne derivano sotto il profilo dei rapporti con il mondo esterno (colloqui, visite ecc.) e con l’ambiente interno al carcere.

Per i minori che si trovano negli istituti penitenziari con le proprie madri sono attualmente presenti puericultrici e personale specializzato, affiancati da operatori e volontari, anche per l'accompagnamento quotidiano presso asili nido comunali. In tutte le strutture penitenziarie femminili o sezioni femminili di istituto sono presenti servizi educativi per la prima infanzia, nonché - data la percentuale elevata di detenute straniere con prole al seguito - progetti di istruzione, formazione, accompagnamento al lavoro e mediazione linguistico-culturale. In varie altre regioni sono in fase di progettazione strutture di questo tipo, ma dovrebbero già essere attive perchè molti minori fra gli 0 e i 6 anni (circa 50) attualmente sono costretti a stare in cella con le proprie madri.

Ottobre 2013. Roma. Pedofilia.

A ottobre del 2013 sono stati pubblicati i dati aggiornati sulle violenze sessuali sui minori in Italia: secondo un Dossier di Terres des Hommes, rispetto al 2012 gli episodi sono triplicati; il 78% delle vittime sono femmine. Infatti, anche dal dossier "Indifesa", presentato recentemente a Roma in contemporanea all'omonima campagna, è emerso che dei 689 bambini (882 nel 2011) che hanno subito violenza sessuale nel 2012, l'85% sono femmine.

Numerosi peraltro gli episodi di pedofilia verificatisi nell'ultimo biennio: solo per citarne alcuni, un padre affidatario di una bambina di Chernobyl ha ripetutamente obbligato la stessa a subire atti sessuali e, inoltre, avrebbe realizzato immagini pedopornografiche riprendendo la bambina e un'altra ragazzina bielorusa, anche lei proveniente dalla città del disastro nucleare. Sconvolgente anche l'episodio delle violenze nella casa di recupero di Forteto. Minori affidati alla comunità di recupero 'Il Forteto' di Vicchio del Mugello (Firenze) hanno subito continuamente violenze sessuali: ci sono ad oggi 23 imputati per maltrattamenti, tra cui il "guru" e fondatore della comunità.

A Piacenza, una ragazzina di origini ivoriane ha subito per tre anni (dai 12 ai 15) violenze da parte dello zio di 39 anni e del fratello di 21. A Bologna, un impiegato di 63 anni è stato accusato per violenza sessuale pluriaggravata e continuata in danno dei due minori, fratello e sorella di 8 e 9 anni.

13 dicembre 2013. Torino. Stati generali sui maltrattamenti dei bambini in Italia.

“In questi ultimi 20 anni – ha commentato Dario Merlino, presidente del Cismai (Coordinamento Italiano dei Servizi contro il Maltrattamento e l’Abuso dell’Infanzia) - in Italia sono stati fatti molti passi avanti a livello sociale, culturale, scientifico, legislativo; se però facciamo riferimento alle proposte avanzate dal nostro Coordinamento nella nostra prima edizione degli Stati generali del 2010, non possiamo che constatare quanto siano ancora disattese nel nostro Paese le indicazioni che provengono dalle più importanti organizzazioni internazionali e nazionali in tema di prevenzione e cura del maltrattamento dei bambini e degli adolescenti”. Secondo i dati del Cismai, dal 2005 al 2012 il numero dei maltrattamenti subiti dai minori è aumentato del 23,6%. I maltrattamenti e le violenze costano inoltre moltissimo allo Stato: secondo l’ANSA, costano 13 miliardi e, inoltre, i costi indiretti sono quelli più pesanti: l’educazione speciale, la delinquenza giovanile e le cure della salute da adulti. Perché il più delle volte un bimbo maltrattato diventa un adulto problematico. Attualmente, i minori in carico ai servizi sociali a causa di maltrattamenti sono 100.231, pari allo 0,98% della popolazione minorile totale.

Raccomandazioni

1. Introdurre e rafforzare sistemi di monitoraggio adeguati, e incentivare programmi per la lotta al fenomeno del lavoro minorile.
2. Monitorare e sostenere le attività dell'Osservatorio per il contrasto alla pedofilia e della pedopornografia minorile affinché al più presto possa diventare operativo ed efficace.
3. Rinforzare l'azione di contrasto dei traffici legati alla prostituzione minorile, tenendo presente la natura transnazionale del crimine e le caratteristiche «sommerse» del fenomeno.
4. Nominare quanto prima il nuovo Osservatorio nazionale, dotandolo delle risorse necessarie perché possa elaborare il IV Piano d'Azione senza ulteriori ritardi. Assicurare che per ogni azione del nuovo Piano ci sia la necessaria copertura economica.
5. Istituire una conferenza dei garanti regionali che lavori in sinergia con il garante nazionale. Le Regioni che non vi hanno ancora provveduto devono provvedere senza indugio alla loro nomina.
6. Rendere omogenee a livello nazionale le procedure per l'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati attraverso un migliore sistema di coordinamento tra le strutture di accoglienza presso Comuni e Regioni e, ove necessario, prevedere la costituzione di una task force in grado di procedere tempestivamente all'identificazione dei minori stranieri non accompagnati fin dal momento della prima accoglienza.

7. Promuovere una nuova normativa per adozioni internazionali finalizzata a semplificare le procedure d'adozione, ma - al tempo stesso - a garantire un monitoraggio serio durante i vari passaggi della procedura di adozione.
8. Valorizzare il ruolo del terzo settore qualificato e dell'associazionismo familiare nelle pratiche di affidamento.

Istruzione e mobilità sociale

Eventi rilevanti ed episodi di discriminazione e violenza

29 gennaio 2013 Bari.

Il gup del Tribunale di Bari, M. Guida, stabilisce che i test d'ingresso alle ex Facoltà di Medicina e Odontoiatria di Bari, Foggia, Ancona e Chieti tenutisi nel 2007 sono stati truccati, ma in assenza di “un’associazione a delinquere”. Secondo l’accusa 7 docenti, insieme ad altre 82 persone (tra le quali genitori e studenti) avrebbero allestito per i test di accesso due centrali operative da cui venivano inviati sms con le risposte ai quesiti ministeriali. Viene contestato il reato di truffa.

20 febbraio 2013 Messina.

Viene condannato in primo grado a tre anni e sei mesi il rettore dell’Università di Messina nell’ambito del processo per un presunto concorso truccato all’ex Facoltà di Veterinaria dell’Ateneo messinese e per la gestione dei fondi Lipin.

Il rettore è stato accusato di tentativo di concussione. Egli avrebbe fatto pressioni affinché il figlio dell’allora Preside di Veterinaria risultasse vincitore di un concorso universitario. Nell’ambito della stessa inchiesta, sono stati condannati dal Tribunale di Messina anche altre 10, tra docenti e funzionari dell’Ateneo.

14 febbraio 2013 Roma.

Il Comitato ricercatori a tempo determinato invia una lettera al Presidente della Repubblica per chiedere maggiore attenzione per la condizione di assoluta precarietà e assenza di prospettive in cui sono costretti più di 2.200 ricercatori che lavorano nei vari Atenei italiani. Il Comitato sottolinea che nei prossimi anni, a causa del cambiamento della figura del ricercatore universitario e delle regole di reclutamento promosse dalla “riforma Gelmini”, un’intera generazione di ricercatori formati e con grande esperienza rimarranno esclusi dal circuito accademico.

4 aprile 2013 Torino.

A una bambina di 11 anni non vedente viene negata la possibilità di frequentare la scuola media di Borgone di Susa (TO), a causa della carenza di spazio dovuta a un numero di domande di frequenza che supera la capacità ricettiva dell'aula. Le domande sono state selezionate in base alla residenza degli alunni. L'Apri (Associazione piemontese retinopatici e ipovedenti) si è occupata del caso, sostenendo che i problemi tecnico-logistici non possono giustificare il rifiuto di uno studente disabile. Grazie all'intervento dell'ufficio scolastico di Torino e del Piemonte e del Ministro dell'Istruzione, la ragazzina ora può frequentare la scuola media come i suoi coetanei. (Un caso analogo è avvenuto in Campania. Su di esso si è pronunciato il 2 ottobre '13 il TAR che ha imposto la riammissione della studentessa disabile esclusa).

5 aprile 2013 Roma.

Una alunna ebrea del liceo artistico Caravillani di Roma è stata apostrofata dalla docente di matematica con frasi antisemite. Il Ministro dell'Istruzione, ha subito chiesto alla Preside dell'istituto una relazione scritta in merito. Anche il presidente di Agesc (Associazione Genitori Scuole Cattoliche) ha espresso solidarietà alla studentessa.

24 aprile 2013 NOLA (NA).

Il gip della Procura di Torre Annunziata firma l'ordinanza che dà avvio alle indagini della Guardia di Finanza sulle attività di vendita di diplomi di maturità presso alcuni istituti di scuola superiore di Nola. Secondo le testimonianze raccolte, ragazzi provenienti da tutt'Italia che non avevano mai studiato né frequentato la scuola e che, talvolta, non erano neppure stati ammessi alla quinta superiore, ottenevano il diploma di maturità pagando laute somme di denaro. Secondo il gip, si trattava di «un'organizzazione scolastica di tipo criminale». L'inchiesta, per il momento, ha portato a una quindicina di custodie cautelari e al sequestro di due scuole.

20 maggio 2013 Catanzaro.

L'Università della Calabria chiede di costituirsi parte civile nell'udienza preliminare nei confronti di 61 persone indagate nell'inchiesta Centodieci e lode sui falsi esami nella ex Facoltà di Lettere e Filosofia. Secondo la Procura, 72 lauree sono state conseguire con falsi esami e saranno annullate.

20 maggio 2013 Nuoro.

In un istituto superiore di Nuoro vengono pubblicati i nomi degli studenti gay, al fine di deriderli e di umiliarli. L'episodio di bullismo omofobico riflette una realtà piuttosto diffusa nelle scuole italiane.

Un'indagine condotta dall'associazione Gay Center su mille studenti evidenzia che la scuola è il luogo dove le persone omosessuali si sentono maggiormente discriminate: il 49% degli intervistati dichiara di aver subito forme di discriminazione in ambito scolastico, contro il 42% in famiglia, il 33% in locali pubblici, il 30% sui media o su internet.

Il senatore del PD, S. Lo Giudice ha presentato il 3 luglio '13 un'interrogazione al Ministro Carrozza, chiedendo di individuare insieme una strategia di prevenzione e di contrasto del fenomeno.

(Riguardo ad altri episodi di bullismo omofobico avvenuti in ambito scolastico si rimanda al capitolo Libertà di orientamento sessuale del presente Rapporto).

31 maggio 2013 Vicenza.

Il pm della Procura di Vicenza firma la richiesta di rinvio a giudizio immediato per due insegnanti di una scuola media accusate di violenza ai danni di un alunno autistico e che erano state arrestate l'8 aprile scorso. I fatti sono documentati da filmati e registrazioni realizzati dai carabinieri in seguito alle denunce presentate dai genitori del minore.

31 maggio 2013 Roma.

Il Tribunale del riesame della Procura di Roma ha respinto il ricorso contro l'ordinanza di custodia cautelare presentato da un'insegnante e dalla direttrice della scuola dell'infanzia San Romano. Le due donne sono coinvolte in un'inchiesta della Procura su presunti maltrattamenti ai danni di bambini (tra i due e i sei anni). La maestra è accusata di aver commesso gli abusi, la direttrice deve invece rispondere di aver coperto la docente.

13 giugno 2013 Roma.

Arriva una e-mail alla redazione di La Repubblica in cui sono segnalati, con un mese di anticipo, i nomi dei sei vincitori del concorso per la scuola di specializzazione in Cardiologia del Policlinico Umberto I. Le previsioni indicate sono state confermate successivamente dai risultati del concorso. La Repubblica ha atteso le prove dei fatti per denunciare pubblicamente le irregolarità.

15 luglio 2013 Milano.

Il Tribunale di Milano, in seguito al ricorso presentato da l'associazione Ledha (Lega per i diritti delle persone con disabilità) e 16 famiglie per il taglio dei finanziamenti pubblici al sostegno scolastico e i conseguenti effetti negativi, condanna il MIUR per discriminazione ai danni di studenti con disabilità.

(Sul caso si veda il punto I BES e altre novità sul sostegno a scuola del paragrafo 3).

21 agosto 2013 Saluzzo (CN).

V. Giordano, docente di Italiano, viene arrestato per violenza sessuale nei confronti di due studentesse all'epoca minorenni. Dalle intercettazioni emerge che tra il professore e le alunne c'era un "patto di sangue" vincolato dal silenzio. Secondo la perizia psichiatrica, il docente era consapevole della gravità del proprio agire.

3 settembre 2013 Perugia.

L'ex governatrice dell'Umbria, M.R. Lorenzetti, telefona alla Prof.ssa G. Grossi, ordinaria dell'Università di Perugia, per raccomandare uno studente di Odontoiatria. La richiesta avviene con una serie di telefonate, tutte intercettate dai carabinieri del Ros di Firenze, che coinvolge anche il Rettore, F. Bisoni, e la Prof.ssa L. Romani. Il 27 settembre lo studente raccomandato supera l'esame di patologia generale con votazione 30/30.

10 settembre 2013 Novara.

A Landiona (NO) i genitori di 12 alunni ritirano i figli da scuola a causa della rilevante presenza di studenti stranieri: «ci sono troppi zingari», hanno dichiarato gli interessati. Nei giorni successivi, il caso si è ripetuto anche nel Bergamasco e nella zona del Chianti Classico in Toscana.

16 settembre 2013 Bologna.

Nella scuola media Besta di Bologna è stata creata, per l'a.s. 2013/2014, una classe composta da soli cittadini stranieri.

(Il caso e le sue criticità sono state descritte al punto Aumentano le iscrizioni a scuola grazie agli immigrati del primo paragrafo).

23 settembre 2013 Napoli.

I genitori di sei bambini frequentanti la primaria Gennaro Sequino di Mugnano (NA) chiedono il trasferimento dei propri figli in altre scuole a causa della presenza di un alunno affetto dalla sindrome di Kanner. Le richieste, inizialmente respinte dalla Dirigente scolastica, vengono assecondate in seguito a forti pressioni esercitate da "persone influenti".

23 settembre 2013 Roma.

Viene introdotta una nuova tassa all'Accademia delle Belle Arti di Roma rivolta esclusivamente agli studenti stranieri. Oltre alle tasse regionali e ai contributi accademici in base all'ISEE, i soli studenti non appartenenti alla UE, indipendentemente dal loro reddito e dal

loro rendimento scolastico, dovranno pagare una tassa aggiuntiva di 1.000 euro. La quota annuale, provvedimento discriminatorio e illegale, potrebbe pregiudicare la validità del permesso di soggiorno per motivi di studio nell'eventuale impossibilità di venire onorata.

1 ottobre 2013 Messina.

La Guardia di Finanza arresta due docenti del corso di Medicina e Chirurgia dell'Università di Messina per irregolarità nello svolgimento di un concorso da ricercatore in favore del figlio di uno dei due professori.

5 ottobre 2013 Sondrio.

Il Tribunale di Sondrio condanna a 1 anno e 2 mesi di reclusione e al pagamento di 10mila € di risarcimento, un docente di scienze motorie per violenza sessuale ai danni di una sua alunna, all'epoca sedicenne. Il docente oggi insegna regolarmente in un'altra scuola superiore.

6 ottobre 2013 Roma.

La mamma di uno studente disabile frequentante la scuola media De André di Roma denuncia l'inaccessibilità della mensa scolastica per il figlio a causa della presenza di barriere architettoniche. Il caso non è isolato. In Italia gli edifici scolastici con mense non attrezzate per i disabili sono il 17%. Le barriere architettoniche sono presenti anche in altre aree degli edifici scolastici.

Secondo l'XI Rapporto sicurezza a scuola 2013 redatto da Cittadinanzattiva, gli ostacoli sono presenti all'ingresso delle scuole (27%); nei laboratori (19%); nelle palestre (18%); nei cortili (15%); e in molte aule (13%).

8 ottobre 2013 Roma.

Secondo un'indagine realizzata da Skuola.net, uno studente su quattro considera inutile il corso di Religione a scuola. Il 25% degli allievi intervistati sostiene che durante l'ora di lezione non viene svolta alcuna attività formativa.

Il corso inoltre da crediti formativi a chi sceglie di parteciparvi, discriminando così gli studenti che decidono di non frequentarlo.

16 ottobre 2013 Roma/Bari.

La Procura di Bari iscrive nel registro degli indagati della maxi inchiesta sui concorsi universitari pilotati, l'ex Rettore dell'Università europea di Roma, l'accademia dei Legionari di Cristo. Dalle intercettazioni telefoniche è emerso il coinvolgimento di parte del mondo accademico e di esponenti politici nella costruzione di un irregolare sistema di reclutamento dei docenti universitari.

29 ottobre 2013 Napoli.

Nella scuola elementare del comune di Villaricca (NA) viene applicata una nuova tariffa mensa per cui i non residenti pagano più del doppio rispetto alla quota ordinaria.

11 novembre 2013 Savona.

Il giudice F. Giorgi dispone una misura interdittiva nei confronti di una insegnante di una scuola elementare di Savona denunciata da un genitore per maltrattamenti. Questi sono stati documentati dalle intercettazioni ambientali e le immagini registrate nel corso delle indagini della Procura. L'episodio non è isolato. Secondo uno studio del 2013 di Save the Children, il 94% dei genitori intervistati teme che i figli subiscano abusi in luoghi definiti come "protetti". Gli spazi più temuti sono: i centri sportivi (43%), le parrocchie e gli oratori (39%) e le scuole (38%).

13 novembre 2013 Italia.

L'Anci chiede alla Commissione Istruzione della Camera l'elaborazione di un piano che sia condiviso con gli enti locali e finalizzato alla messa in sicurezza degli edifici scolastici di tutto il Paese per cui vengano stanziati risorse adeguate e continuative nel tempo. La gravità delle condizioni dell'edilizia scolastica è rappresentata da un caso emblematico di un crollo strutturale avvenuto al liceo Darwin di Rivoli (TO) a causa del quale uno studente ha perso la vita e per

cui sei persone (tra funzionari del comune di Torino e insegnanti responsabili per la sicurezza della scuola) sono state condannate a vari anni di reclusione.

23 dicembre 2013 Roma.

La comunità ebraica di Roma mostra sdegno per la sentenza che assolve un docente di Storia dell'arte, che il 30 ottobre 2008 aveva espresso di fronte a tre studenti teorie negazioniste della Shoah.

Secondo la comunità ebraica di Roma, l'episodio, al di là delle motivazioni specifiche della sentenza, è una dimostrazione della necessità di una legge ad hoc per combattere il negazionismo della Shoah.

Raccomandazioni

Rendere sostenibili in una prospettiva di lungo periodo gli interventi per l'edilizia scolastica previsti, che consistono in azioni di manutenzione ordinaria e straordinaria di ristrutturazione degli edifici ricorrendo a criteri di bioedilizia e a sistemi energetici che utilizzano fonti rinnovabili. Si auspica anche l'istituzione, a livello nazionale, di percorsi di formazione permanente del personale docente e ATA riguardo alla sicurezza e alla prevenzione dei rischi nelle strutture di educazione.

2. Promuovere l'inclusività del sistema formativo per sostenere i soggetti più deboli nel percorso di apprendimento e combattere la dispersione scolastica.
3. Pianificare percorsi di inserimento scolastico degli stranieri che conoscono in modo limitato la lingua italiana, valorizzando attività di integrazione e di inclusione. Riconoscere a livello normativo che i nati in Italia da genitori stranieri non debbano essere conteggiati nella quota del 30% di presenza di bambini non italiani per classe.
4. Garantire una presa in carico più continuativa e adeguata alle reali esigenze degli allievi con disabilità e degli studenti con DSA o BES, assicurando la presenza (per il tempo necessario per ogni singolo caso) di un numero idoneo di insegnanti di sostegno e facilitando le famiglie nelle procedure per l'ottenimento del sostegno scolastico.
5. Stabilizzare il personale docente e ATA, istituendo un sistema di reclutamento che permetta di assorbire il precariato "storico" e che, successivamente, consenta l'inserimento lavorativo dei neo-laureati.
6. Ripensare al sistema di valutazione e di reclutamento degli Atenei, sbloccando il turnover e individuando criteri che ricompensino effettivamente il merito e che siano omogenei sul territorio nazionale. Tali criteri dovrebbero essere disposti per legge e non previsti da decreti ministeriali più facilmente soggetti a frequenti cambiamenti.
7. Stabilizzare il fondo per l'erogazione di borse di studio universitarie, eliminando la figura del borsista "idoneo non beneficiario".
8. Incrementare, in un'ottica di riallocazione delle risorse, il FFO delle Università al fine di sostenerne le attività didattiche, di ricerca e di internazionalizzazione.

Libertà femminile e autodeterminazione

Eventi rilevanti ed episodi di discriminazione e violenza

28 agosto 2012 Strasburgo. Fecondazione assistita.

La Corte europea dei diritti dell'uomo, direttamente adita da una coppia di cittadini italiani, ha accertato la violazione da parte dello Stato italiano dell'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo in quanto la legge 40/2004 non consente l'accesso alle tecniche di procreazione medicalmente assistita, finalizzata alla diagnosi genetica pre-impianto, alle coppie fertili;

23 ottobre 2012 Roma. Aborto.

L'Associazione Luca Coscioni e l'AIED – Associazione Italiana per l'Educazione Demografica- depositano presso la Procura della Repubblica di Roma un esposto-denuncia sulla violazione nel Lazio della legge 194/78, in quanto in tale regione, secondo i dati raccolti dalla LAIGA (Libera Associazione Italiana Ginecologi per Applicazione legge 194), in 12 ospedali su 31 non si presta il servizio dell'interruzione di gravidanza, poiché il 91% dei ginecologi sono obiettori di coscienza.

25 gennaio 2013 Roma. Aborto.

Si apprende la notizia (fonte Ansa) che la Cgil ha depositato al Comitato europeo dei diritti sociali presso il Consiglio d'Europa per denunciare la disparità di trattamento retributivo e in termini carriera dei medici ginecologi non obiettori di coscienza; Nel reclamo la Cgil si esprime anche sulla legge 194, la legge per come è formulata - si sottolinea – non assicura alle donne di poter avere accesso all'interruzione di gravidanza anche a causa dell'alto numero di medici obiettori.

4 marzo 2013 Roma. Violenza sulle donne.

Il Telefono Rosa rende noti i dati sulle violenze sulle donne denunciate alle volontarie dell'associazione nel corso del 2012 ed elaborati da Swg. I dati confermano che la violenza si scatena quasi sempre tra le mura domestiche, all'interno di un rapporto affettivo o sentimentale (84%). L'autore è il marito (48%), il convivente (12%) o l'ex (23%): un uomo tra il 35 e i 54 anni (61%), impiegato (21%), istruito (il 46% ha la licenza media superiore e il 19% la laurea) che non fa uso particolare di alcol o di droghe (63%). Le vittime sono donne di età compresa fra 35 e 54 anni, con la licenza media superiore (53%) o la laurea (22%); impiegate (20%) o disoccupate (19%) o casalinghe (16%), con figli (82%). L'atto violento non è mai isolato ma è costante e continuo (81%) e non finisce con la chiusura del rapporto ma si protrae anche dopo, spesso con un atteggiamento persecutorio (stalking). La violenza fisica aumenta dal 18% al 22%, ma si accompagna sempre a violenza psicologica, minacce, violenza economica. Sale, dal 13% al 18%, la percentuale di donne che ammettono che la debolezza le ha spinte per anni a sopportare la situazione, mentre diminuisce dal 14% all'11% la convinzione di tollerare la violenza per amore. L'82% delle vittime dichiara di avere figli che assistono alle violenze, in crescita del 7% rispetto all'anno precedente. Si tratta della "violenza assistita" e, avverte l'associazione, è un fenomeno ampiamente sottovalutato: senza un adeguato aiuto, i minori possono avviarsi alla vita adulta con un bagaglio di problematiche comportamentali e psicologiche fino allo sviluppo di disturbi dissociativi e di personalità.

29 marzo 2013 Milano. Procreazione Assistita.

Il Tribunale di Milano (ordinanza depositata il 9 aprile) e quello di Firenze sollevano questione di legittimità costituzionale in relazione al divieto di fecondazione eterologa imposto dalla legge 40/2004.

2 aprile 2013 Roma. Aborto.

La Corte di Cassazione conferma la condanna ad un anno di carcere per il reato di omissione di atti di ufficio, con l'interdizione all'esercizio della professione medica, a carico di un medico di un presidio ospedaliero in provincia di Pordenone che si era rifiutato di prestare assistente ad una paziente precedentemente sottoposta ad un'interruzione volontaria di gravidanza.

3 aprile 2013 Cagliari. Mutilazioni genitali.

Il Tribunale di Cagliari ritiene che l'aver subito mutilazioni genitali, posta la gravità della violenze che esse implicano, sia un presupposto per la concessione dello status di rifugiato ai sensi dell'art. 2, lett. e), D.lgs 251/07.

13 aprile 2013 Catania. Procreazione Assistita.

Il Tribunale di Catania solleva questione di legittimità costituzionale del divieto assoluto di fecondazione eterologa previsto dalla legge n.40 del 2004 per violazione degli articoli 2, 3, 31, 32 (comma 1 e 2) della Costituzione.

16 aprile 2013. Pesaro. Violenza sulle donne.

Lucia Annibali, avvocato di Pesaro, viene sfregiata al volto con acido solforico per mano due individui il cui mandante è l'ex fidanzato della stessa; l'uomo si era introdotto in precedenza nell'abitazione della donna per manomettere l'impianto a gas al fine di provocare un'esplosione. Lucia Annibali diventerà l'emblema della lotta contro la violenza sulle donne quando, 7 mesi dopo, il 25 novembre 2013 in occasione della Giornata internazionale della violenza contro le donne, il Presidente Giorgio Napolitano la nominerà Cavaliere al Merito della Repubblica Italiana. L'onorificenza le verrà conferita «per il coraggio, la determinazione, la dignità con cui ha reagito alle gravi conseguenze fisiche dell'ignobile aggressione subita».

12 maggio 2013 Roma. Aborto.

Si svolge a Roma la Marcia Pro-Vita e contro l'aborto.

18 giugno 2013 Roma. Procreazione assistita.

Da uno studio condotto da ESHRE (European Society of Human Reproduction and Embryology) insieme a Sismer (Società italiana di studi di Medicina della Riproduzione) emerge che ogni anno almeno diecimila coppie italiane anno si recano in Europa per interventi di riproduzione assistita spendendo in media 8700 euro. Un numero che e' aumentato esponenzialmente dal 2004. Di questi aspiranti genitori il 40% potrebbe essere seguito da strutture pubbliche o private italiane, ma preferisce ugualmente recarsi all'estero puntando su leggi considerate piu' liberali. La popolazione è composta da coppie eterosessuali sposate (82%) o conviventi in modo stabile (18%) mentre l'eta' media delle donne e' di 37 anni di cui il 68% ha meno di 41 anni.

20 giugno 2013. Violenza sulle donne.

L'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) denuncia che la violenza contro le donne è un problema mondiale di salute di proporzioni epidemiche.

La violenza fisica o sessuale colpisce, infatti, più di un terzo delle donne nel mondo (35%) e la violenza domestica inflitta dal partner è la forma più comune, tanto che quando una donna viene uccisa, una volta su tre il responsabile è un convivente.

Il rapporto stima il tasso di prevalenza in Africa è del 45,6%, nelle Americhe del 36,1% , per il Mediterraneo orientale, il 36,4% , in Europa (Russia e Asia centrale incluse) del 27,2%, nel Sud est-est asiatico del 40,2%, nel Pacifico Occidentale del 27,9%. Nei Paesi ad alto reddito è pari al 32,7%.

13 luglio 2013 Roma. Aborto.

A Roma una ragazza rom di 17 anni rischia la vita per un aborto farmacologico clandestino: viene arrestata una coppia di suoi connazionali che praticava aborti clandestini anche tramite la somministrazione di un farmaco comunemente utilizzato per curare l'ulcera.

22 luglio 2013. Mutilazioni genitali femminili.

L'Unicef rende noto il suo ultimo rapporto sulle mutilazioni genitali femminili, secondo il quale sono più di 125 milioni le bambine e le donne vittime delle mutilazioni genitali femminili nel mondo e nei prossimi dieci anni altre 30 milioni di bambine rischiano di subire questa pratica. Il rapporto è stato elaborato su indagini compiute nell'arco di venti anni in 29 paesi tra l'Africa e il Medio Oriente.

11 settembre 2013 Padova. Aborto.

L'associazione Pensiero Celeste di Padova, con il sostegno dei Moderati in Rivoluzione, deposita presso la Corte di Cassazione una proposta di legge ad iniziativa popolare che chiede di istituire l'anagrafe per i feti nati morti che abbiano raggiunto un peso di almeno 500 grammi. L'obiettivo è quello di arrivare al riconoscimento giuridico del feto, escluso dall'ordinamento italiano e dalla giurisprudenza a tutela, tra l'altro e non solo, del diritto delle donne a ricorrere all'aborto negli specifici casi e alle condizioni previste dalla legge.

13 settembre 2013 Roma. Aborto.

Il Ministero della Salute trasmette al Parlamento la relazione annuale sull'attuazione della legge 194/1978 sull'interruzione volontaria di gravidanza che presenta i dati preliminari relativi al 2012 e quelli definitivi del 2011. In merito al personale sanitario obiettore di coscienza si legge che «a livello nazionale, si è passati dal 58.7% di ginecologi obiettori del 2005, al 69.2% del 2006, al 70.5% del 2007, al 71.5% del 2008, al 70.7% nel 2009 e al 69.3% nel 2010 e nel 2011. Tra gli anestesisti la situazione è più stabile con una variazione da 45.7% nel 2005 a 50.8% nel 2010 e 47.5% nel 2011. Per il personale

non medico si è osservato un ulteriore incremento, con valori che sono passati dal 38.6% nel 2005 al 43.1% nel 2011. Si osservano notevoli variazioni tra regioni. Percentuali superiori all'80% tra i ginecologi sono presenti principalmente al sud: nella PA di Bolzano e nel Lazio.

22 Settembre 2013 Roma. Procreazione Assistita.

Il Tribunale di Roma intima la Asl A di Roma ad effettuare la diagnosi genetica pre-impianto su una coppia fertile affetta da malattia geneticamente trasmissibile.

2 ottobre 2013 Firenze. Aborto.

Il Consiglio regionale della Toscana ha respinto una mozione che chiedeva maggiori garanzie per l'applicazione della legge 194 sull'interruzione volontaria di gravidanza in Toscana. La mozione impegnava, la Giunta toscana ad emanare atti che prevedano con effetto vincolante per tutte le strutture dove si pratica l'interruzione volontaria di gravidanza per assicurare la piena applicazione della legge 194 e di istituire elenchi di medici obiettori e non obiettori.

25 Novembre 2013 Roma. Femminicidio.

Secondo una nota ANSA il numero delle donne uccise per mano di un uomo nel 2013 è pari a 128.

15 Gennaio 2014 Roma. Procreazione assistita.

Il Tribunale di Roma deposita un'ordinanza di remissione alla Corte Costituzionale affinché la stessa valuti la compatibilità con la Carta Fondamentale dell'attuale legge 40/2004 nella parte in cui non permette la possibilità di accedere alle tecniche di procreazione medicalmente assistita, e quindi alla diagnosi genetica pre-impianto, alle coppie fertili affette da patologie geneticamente trasmissibili.

Raccomandazioni

1. Eliminare gli ostacoli legislativi e amministrativi ad un aborto legale, sicuro e rispettoso dei diritti fondamentali delle donne, a partire dall'eliminazione della necessità di un periodo di attesa tra la richiesta della donna e l'esecuzione dell'intervento, da politiche del personale che garantiscano la presenza nei servizi di medici non obiettori, dal rafforzamento della previsione che i medici obiettori di coscienza siano tenuti ad indirizzare la donna ad un medico non obiettore e che comunque il servizio prenda in carico la domanda di assistenza formulata.
2. Emanare bandi finalizzati all'assegnazione delle ore previste per l'Interruzione Volontaria della Gravidanza a medici non obiettori. L'amministrazione potrebbe legittimamente predisporre per il futuro bandi finalizzati alla pubblicazione dei turni vacanti per i singoli Consultori che prevedano una riserva di posti del 50% per medici specialisti che non abbiano prestato obiezione di coscienza.
3. Rendere disponibile la pillola abortiva RSU486 e, in accordo con le indicazioni dell'OMS, di preferire tale tecnica abortiva nelle prime 9 settimane di gestazione; sarebbe, inoltre opportuno consentire l'utilizzazione del farmaco abortivo entro il 63° giorno di gestazione e l'assunzione dello stesso anche presso il domicilio della donna o per lo meno in regime di day hospital, con ritorni alla struttura sanitaria per il completamento della procedura.
4. Modificare per legge i requisiti di accesso alle tecniche di Procreazione Medicalmente Assistita, in primo luogo ampliandoli anche alle coppie senza problemi di sterilità ed infertilità, ma affetti da patologie geneticamente trasmissibili.
5. Abolire il divieto di fecondazione eterologa.
6. Attuare pienamente le disposizioni contenute nella convenzione di Istanbul, avendo particolare riguardo alla prevenzione e all'educazione, da attuarsi mediante politiche che promuovano un vero e proprio cambiamento culturale, volto ad eliminare

pregiudizi e pratiche basate sull'idea dell'inferiorità della donna, e che, in particolare, favoriscano l'indipendenza economica delle stesse.

7. Incentivare la creazione e potenziare i servizi di supporto, come i centri anti-violenza o le così dette "case-rifugio", i quali devono avere una distribuzione geografica adeguata alle necessità.
8. In linea con quanto disposto dalla Convenzione, adottare programmi rivolti agli autori delle violenze, al fine di evitare la recidiva.
9. Sostenere la creazione di appositi centri di ascolto e assistenza per le vittime di mutilazioni genitali femminili, sulla scia di quanto realizzato a Firenze dall'associazione Nosotras la quale ha predisposto una linea telefonica dedicata a tali vittime.

Diritto alla salute e libertà terapeutica

Eventi rilevanti ed episodi di discriminazione e violenza

Più che una rassegna dei casi in cui il diritto alla salute è stato violato o si sono verificate discriminazioni, si offrono “indizi” sulle zone d’ombra che investono prevenzione e cura, con un’avvertenza: alcune vittime possono non percepire di esserlo, altre – consapevoli della violenza subita - non avere la forza o gli strumenti per denunciare, altre affidano alla “giornata” la propria voce e paiono ricadere nell’oblio per il resto dell’anno.

6 gennaio 2013 Roma. Ostacoli alla cura: il linguaggio.

Una ricerca evidenzia l’imbarazzo dei pazienti inglesi a chiedere spiegazioni su diagnosi e terapie. Interviste a medici italiani confermano: il problema è diffuso pure tra i pazienti giovani, si riflette sugli esiti della cura e riguarda anche l’assunzione dei farmaci.

23 gennaio 2013 Roma. Etica latitante.

Bustarelle per le cure. Un italiano su 10 vi avrebbe fatto ricorso per accedere a servizi sanitari. Il dato emerge alla I Assise nazionale sull’etica di Sanità pubblica promossa da ISPE (Istituto per la promozione dell’etica in Sanità). La corruzione nella Sanità in Italia avrebbe un impatto pari a 10 miliardi di €/anno.

1 febbraio 2013 I farmaci in Italia.

Il rapporto OsMed (Osservatorio sull’impiego dei medicinali). I dati dei primi nove mesi 2012: gli italiani spendono di tasca propria oltre 5.5 miliardi di € in farmaci, in parte (651 milioni) per avere il prodotto di marca anziché il generico. Cresce il consumo: in media una dose al giorno a testa, con forti variazioni regionali. Continua il boom di antidepressivi e scende per la prima volta l’uso degli antibiotici: -6,4%.

Mentre l'Aifa evidenzia l'effetto del calo dei prezzi dei farmaci in convenzione sul contenimento della spesa, Federfarma rileva il mancato accesso sul mercato italiano di nuove medicine nel 2012, tra cui antitumorali e farmaci per l'epatite C.

16 marzo 2013 Bruxelles. Inquinamento.

Costi per la salute. Per le centrali a carbone la salute italiana pagherebbe 857 milioni di €. La stima arriva dal rapporto di Health and Environment Alliance, attiva in 26 Paesi europei. L'Italia sarebbe 10° tra i Paesi dell'Ue per i costi sanitari legati a questa causa. 6.000 morti e 10 miliardi sarebbero risparmiati in Italia se si dimezzassero le polveri sottili.

28 marzo 2013 Racale (Le).

Libertà di cura: il primo "Cannabis social club". Aderiscono oltre 1000 malati, per la coltivazione ad uso terapeutico. Secondo gli organizzatori i malati si rivolgono al "mercato nero" tanto è complesso l'acquisto legale della sostanza.

Pochi giorni dopo, il 4 aprile, solo un farmaco di questa categoria ottiene l'autorizzazione AIFA⁸ alla commercializzazione, con procedure più rigide di quelle per gli oppioidi. Situazione paradossale, se accostata alle notizie sulla legalizzazione della cannabis ad uso ricreativo che giungono dagli Stati Uniti.

1 aprile 2013. Italia. Accesso alle cure: i migranti irregolari penalizzati.

Su Lancet uno studio a livello europeo conferma i dati italiani: la salute, tendenzialmente buona all'arrivo grazie all'effetto "migrante sano" (raramente partono i malati), tende a peggiorare dopo l'arrivo⁹. Tra le cause, oltre a condizioni di vita precarie, la perdurante difficoltà ad accedere ai servizi pubblici di cura.

8 G.U. n. 100, 30/4/13

9 Ministero della Sanità, Relazione sullo stato sanitario del Paese 2011

9 maggio, 2013 Bologna. Recessione: si taglia anche sulle cure ai bambini.

Al Congresso nazionale Sip (Società italiana di pediatria) evidenziati i segnali: cresce l'uso precoce del latte vaccino per risparmiare; sono in crescita alcune malattie infettive, anche per il minor ricorso alle vaccinazioni a pagamento, come per la meningite batterica che colpisce soprattutto i bambini al di sotto dell'anno e può essere mortale. Peggiora la situazione degli affetti da malattie croniche: calano i servizi di assistenza, ci possono essere più problemi nella fornitura dei c.d. farmaci 'orfani' spesso molto costosi per la cura delle malattie rare. Si stima un calo del 20-40% degli accessi ad ambulatori con pagamento di ticket, confermato dall'aumento del 10% degli accessi di famiglie italiane registrati dall'Istituto nazionale per il contrasto delle malattie della povertà agli ambulatori di assistenza gratuiti.

28 giugno.2013 Roma Linee guida inapplicate.

Il caso delle malattie reumatiche (700.000 malati). Al convegno "L'appropriatezza prescrittiva dei farmaci biologici quale strumento di risparmio per la collettività" gli esperti denunciano che solo un terzo dei 150mila affetti da gravi patologie reumatiche croniche invalidanti ha accesso alle nuove terapie indicate dalle Linee Guida nazionali e internazionali. Cure costose, circa € 10.000/paziente/anno, ma capaci con un anno di terapia di ridurre la disabilità grave e di incidere, dunque, sulla qualità della vita. È evidenziato il costo stimato per assenze dal lavoro e minore produttività: circa 1,7 miliardi di €/anno. La notizia porta ad un'altra, del 14 gennaio: l'Apmar (Ass. Persone con Malattie Reumatiche) rivelava il susseguirsi di furti dalle farmacie interne di ospedali in varie zone d'Italia di farmaci biologici per artrite reumatoide, psoriasi e Morbo di Crohn.

29 luglio. 2013. Italia Strategie di risparmio: i malati oncologici.

«I tagli lineari mettono a rischio l'assistenza oncologica, che è già carente in diverse regioni. Noi siamo d'accordo piuttosto nel rendere più efficiente l'utilizzo delle risorse». Così il presidente di FAVO

(Federazione Italiana delle Associazioni di volontariato in oncologia) all'audizione presso le Commissioni riunite Bilancio e Affari sociali della Camera, dove ricorda che si muore in reparti per acuti con costi molto più alti perché non c'è assistenza a domicilio.

24 settembre. 2013 Perugia. Rischi sanitari: le polizze.

Nessuna compagnia di assicurazione presenta un'offerta alla gara d'appalto per la copertura dei rischi "catastrofici", con danni oltre € 800.000 (4-6 casi l'anno). La Regione provvede direttamente a risarcire i danni al di sotto quella soglia.

9 ottobre 2013. Italia. Accesso alle cure: patologie oculistiche.

Per la giornata mondiale della vista la Soi (Società oftalmologica italiana) denuncia: non è reperibile il farmaco a basso prezzo in grado di arrestare la Degenerazione maculare senile.

22 novembre. 2013. Italia . Pianificare la spesa: l'epatite. Serve un piano nazionale contro le epatiti, visti i dati: l'Italia ha più alto tasso di mortalità per epatocarcinoma in Europa; ogni giorno ci sono circa 30 morti per cirrosi ed epatocarcinoma; sono 1,8 milioni i portatori di epatite C. Per la giornata mondiale, l'Epac ricorda che solo 9 Regioni hanno stilato percorsi diagnostici e di cura per poter accedere ai nuovi farmaci.

14 novembre 2013 Senato; 26 novembre 2013 Camera. Discriminazioni: i neonati.

Presentate proposte di legge per estendere a tutte le Regioni lo screening neonatale per rilevare malattie metaboliche rare con sintomi spesso invalidanti, specie se non riconosciute così presto. Ora solo Toscana, Umbria e Sardegna lo applicano.

31 dicembre 2013: un bilancio.

Rinviati il Piano Nazionale Sanitario (Patto per la salute) e l'aggiornamento dei LEA (Livelli Essenziali di Assistenza), attesi, tra gli altri, da 1 milione e mezzo di affetti da malattie rare (stime del

ministro Balduzzi, febbraio). Si conferma l'effetto distorsivo della regionalizzazione del servizio sanitario, tale da rendere variabile dipendente dalla residenza la fruizione delle prestazioni¹⁰. Le differenze sono connesse ai tagli alla sanità e ai Piani di rientro alle Regioni in deficit, ma anche diretta conseguenza della moltiplicazione delle procedure e del faticoso coordinamento in sede di conferenza Stato – Regioni.

Mentre gli italiani rinunciano alle cure o si “arrangiano” per averle - tra coupon per prestazioni a prezzi scontati¹¹ e aiuti dal Banco Farmaceutico¹² - giunge l'aperta ammissione su una delle cause della domanda di prestazioni: «Chi difende il medico dal “ricatto” del paziente che se non ottiene quello che vuole si fa assegnare a un altro?»¹³.

Anno aperto con un debito verso i fornitori di 40 miliardi, a stima. La Corte dei Conti fatica ad orientarsi nei bilanci: «in virtù di una malintesa autonomia ogni Regione ha adottato sistemi propri»¹⁴, problema che forse si supererà nel 2014 (d.lgs. n. 118/2011) e pare che «spesso i bilanci regionali si giovino delle risorse destinate alla sanità per far fronte ad esigenze di liquidità in altri settori»¹⁵. Un procedere paradossale, quando sarebbe necessaria la massima razionalità per sapere dove e come ridurre la spesa. Tutto ciò tra arance, azalee e quanto la fantasia suggerisce per finanziare ricerca e cura.

10 Ministero della Salute, Adempimento “mantenimento dell'erogazione dei LEA” attraverso gli indicatori della griglia Lea, Metodologia e Risultati dell'anno 2010, marzo 2012

11 Dati sito Groupon: 300.000 nel 2012 per trattamenti odontoiatrici e fisioterapici, visite cardiologiche, urologiche, ecografie, consulenze psicologiche e psicoterapeutiche, Ansa, 20/1/13

12 La Fondazione raccoglie ogni anno a febbraio farmaci in fascia C per i meno abbienti. Nella provincia di Napoli le richieste di aiuto sono aumentate del 146% in 6 anni, Ansa, 11/10/13

13 Del Barone, presidente nazionale del Sindacato medici italiani (Smi), Ansa, 4/10/13

14 Corte dei Conti, Sez. delle Autonomie, Relazione sulla gestione finanziaria delle regioni esercizi 2010 – 2011, p. 281

15 Corte dei Conti, Sez. delle Autonomie, Relazione sulla gestione finanziaria delle regioni esercizi 2011 – 2012, p. 354

Raccomandazioni

1. Individuare strumenti per porre in equilibrio autonomia regionale e coordinamento nazionale, per evitare che si riproducano le notevoli differenze sperimentate dai cittadini in materia di assistenza sanitaria e ticket.
2. Provvedere al varo, atteso dal gennaio 2013, del Patto per la Salute con i Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) rimodulati in modo tale da assicurare a tutti, inclusi quanti colpiti da malattie rare, il rispetto delle linee guida delle prestazioni.
3. Rimodulare l'impostazione di ticket e tempo di attesa – i “regolatori” di domanda sanitaria - che ora penalizzano chi è prossimo alla soglia della povertà. Si sottolinea che fra questi figurano minori, anche neonati.
4. Attivare concretamente la rete per le cure palliative su tutto il territorio nazionale, con parametri di qualità standardizzati (ad es.: reperibilità 24/7; assistenza psicologica a malato e congiunti).
5. Normare il cosiddetto testamento biologico, per consentire al cittadino di esercitare il diritto di esprimere la propria volontà. Accelerare quindi l'attivazione su tutto il territorio del Fascicolo Elettronico con una sezione dedicata, accessibile nei casi in cui siano necessarie procedure d'urgenza.
6. Provvedere affinché l'AIFA semplifichi le procedure per i farmaci contenenti principi attivi derivati dalla cannabis. Il provvedimento dovrebbe inoltre prevedere l'estensione del numero di patologie, per includere, ad esempio, il trattamento degli effetti collaterali da chemioterapia.

7. Modificare, laddove necessario, le procedure di farmacovigilanza. Sono inoltre necessari efficaci interventi sulla distribuzione dei farmaci, per contrastare le speculazioni legate alla diversificazione dei prezzi sui vari mercati europei.
8. Procedere alla definizione delle tabelle risarcitorie, in merito ai danni riportati in ambito sanitario, per consentire eque e tempestive riparazioni. L'intervento dovrebbe articolarsi anche su altri piani, per contenere i costi della medicina "difensiva" e favorire invece la sicurezza (ad es. investimenti in edilizia sanitaria, aggiornamento professionale).
9. Diffondere esperienze di promozione dei diritti alla salute, simili a quella del progetto PartecipaSalute (http://www.partecipasalute.it/cms_2/) che consentono di diffondere informazione e consapevolezza. Comunicare ai pazienti i costi delle prestazioni sanitarie.
10. Sviluppare pratiche di reciproco rispetto delle competenze, alla luce della certezza di un diritto capace di infondere fiducia nelle istituzioni. Merita in questo senso attenzione il dibattito interno all'Ordine dei Medici, impegnato nella ridefinizione del proprio codice deontologico. Anche l'Ordine dei giornalisti dovrebbe forse avviare una riflessione sull'accaduto, per valutare se sia utile introdurre regole per coniugare il diritto di cronaca al diritto dei cittadini di ricevere notizie verificate e rispettose della sofferenza.

Garanzie del lavoro e garanzie del reddito

Eventi rilevanti ed episodi di discriminazione e violenza

Qui di seguito si presentano eventi ed episodi focalizzati sulle discriminazioni nei confronti dei migranti e a quelle basate sul genere.

Migranti. A dicembre del 2013 Amnesty International ha chiesto all'Italia di rivedere le proprie politiche sull'immigrazione, perché quelle attuali “contribuiscono allo sfruttamento dei lavoratori migranti e violano il loro diritto a condizioni di lavoro giuste e favorevoli e all'accesso alla giustizia”. L'occasione della denuncia di Amnesty è stata la pubblicazione di un rapporto intitolato *Volevamo braccia, sono arrivati uomini*, dedicato allo sfruttamento lavorativo dei braccianti agricoli migranti in Italia: si tratta di individui principalmente provenienti da paesi dell'Africa sub sahariana, dell'Africa del Nord e dell'Asia (ma anche di cittadini dell'Unione europea come bulgari e rumeni) e da paesi dell'Europa orientale (tra cui l'Albania), impiegati nelle province di Latina e Caserta in particolare, sebbene lo sfruttamento dei lavoratori migranti sia diffuso in tutto il paese. In effetti nell'ultimo decennio le politiche sull'immigrazione hanno alimentato l'ansia dell'opinione pubblica sostenendo che la sicurezza del paese è minacciata da una incontrollabile immigrazione “clandestina”, giustificando in questo senso l'adozione di rigide misure che hanno posto i lavoratori migranti in precarie situazioni giuridiche, rendendoli spesso oggetto di sfruttamento.

Episodi di sfruttamento sono diffusi soprattutto nei settori dell'agricoltura e dell'edilizia in varie zone dell'Italia meridionale, dove i migranti ricevono paghe inferiori di circa il 40 per cento, a parità di lavoro, rispetto al salario di un italiano e lavorano un maggior numero di ore.

Donne. Il “Codice della Pari opportunità”, entrato in vigore sotto forma del decreto legislativo 198/2006, dedica tutto il Libro terzo al tema delle pari opportunità tra uomo e donna sul lavoro, al divieto di discriminazione, alle forme di tutela e alla promozione delle pari opportunità per favorire l’occupazione femminile e realizzare l’uguaglianza tra donne e uomini sul lavoro. Ma la strada da fare è ancora molto lunga, se si considera che sono ancora molto poche le donne in posizioni di vertice nelle aziende italiane, nelle università e nelle pubbliche amministrazioni. Gli strumenti legislativi, dei quali il nostro Paese è già dotato, da soli non sono sufficienti, ma vanno accompagnati da campagne di comunicazione e sensibilizzazione finalizzate al rispetto della figura femminile. Inoltre, nei luoghi di lavoro, in un’ottica di contrasto alla violenza e alle discriminazioni, andrebbe favorita la diffusione dei Comitati unici di garanzia, al momento previsti dalla legge 183/2010 soltanto nel pubblico impiego, ma sicuramente replicabili anche nel privato. Altro strumento da diffondere è quello della Carta per le pari opportunità, che impegna i datori di lavoro al rispetto delle differenze di genere. Non solo, ma andrebbe migliorata anche la diffusione in ambito aziendale di misure di flessibilità oraria (da concordare con i sindacati) per conciliare le attività lavorative con quelle di cura dei bambini e delle persone non autosufficienti, con priorità nella concessione del part-time (con contribuzione figurativa), nonché di strumenti di welfare aziendale, come nidi, voucher, servizi sanitari ed assistenziali, ma anche un incremento della durata del congedo di maternità e di paternità, con un sostegno al reddito. Sempre per tutelare l’esistenza della donna nel suo complesso, dunque sia come madre che come lavoratrice, tutti i congedi facoltativi dovrebbero essere coperti da contribuzione figurativa per non avere penalizzazioni ai fini pensionistici. Anche sul piano delle discriminazioni di genere in ambito lavorativo, dunque, in Italia la strada è ancora molto lunga.

Raccomandazioni

1. Ratificare la Convenzione International Labour Organisation sul reddito minimo garantito e introdurre il reddito minimo di cittadinanza, una forma universale e generalizzata di sostegno del reddito da parte dello Stato rivolta a qualunque cittadino maggiorenne, sia che lavori sia che non lavori, sia che in passato abbia lavorato sia che non lo abbia mai fatto.
2. Introdurre misure legislative più efficaci di flessibilità oraria al fine di conciliare le attività lavorative con quelle di cura dei bambini e delle persone non autosufficienti, con priorità nella concessione del part-time (con contribuzione figurativa) - nonché di strumenti di welfare aziendale, come nidi, voucher, servizi sanitari ed assistenziali.
3. Rivedere le condizioni lavorative delle donne incinte e le pratiche di licenziamento ingiustificato legate alla gravidanza. Inoltre, si raccomanda di migliorare ed aumentare le agevolazioni per le famiglie in cui sono presenti due genitori lavoratori, in modo da favorire più diffusamente l'eguaglianza di genere nel mercato del lavoro.
4. Rendere il mercato del lavoro italiano meno segmentato. In particolare incrementare le iniziative finalizzate allo sviluppo di un mercato del lavoro pieno, produttivo, in cui sia garantita la libertà operativa del lavoratore, tutelando tutte le categorie di lavoratori, sia quelle in entrata che quelle in uscita dalla popolazione attiva.
5. Introdurre sanzioni più gravi nei confronti dei datori di lavoro che non rispettano le norme di sicurezza, intensificando le procedure di verifica.

6. Regolare e rendere conforme alle segnalazioni della Corte Europea di Giustizia la situazione dei precari nella pubblica amministrazione e in particolare nella scuola.
7. Adeguare il sistema degli ammortizzatori sociali a quelli presenti negli altri paesi europei. Si raccomanda di introdurre un sistema di ammortizzatori sociali fondato sulla centralità della dignità individuale del lavoratore.
8. Introdurre un meccanismo di flessibilità per il pensionamento più efficace e che tuteli in primo luogo la libertà individuale.
9. Garantire immediatamente il diritto al reddito per gli esodati che attualmente si trovano senza lavoro e senza pensione a causa dell'innalzamento dell'età pensionabile previsto dalla recente riforma previdenziale.

Protezione dell'ambiente e vita buona

Eventi rilevanti ed episodi di discriminazione e violenza

Giugno 2012

Si svolge a Rio de Janeiro la Conferenza delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile, che pone in primo piano il tema dell'economia verde nell'ambito dello sviluppo sostenibile e della riduzione della povertà e quello del quadro istituzionale per realizzare tale sviluppo.

Iniziano le operazioni per la demolizione dell'edificio incompiuto che, in vista dei Mondiali di calcio Italia '90, sarebbe dovuto diventare, nel parco Sud di Milano, un hotel di sette piani e oltre trecento camere per un volume complessivo di quasi centottantamila metri cubi di cemento.

Luglio 2012

Il Giudice per le indagini preliminari di Taranto dispone il sequestro preventivo, senza facoltà d'uso, degli impianti dell'area a caldo dell'Ilva e nomina quattro custodi-amministratori.

La Corte di Giustizia europea stabilisce, con riguardo alla procedura d'infrazione avviata dalla Commissione nel 2009, che l'Italia ha violato le norme Ue sulla raccolta, trattamento e scarico delle acque reflue urbane non rispettando i tempi stabiliti per la loro applicazione.

Agosto 2012

Il Governo emana il decreto-legge contenente disposizioni urgenti per il risanamento ambientale e la riqualificazione del territorio della città di Taranto.

Settembre 2012

Un costone di roccia frana sulla Via dell'Amore, tra Riomaggiore e Manarola, mentre passano alcune persone.

Ottobre 2012

Il Ministro dell'Ambiente dichiara conclusa la procedura per il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale (aia) allo stabilimento Ilva di Taranto.

Il Tribunale di L'Aquila ritiene responsabili della morte e delle lesioni di più persone alcuni componenti della "Commissione Nazionale per la Previsione e la Prevenzione dei Grandi Rischi" per cattiva comunicazione del rischio relativa alla scossa sismica distruttiva del 6 aprile 2009.

La Corte dei Conti condanna alcuni amministratori pubblici al risarcimento del danno nei confronti della Campania per il pregiudizio all'immagine turistica della Regione causato dall'emergenza rifiuti.

Novembre 2012

Il Giudice per le indagini preliminari di Taranto dispone il sequestro dell'acciaio prodotto dall'Ilva, in quanto nonostante fosse stato intimato il fermo da parte della Procura, l'impresa ha continuato a produrre.

Dicembre 2012

Il Governo emana il decreto-legge c.d. "Salva Ilva", convertito con modificazioni in legge, che autorizza la prosecuzione dell'attività produttiva a condizione che siano adempiute le prescrizioni del provvedimento autorizzativo, nonostante i provvedimenti di sequestro sui beni dell'impresa titolare dello stabilimento.

Il Giudice per le indagini preliminari di Taranto rigetta l'istanza di dissequestro dell'Ilva, la merce sulle banchine non può essere movimentata.

La Procura di Taranto deposita ricorso alla Corte Costituzionale per conflitto di attribuzione nei confronti del Governo prima con riferimento al decreto-legge c.d. "Salva Ilva", poi contro la legge di conversione.

Gennaio 2013

Il Tribunale e poi il Giudice per le indagini preliminari di Taranto sollevano dubbi di costituzionalità sulla legge c.d. “Salva Ilva” e in particolare sulla norma che consente allo stabilimento di commercializzare i prodotti finiti e semilavorati posti sotto sequestro.

La Commissione europea invia una lettera al Governo italiano chiedendo di mettersi in regola con le norme europee sulla qualità dell’aria e la concentrazione troppo elevata di polveri sottili.

Il Governo approva il decreto-legge per il superamento di situazioni di criticità nella gestione dei rifiuti e di taluni fenomeni di inquinamento ambientale, che affronta, in particolare, l’emergenza rifiuti nel Lazio e in Campania e proroga fino alla fine del 2013 lo stato di emergenza per il naufragio della Costa Concordia all’isola del Giglio.

Il Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare nomina un commissario per il superamento della preoccupante criticità nella gestione dei rifiuti urbani nel territorio della provincia di Roma, in base a quanto previsto dalla legge di stabilità 2013.

Febbraio 2013

La Corte Costituzionale giudica non ammissibili i due ricorsi sul conflitto di attribuzione presentati dalla Procura di Taranto in quanto superati dalla questione di legittimità costituzionale sulla legge posta prima dal Tribunale e poi dal Giudice per le indagini preliminari.

L’Italia firma la Convenzione del Consiglio d’Europa sul valore dell’eredità culturale per la società, anche conosciuta come Convenzione di Faro (nome della città portoghese in cui nel 2005 il testo venne aperto alla firma degli Stati), che amplia il concetto di patrimonio culturale per includervi, oltre ai beni tradizionali, altri elementi come ad esempio l’ambiente e le tradizioni popolari.

Marzo 2013

La Commissione europea rinvia l'Italia alla Corte di Giustizia a causa della situazione del trattamento dei rifiuti nella Regione Lazio.

Aprile 2013

Il referendum sulla chiusura, totale o parziale, dell'Ilva di Taranto non raggiunge il quorum del 50% più uno degli aventi diritto.

Maggio 2013

Il Giudice per le indagini preliminari di Taranto firma il decreto di sequestro per equivalente di beni per 8,1 miliardi di euro, stima del costo totale degli interventi necessari al ripristino funzionale degli impianti dell'area a caldo per un possibile risanamento ambientale.

La Corte Costituzionale deposita le motivazioni della sentenza con cui dichiara in parte inammissibili e in parte non fondate le questioni di legittimità costituzionale sugli articoli 1 e 3 della legge "Salva-Ilva", sollevate dal Tribunale di Taranto e dal Giudice per le indagini preliminari.

Giugno 2013

Il Governo italiano emana il decreto-legge, poi convertito con modificazioni in legge, battezzato "Salva Ilva bis" con riguardo agli stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale la cui attività produttiva comporti pericoli gravi e rilevanti all'ambiente e alla salute a causa dell'inottemperanza alle disposizioni dell'autorizzazione integrata ambientale (aia), come appunto l'Ilva S.p.A., il decreto determina il commissariamento per 36 mesi della società, affidando a Bondi e a un pool di subcommissari la gestione dell'azienda e il processo di bonifica ambientale

L'Unione europea deferisce l'Italia alla Corte di Giustizia per la gestione dei rifiuti in Campania e propone una multa di 256.819 euro per ogni giorno di ritardo dopo la seconda sentenza, fino a che l'Italia non si regolarizzi.

Luglio 2013

Nella vicenda del c.d. Muos da realizzare nella centrale della marina militare USA in prossimità dell'abitato di Niscemi (Caltanissetta), dopo aver acquisito lo studio dell'Istituto Superiore di Sanità che esclude rischi prevedibili dovuti agli "effetti noti dei campi elettromagnetici", la Regione Sicilia dispone la "revoca della revoca" dell'autorizzazione ai lavori.

Agosto 2013

Il Governo emana il decreto-legge che modifica il c.d. Codice dell'ambiente introducendo misure per la semplificazione e razionalizzazione del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti e in materia di energia.

Settembre 2013

La Corte d'Appello di Torino deposita la sentenza del processo "Eternit", con cui condanna l'imputato superstite, per i periodi in cui esercitò l'effettiva gestione dei poli produttivi, alla pena di diciotto anni di reclusione per il disastro ambientale.

La Commissione europea invia all'Italia una lettera di messa in mora per non aver finora garantito il rispetto da parte dello stabilimento siderurgico Ilva di Taranto della direttiva sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento e quella sulla responsabilità per danno ambientale che sancisce il principio "chi inquina paga".

Il relitto della nave Costa Concordia è sottoposto ad una complessa operazione di rotazione che fa riemergere la parte rimasta sommersa dopo il naufragio del 13 gennaio 2012 presso l'Isola del Giglio.

Ottobre 2013

La Procura della Repubblica presso il Tribunale di Taranto dispone nei confronti di cinquantatré persone e nell'ambito dell'inchiesta "Ambiente svenduto" sull'Ilva la notifica dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari.

Con deliberazione dell'Ufficio di presidenza della Camera dei deputati è desecretata l'audizione del collaboratore di giustizia Carmine Schiavone resa nella seduta del 7 ottobre 1997 presso la Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti e le attività illecite ad esso connesse.

Novembre 2013

La Sardegna è travolta da un ciclone che semina morte, terrore e distruzione, con il conseguente stato di emergenza dichiarato nell'isola dal Consiglio dei ministri.

La Camera dei deputati approva il disegno di legge recante ratifica ed esecuzione dell'accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica francese per la realizzazione e l'esercizio di una nuova linea ferroviaria Torino-Lione, firmato a Roma il 30 gennaio 2012.

La Commissione europea emette una lettera di costituzione in mora nei confronti dell'Italia per non aver ottemperato agli obblighi incombenti in virtù della direttiva 2011/70/Euratom del Consiglio, del 19 luglio 2011, che istituisce un quadro comunitario per la gestione responsabile e sicura del combustibile nucleare esaurito e dei rifiuti radioattivi.

Dicembre 2013

Con il decreto-legge contenente disposizioni urgenti volte a fronteggiare emergenze ambientali e industriali e a favorire lo sviluppo delle aree interessate, il Governo introduce nel Codice dell'ambiente una norma sul delitto di combustione illecita di rifiuti.

La Corte di Cassazione stabilisce l'annullamento del sequestro cautelativo di 8,1 miliardi di Euro di euro nei confronti della Riva Fire, la Holding che controlla l'Ilva spa disposto dal Gip di Taranto il 24 maggio e confermato il 15 giugno 2013 dal Tribunale del riesame di Taranto.

La Corte Costituzionale dichiara illegittima la norma valdostana anti-rigassificatore, in quanto la Regione non può imporre il divieto assoluto di realizzare impianti di recupero e smaltimento dei rifiuti su tutto il territorio regionale, trattandosi di decisione che invade la competenza, costituzionalmente riconosciuta, dello Stato in materia di tutela dell'ambiente.

Il Tar del Lazio accoglie il ricorso del comune di Colfelice contro gli atti del Commissario per il superamento della crisi nella gestione dei rifiuti urbani nel territorio della provincia di Roma, e per l'effetto annulla il decreto ministeriale di nomina che amplia i poteri commissariali senza rispettarne i confini così come tracciati dallo scopo perseguito dalla legge attributiva della competenza straordinaria, dai relativi presupposti, dai principi comunitari di autosufficienza e prossimità nella gestione dei rifiuti, nonché dalla sussidiarietà come criterio di riparto del potere tra i differenti livelli di governo.

Raccomandazioni

1. Introdurre un nuovo diritto penale dell'ambiente, con un'attenta depenalizzazione dei reati esclusivamente formali e l'inasprimento delle sanzioni per quelli più gravi.
2. Eliminare i sussidi pubblici dannosi per l'ambiente, diffusi in settori quali i combustibili fossili, i trasporti e l'acqua, e riformare la fiscalità ambientale, come il trasferimento dell'imposizione dal lavoro all'inquinamento e all'impiego delle risorse
3. Potenziare gli organi di controllo della legalità ambientale attraverso la destinazione di maggiori risorse e la creazione di una rete di collegamento tra loro e con le varie istituzioni pubbliche che raccolgono dati rilevanti (ad esempio, l'Istat, ISPRA e la rete delle Agenzie Regionali).
4. Rafforzare azioni di prevenzione e controllo su scala internazionale per quanto riguarda il traffico illecito di rifiuti e realizzare una maggiore omogeneità in tema di procedure autorizzative, sistemi di controllo e sanzioni.
5. Sostenere l'azione di sindaci e istituzioni locali contro l'abusivismo edilizio e nelle procedure di demolizione, incrementando altresì iniziative di prevenzione e difesa nei confronti delle minacce della criminalità organizzata.
6. Coinvolgere maggiormente le associazioni ecologiste nelle politiche dell'ambiente, anche consentendo e facilitando l'accesso di tali organizzazioni ai processi in materia di illeciti ambientali.

7. Accertare e monitorare costantemente la percezione del rischio da parte della popolazione così da fornire strumenti di conoscenza e consapevolezza attraverso un'informazione corretta e adeguata.

Taranto. Parlare di diritti nel quartiere Tamburi

di Alessandro Leogrande

La vicenda ILVA, esplosa come caso mediatico-politico e giudiziario nell'estate 2012 e ancora lontana da una sua soluzione, rappresenta un caso di forte interesse nella verifica dello stato dei diritti umani in Italia. La storia di lungo periodo della implementazione, gestione e sviluppo di uno degli stabilimenti siderurgici più grandi e importanti d'Europa, oltre a essere un caso importantissimo e cruciale relativo ai processi industriali e al nostro modello di sviluppo, è anche la storia di grandi e costanti distorsioni e deroghe dalla corretta considerazione delle priorità derivanti dal rispetto di fondamentali diritti umani: non solo quelli inerenti alle sfere del diritto alla salute e del diritto al lavoro.

La vicenda ILVA è la dimostrazione evidente e drammatica degli effetti devastanti che si determinano nell'affermarsi di un sistema di rapporti sociali ed economici che considera inessenziali e superflui, se non addirittura controproducenti, le regole e le pratiche di rispetto e salvaguardia di diritti fondamentali dei cittadini e delle generazioni future.

La fabbrica che uccide

Nell'ottobre 2012, vengono presentati i risultati dello studio Sentieri sulla mortalità e le malattie contratte dalla popolazione di Taranto e del limitrofo comune di Statte per l'esposizione all'inquinamento industriale. I dati relativi al periodo 2003-2009 sono impressionanti: +14% di mortalità per gli uomini e +8% per le donne, per tutte le cause di malattia rispetto alla media in Puglia. Per gli uomini, in particolare: +14% per tutti i tumori, +14% per le malattie circolatorie, +17% per quelle respiratorie, +33% per i tumori polmonari, +419%

per i mesoteliomi pleurici. Per le donne: +13% per tutti i tumori, +4% per le malattie circolatorie, +30% per i tumori polmonari, +211% per il mesotelioma pleurico. Per i bambini si registra un incremento del 20% della mortalità nel primo anno di vita rispetto alla media pugliese, che diventa 30-50% per la contrazione di malattie di origine perinatale che si manifestano oltre il primo anno di vita.

Nel rapporto Sentieri si legge ancora: «Lo stabilimento siderurgico – in particolare gli impianti altoforno, cokeria e agglomerazione – è il maggior emettitore nell'area per oltre il 99% del totale, ed è quindi il potenziale responsabile degli effetti correlabili al benzopirene».

La posta in gioco

La vera linea di frattura che taglia in due Taranto non è tanto la scelta tra salute e lavoro, come raccontano da oltre un anno i mass media. È una interpretazione che ha il suo fascino, apparentemente chiara nella sua lampante dicotomia. Ma è troppo semplicistico metterla così. Come se a Taranto (in Italia, in Europa) ci fossero operai-ultimi-dei-mohicani disposti a prendersi qualsiasi tipo di sarcoma pur di continuare a colare ghisa. E come se – sul fronte opposto – ci fossero fanatici anti-industrialisti che non tengono in nessun conto i costi sociali di una possibile chiusura dell'ILVA, lo stabilimento siderurgico più grande d'Europa, tuttora il primo insediamento industriale del Paese, più grande anche di ciò che resta di Mirafiori. Certo, posizioni estremiste in un campo o nell'altro ce ne sono. Tuttavia la città è segnata da un'altra faglia a geometria variabile che corre intorno a una domanda cruciale: è possibile o meno, in tali condizioni, riformare questi impianti? È questo, in realtà, il dilemma su cui ci si divide in varie posizioni (non necessariamente due). Ed è un dilemma su cui davvero si deve riflettere e agire. Quella dell'ILVA non è semplicemente una vertenza «ambientale».

Non è solo un caso giudiziario. È piuttosto un groviglio economico, sociale, politico che affonda le sue radici nell'industrializzazione

novecentesca e nel suo fallimento, e che – perpetrandosi oggi – diventa a sua volta banco di prova per scelte future: quali idee di democrazia, di partecipazione ai processi decisionali, di industria possano convivere in questo lembo d'Europa nel XXI secolo. Cosa produrre, quanto produrre, come produrlo... e soprattutto chi sono i soggetti che possono e devono argomentare tali scelte.

La vera domanda

Ma per arrivare a discutere tutto ciò, bisogna riflettere – ancora una volta – sulla domanda da cui tutto discende: quella fabbrica è riformabile?

Finora ho sempre pensato di sì, per almeno due motivi. Il primo è che dalla tradizione del movimento operaio è recuperabile l'idea secondo cui il lavoro che non ci piace non va rifiutato luddisticamente, bensì trasformato (e quindi liberato), modificando i rapporti e i luoghi di lavoro. Il male di Taranto è stato in gran parte determinato dall'accettazione acritica non dell'acciaio, bensì di quel modo di produrlo, specie nei quindici anni di gestione Riva. In Germania, in Austria, in Corea del Sud lo si fa in maniera molto diversa, ad esempio... Il secondo è che, chiudendo oggi l'ILVA, lo scenario più probabile che ne verrebbe – al di là della crisi occupazionale che si aprirebbe come una voragine – non è la bonifica, ma lo spettro di Bagnoli: una vasta landa post-industriale, senza bonifica, senza lavoro, senza alternativa.

E allora, poiché lo statu quo è inaccettabile, la domanda non può essere aggirata: è possibile trasformare l'ILVA? Verranno realizzati i necessari ammodernamenti degli impianti? Si copriranno i parchi minerari e i nastri trasportatori? Si rifaranno le batterie della cokeria, gli altiforni, le acciaierie? Si compirà davvero (come auspicato dai decreti ILVA divenuti legge, e dal piano industrial-ambientale che va definendosi poco alla volta) questo percorso?

È questo il vero banco di prova. Se il cambiamento si dimostrerà

impossibile, la città sarà nuovamente dilaniata dalle sue contrapposizioni e la tesi della irriformabilità della fabbrica si invererà, risucchiando ogni cosa in un enorme gorgo. Non è detto che tale scenario sia irrealistico. Anzi: la crisi economica e le incertezze del mercato dell'acciaio, l'assenza di classi dirigenti locali e nazionali che possano dirsi tali, lo strano limbo prodotto dallo stallo politico sono tutti potenti alleati di un possibile scenario catastrofico.

Al di qua della domanda principe (è possibile modificare la fabbrica?) continuano poi a vivere la città e i suoi operai. Paradossalmente, sono proprio loro – cioè la più grande concentrazione operaia in un'Italia sempre più deindustrializzata – i meno raccontati di tutti. Tale rimozione spiega molto della nostra incapacità di guardarci allo specchio. Non solo a Taranto, ma in tutta Italia: la rimozione della questione operaia è un enorme processo che attraversa l'ultimo ventennio italiano – tanto quanto la parabola del berlusconismo.

La deroga non riguarda esclusivamente il diritto alla salute

Eppure, osservando proprio il laboratorio-ILVA, si possono capire molte cose. L'inquinamento devastante è stato innanzitutto il prodotto di devastanti relazioni di lavoro. Chi come me ha iniziato a raccontare i nuovi operai assunti dal colosso privatizzato alla fine degli anni Novanta, mentre parallelamente nella famigerata Palazzina Laf si palesava lo scandalo dell'istituzione di un reparto confino per i più recalcitranti tra gli «anziani» (e quindi: i contratti di formazione lavoro, l'impatto con gli impianti, l'eccesso di straordinari, la virulenta desindacalizzazione, gli infortuni costanti, il numero incredibile di morti per incidenti ancor prima che per tumore...) si è trovato a descrivere una fabbrica sull'orlo del caos, tra fumi e mancate manutenzioni, abitata da una generazione profondamente diversa da quelle precedenti, irreggimentata in una gabbia disciplinare ultramoderna.

Chi sono i giovani operai dell'ILVA (età media trent'anni, assunti quando ne avevano venti o poco più)? Cosa pensano della politica o del sindacato? Come vivono? Dove vivono: in città o nei paesi della provincia? Cosa sognano? Di cosa si ammalano quando si ammalano? Perché protestano quando protestano? Perché sovente stanno zitti? Perché in genere pensano che questo lavoro sia meglio di altri?

Ogni volta che non ci si è posti queste domande, l'enorme campana di vetro che avvolge l'intera questione ILVA ha irrobustito le sue pareti. E questo non è un problema unicamente politico-sindacale. In un noto reportage scritto nel 1979, Walter Tobagi evocò la categoria del «metalmezzadro» per spiegare la stramba classe operaia che era sorta nell'Italsider di Taranto: non ancora pienamente staccati dal passato contadino, quegli operai erano stati inseriti in un ciclo produttivo calato dall'alto. Si erano così prodotte le condizioni per l'alienazione futura. Ciononostante quella fabbrica di Stato, tra mille sperperi, aveva prodotto delle maestranze, una cultura del lavoro e dei diritti a esso connessi. Aveva prodotto anche un tasso di sindacalizzazione molto elevato: intorno al 90% dei dipendenti.

Oggi appena il 40% degli operai ha una tessera sindacale. L'ILVA è in gran parte una fabbrica non rappresentata, non solo per errori e ritardi dei sindacati, ma soprattutto perché così ha voluto la dirigenza Riva: favorendo massicciamente assunzioni in cambio della non-iscrizione, e quindi costruendo un rapporto diretto tra i vertici e il singolo dipendente. La stessa categoria di «metalmezzadro» oggi andrebbe rivista, dal momento che in uno scenario mutato sono stati fatti molti passi indietro.

A costo di apparire retrò, vorrei ribadire ancora una volta che l'inquinamento è la manifestazione esterna dei rapporti e dei modi di lavoro interni alla fabbrica. E che per abbattere l'inquinamento, vanno anche abbattuti quei modi. Sarà possibile farlo?

Stati di eccezione che vengono da lontano

Ho scoperto per caso cosa scriveva nel giugno del 1965 Alessandro Leccese, ufficiale sanitario negli anni in cui l'Italsider venne costruito sulle rive dello Jonio. È stato il presidente dell'Ordine dei medici di Taranto, Mimmo Nume, a darmi alcune pagine del suo diario (scritto in totale solitudine, in un tempo remoto del Sud remoto, quando il sogno dell'industrializzazione di Stato era agli albori). Il dottor Leccese è morto da tempo, inascoltato, ma allora aveva intuito tutto. Non solo il dramma dell'impatto ambientale, bensì l'e-sistenza di una fitta ragnatela che per anni l'avrebbe protetto. Così scriveva nel suo diario privato: «Quando, per l'aggravarsi della situazione, sono intervenuto, in qualità di Ufficiale Sanitario, con un'ordinanza indirizzata al Direttore del Centro Siderurgico ed al Presidente dell'area di Sviluppo Industriale, è successo il finimondo, perché quest'ultimo, che, tra l'altro, è segretario provinciale della DC si è sentito leso nella sua insindacabile sovranità. Si ritiene tanto potente da poter condizionare anche le decisioni del Prefetto, come accadeva all'epoca del 'famigerato regime', tra il Federale ed il Prefetto. Per lui non conta la tutela della città da un grave danno ecologico, contano la difesa del prestigio personale e gli interessi di alcuni esponenti politici, che ritengono di poter disporre a loro piacimento delle sorti del nostro territorio, come si trattasse di una colonia africana da sfruttare».

Le basi del disastro ambientale (e della concomitante devastazione politica cittadina) sono state gettate allora. Quelli che oggi ci troviamo a fronteggiare sono solo gli effetti di lunga durata. E tuttavia con la privatizzazione dell'Italsider, con l'avvento della gestione Riva, i tratti da «colonia africana» si sono ulteriormente dilatati.

Certo, per capire il nodo irrisolto salute-lavoro, il silenzio di tutti questi anni, occorre analizzare – come molti fanno sui giornali, in queste settimane – la trama intessuta dalle relazioni tra politica, istituzioni e vertici dell'azienda, annotarsi su un foglio i nomi di quelli che hanno ceduto alle pressioni, ai ricatti, alle lusinghe, e

di chi invece ha tenuto la schiena dritta. Eppure è ancora più utile studiare il nuovo universo di relazioni industriali prodotto dai Riva all'in-terno della stabilimento. È stato questo la principale macchina dello stato d'eccezione tarantino: una gabbia disciplinare, allo stesso tempo arcaica e modernissima, che ha irreggimentato un'intera comunità operaia, dispensando premi per chi ubbidiva e punizioni per chi dissentiva.

Fin dalla sua privatizzazione nel 1995, il più grande stabilimento siderurgico italiano, l'ILVA, è stato trasformato in un «stato d'eccezione» normativo e disciplinare. È quanto emerge dalle pagine più interessanti dell'inchiesta della magistratura che nell'ultimo anno e mezzo ha dissezionato il sistema Riva, approdando alle richieste di rinvio a giudizio.

Da quanto si apprende, a governare davvero l'ILVA, in questi anni, non sarebbero stati i dirigenti che ricoprivano ufficialmente le più alte cariche aziendali, bensì i componenti di una struttura parallela, e segreta ai più, posta al di sopra di essi. Una piramide di «fiduciari», a suo modo efficiente ed innervata nella vita di fabbrica, che aveva il compito di ottenere il massimo profitto, riducendo i costi di produzione, irreggimentando gli operai, premiando i «quadri» obbedienti, bruciando materiali inquinanti nei forni, sversando liquami in mare, non ottemperando alle più elementari norme ambientali.

Questa sorta di «governo ombra», di «Gladio interna» come ha detto un dirigente sindacale, non ha precedenti, almeno in tali forme, nella storia delle relazioni industriali di questo Paese. E poiché non è stata formata solo negli ultimi anni, bensì si è costituita come asse portante del siderurgico in tutta la parabola della sua privatizzazione fino alla decisione del commissariamento, merita di essere seriamente analizzata.

L'inquinamento che ha appestato Taranto è la manifestazione esterna dei rapporti di forza interni alla fabbrica: della gabbia disciplinare volta a premiare i «dipendenti modello» e a punire ed escludere i

dissenziati, dell'elevata erosione dell'appartenenza sindacale, dell'insicurezza quotidiana del lavoro operaio... Ora di questa gabbia disciplinare, volta alla militarizzazione di una grande fabbrica nel XXI secolo, sembrano emergere con maggiore chiarezza i lineamenti.

La «riforma» delle relazioni industriali secondo «il sistema ILVA»

Che all'ILVA ci fossero dei «fiduciari» lo si sapeva, o almeno lo avevano intuito in molti. Non era così evidente, però, la creazione di un vero e proprio sistema.

La struttura parallela dei «fiduciari» aveva tre livelli. Uno, di base, volto al controllo del lavoro più minuto, dei suoi tempi e della sua disciplina. Uno intermedio, di raccordo, e uno – l'ultimo – collocato al vertice, al di sopra dello stesso vertice della dirigenza di fabbrica.

Stando a quanto si legge nell'ordinanza, nomi sconosciuti alla città di Taranto e alla stragrande maggioranza dei dipendenti sarebbero stati – con il beneplacito dei Riva che hanno orchestrato il sistema – i reali viceré della fabbrica. Lanfranco Legnani, «direttore ombra» dello stabilimento. Alfredo Ceriani, responsabile di tutta l'area a caldo, con il compito di massimizzare la produzione. Giovanni Raioli, gestore dell'area parchi minerari e dell'area degli impianti marittimi. Agostino Pastorino, responsabile dell'area ghisa. Enrico Bessone, responsabile della manutenzione.

I Riva non hanno mai voluto mettere in discussione la loro struttura ombra, anzi l'hanno oliata per bene nel tempo, favorendo una totale torsione dei rapporti interni allo stabilimento. Governare una enorme fabbrica rilevata dallo Stato con una struttura occulta avrebbe permesso, almeno nelle intenzioni, di deresponsabilizzare il vero vertice dell'azienda (pagato con premi di produzione, esterni alla normale retribuzione), scaricando su altri i comportamenti illeciti adottati, e soprattutto creando una gerarchia ancora più verticistica, proprio perché non codificata e dai confini incerti. Va da sé che una struttura occulta, così concepita, si sarebbe sottratta (e difatti

si è sottratta) al confronto con chi sta dall'altra parte, siano essi gli operai, i sindacati o l'intera città.

Devastazione ambientale a parte, è la creazione stessa del «governo ombra» a inquietare. Ricorda il 1971, quando emerse una fitta rete di spionaggio interna alla FIAT. Tale rete aveva prodotto in vent'anni oltre 300 mila «schede personali» sugli operai del gruppo. Anche quella struttura, scientificamente volta al controllo dei dipendenti, era occulta, e vedeva il coinvolgimento, oltre che dei vertici aziendali, dei servizi, di agenti di polizia e carabinieri... Nel-l'ILVA, per certi versi – pur non pervenendo a quelle forme di controllo – si è raggiunto uno stadio ancora peggiore, perché tale struttura ha programmato in toto la produzione dello stabilimento al fine di raggiungere il massimo profitto, spremendo gli impianti senza ammodernarli.

Così il buco nero dell'ILVA si rovescia ancora una volta nella frontiera estrema del capitalismo, importando all'interno dell'Italia, e dell'Europa, regole «marziane», forse già presenti in forme non dissimili nelle propaggini neocoloniali dei grandi gruppi industriali del Nord del mondo in Asia o in Africa.

Governare l'eccezione industrial-ambientale, facendosi a propria volta stato d'eccezione disciplinare: è questa la lezione del capitalismo ultramoderno dalle parti dell'ILVA. Al pari dell'inquinamento prodotto, delle malattie e dei tumori, la «Gladio interna» andrebbe studiata nei suoi più reconditi dettagli per essere meglio rovesciata. L'ILVA può sopravvivere, portando a termine la complicatissima partita della trasformazione degli impianti, solo espellendo da sé le scorie di tali modi e rapporti di lavoro, incistati per vent'anni nella pelle del drago.

La politica alle spalle

A inquinare la storia recente di Taranto, facendo piombare la città in una disgregazione da cui per ora non si intravede alcuna via d'uscita, ci sono due fallimenti. Innanzitutto c'è il fallimento della privatizzazione del grande centro siderurgico dell'Italsider, la grande «svendita» del 1994 da cui nasce il modello Riva. Negli ultimi due decenni l'ILVA è stato un straordinario laboratorio del lavoro postmoderno. Ma gioverà anche ricordare (in un'epoca in cui trionfa l'ambiguo slogan «destra e sinistra per me pari sono») che Taranto, negli stessi anni in cui si erigeva il modello Riva, è stata uno dei principali laboratori della peggiore destra del Mezzogiorno. Dapprima con il trionfo a furor di popolo del telepredicatore-fascista-razzista-colluso con la mafia Giancarlo Cito; in seguito con la deflagrazione (a opera della giunta berlusconiana, successiva a quelle citiane) del più grave crac finanziario che la storia dei nostri enti locali ricordi: 900 milioni di euro di buco di bilancio, un dissesto da cui la città non si è ancora pienamente ripresa. Questi fatti non sono accaduti settanta o ottanta anni fa, sono accaduti negli ultimi quindici anni. Tale laboratorio politico dello sfascio pubblico non era affatto un'oasi impazzita e slegata dal resto del mondo: da una parte ha avuto solidi legami, protettivi o di scambio, con i vertici nazionali del centrodestra; dall'altra i suoi luogotenenti si sono accucciati, senza muovere un solo dito, all'ombra del colosso siderurgico.

Un piccolo excursus. Come ha notato Lorenzo Fanoli in un suo recente saggio («Burro o cannoni». Una polemica sull'ILVA, e anche sulla Procura di Taranto, in *Eco della città*, 28 marzo 2014), è singolare come la Procura di Taranto, quando ha deciso di indagare sulle eventuali compromissioni della politica, si sia limitata, oltre ai vertici della Provincia di Taranto, alle due figure del presidente della Regione Puglia Nichi Vendola, al sindaco della città, Ippazio Stefano, cioè gli unici a varare una legge antidiossina o una delibera contro il colosso siderurgico, per poi essere fermati dal Governo Berlusconi o dal TAR, senza che una sola parola venisse detta su quel preciso governo e gli eventuali ammorbidenti nei confronti

del gruppo Riva, nonché sul contesto politico che più in generale ha posto le basi di una relazione disastrosa con la grande industria. Solo per la cronaca, non risulta che la Procura di Taranto abbia mai indagato in tal senso prima che Vendola diventasse governatore e Stefano sindaco. Diciamo che l'attivismo giudiziario nei confronti di esponenti politici ha il suo acme in epoca piuttosto recente...

Le due facce del fallimento (privatizzazione all'italiana da una parte; detriti politici della seconda Repubblica dall'altra) non sono un caso a sé stante. Sono, a loro volta, la diretta conseguenza di un altro fallimento: l'implosione della prima Repubblica e dell'intervento straordinario nel Sud. Il modello Riva e il modello Cito sono la risposta scomposta al crollo simultaneo, e consustanziale, delle partecipazioni statali e del pentapartito. Più in profondità, sono la risposta peggiore che potesse esserci alla crisi del meridionalismo novecentesco e all'esaurirsi delle sue leve di intervento.

Non era affatto sbagliato l'intervento straordinario nella sua fase iniziale, né l'idea di far crescere l'industria siderurgica in un luogo del Sud, come Taranto, già sede di altre esperienze manifatturiere e in quel momento – fine anni Cinquanta – attraversata da una violenta crisi di disoccupazione. È stato mortale il suo dilatarsi (specie in presenza di un ceto borghese e imprenditoriale locale apatico, incapace, lazzarone, melmoso, micromunicipale, che non poteva costruire di certo una valida alternativa all'intervento statale). È stato mortale il suo dilatarsi oltre ogni logica di impresa (anche pubblica), con la produzione di una valanga debiti.

Ci sono due fallimenti, dunque, alle spalle del disastro ambientale e delle relazioni di lavoro deteriorate: quello pubblico degli anni Ottanta; quello privato dei Novanta-Duemila. Il plumbeo punto di passaggio dall'uno all'altro è il biennio 1992-94. E anche per questo Taranto è, da molto tempo ormai, uno specchio deformato della irrisolta crisi italiana.

Il difficile crinale del commissariamento

Gioverà ricordare tutto questo nel momento in cui si discute delle sorti del commissariamento della grande fabbrica. Certo, separare i destini della fabbrica e della città-fabbrica da quelli di una dirigenza aziendale sotto inchiesta per reati gravissimi e incapace, allo stato attuale, di applicare persino le misure preliminari incluse nell'AIA è stata un'operazione necessaria. Eppure, da qui in avanti occorre tenere a mente alcune cose.

a) Stiamo camminando lungo un crinale strettissimo. Da una parte dobbiamo superare il fallimento della privatizzazione. Dall'altra dobbiamo evitare di ricadere nel fallimento precedente. L'unico modo per farlo è quello di elaborare (culturalmente e politicamente, non solo tecnicamente) una nuova idea di pubblico, di intervento e indirizzo pubblico per il XXI secolo.

b) Nessun commissariamento sarà mai efficace se non verrà inserito all'interno di una rinnovata politica industriale, per il Sud e per l'Italia. Qui non si tratta di mettere in campo l'ennesimo salvataggio in extremis, ma di ripensare – in un momento estremo – ciò che per vent'anni è stato messo in un angolo: la programmazione economica e industriale di un intero Paese (deindustrializzato e in recessione) all'interno di uno scenario europeo sempre più complesso.

c) Occorre uscire, ancora una volta, dalle fauci di una contrapposizione al ribasso. Non si può accusare chi solleva la drammatica questione ambientale di favorire la deindustrializzazione e la disoccupazione. Allo stesso tempo, non si può accusare chi vuole difendere i posti di lavoro di voler appestare un'intera provincia. Si può uscire da questa lotta tra opposti estremismi (entrambi i quali ruotano intorno al mito premoderno della immodificabilità del lavoro di fabbrica) chiedendo, pretendendo e realizzando la trasformazione radicale degli impianti, la trasformazione radicale dei rapporti di lavoro interni alla fabbrica, la trasformazione radicale del rapporto tra fabbrica e città (non due entità separate, bensì strettamente intrecciate tra loro). Per quanto difficile da raggiungere, in questo momento non v'è altra soluzione.

Taranto e la Terra dei Fuochi

Ha fatto scalpore l'inchiesta dell'Espresso pubblicata il 13 novembre 2013, che riportava i dati di un'accurata indagine commissionata dalla US Navy per tutelare la salute dei militari americani di stanza in Campania. E ha fatto scalpore l'intervista rilasciata dal direttore dell'ARPA Puglia Giorgio Assennato allo stesso settimanale e apparsa sul numero successivo. «La nostra legge non ci avrebbe permesso di scoprire quello che hanno fatto gli americani», ha detto Assennato. «Questo è inaccettabile. E non è un discorso astratto: guardate che sta succedendo a Taranto».

C'è un paradosso di fondo in tutta la vicenda campana. I risultati dell'inchiesta USA erano noti ai gruppi ambientalisti che monitorano la Terra dei Fuochi sin dal 2011. Al costo di 30 milioni di dollari (cifra che farebbe impallidire qualsiasi ricerca epidemiologica condotta in Italia) la Marina americana ha incrociato perizie diverse, ha indagato sulla sicurezza alimentare e in particolare sulla presenza di sostanze tossiche nell'acqua utilizzata nelle aree in cui «i propri ragazzi» vivono, alla luce dei parametri dell'EPA (l'agenzia ambientale statunitense), sicuramente più rigidi di quelli nostrani. Le misure predisposte di conseguenza, come depurare con un proprio apparato l'acqua fornita dalla rete idrica per l'intera base militare, hanno dato l'immagine plastica di un territorio contaminato, considerato alla stregua delle province mediorientali. Si può anche tacciare di eccessivo allarmismo il modo in cui l'inchiesta è stata divulgata. Sta di fatto che essa dimostra tutta la distanza tra i parametri più avanzati al mondo e la capacità di autotutela sanitaria e ambientale del sistema-Italia, specie nel Mezzogiorno.

Assennato ha sottolineato, ancora una volta, come nella nuova AIA (che dovrebbe indicare il processo di trasformazione del siderurgico jonico) la valutazione di danno sanitario elaborato dalla Regione Puglia sia stata depotenziata. Da qui la constatazione: non si può sempre aspettare l'invio dei marines. Tra l'altro, ironia della sorte, quando nel 2004 la Sesta Flotta lasciò Gaeta, si vociferò della

possibilità che venisse trasferita proprio a Taranto. Poi quelle voci si rivelarono false e la nuova sede fu Napoli. Ma se le cose fossero andate diversamente, sarebbero state Taranto e l'ILVA ad avere il loro bel rapporto firmato dalla US Navy, e forse la stessa storia recente del siderurgico avrebbe avuto un esito diverso.

La vicenda, oltre a segnalare ancora una volta come Napoli e Taranto siano l'epicentro della nuova questione meridionale, in bilico tra crisi industriale e devastazioni post-industriali, ripropone con forza un discorso evidente. Come precisato da Assennato, la chiusura dell'ILVA non sarebbe mai e poi mai sinonimo di bonifica, al contrario ci consegnerebbe una nuova Bagnoli, contaminata, senza lavoro e senza molte prospettive terziarie per il futuro. Tuttavia, il processo di ambientalizzazione va monitorato in base a parametri di danno sanitario attualmente solo in parte contemplati dalla decretazione relativa all'ILVA e alla Terra dei Fuochi. Forse la soluzione, anche per evitare il sistematico ricorso a nuovi decreti, può essere quella di rispolverare il vecchio progetto di legge Realacci-Bratti, che prevede l'istituzione di un sistema nazionale di protezione ambientale autonomo e terzo. Le attuali ARPA, oltre a essere divise su base regionale, rischiano di essere troppo dipendenti dalle stesse Regioni.

Non solo occorre mettere ARPA e ISPRA (Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale) in condizione di svolgere il loro compito di monitoraggio in maniera indipendente, potenziando la loro sinergia e valutando sul territorio gli effetti dell'annunciata trasformazione degli impianti. Bisogna anche realizzare un piano molto più ampio che coinvolga le università e i centri di ricerca in uno studio costante e non episodico delle conseguenze su uomini, donne e bambini del disastro ambientale già consumato. Allo stato attuale, l'inquinamento «già» prodotto dell'aria, dell'acqua, della terra porterà le prossime generazioni – indipendentemente da ciò che verrà fatto – a confrontarsi con l'aumento dei tumori, con il nesso tra diossina e infertilità (sia femminile che maschile), con la crescita di patologie apparentemente distanti dall'inquinamento, ma che studi medici dicono poter essere a questo ricondotte: l'autismo

o lo schizofrenia. Ciò vale indipendentemente da qualsiasi cosa si faccia dello stabilimento.

C'è stato un momento, in Italia, in cui la medicina sociale e l'epidemiologia si sono fatte analisi irriducibile dei cicli produttivi, volgendosi non solo alla loro critica, ma alla loro trasformazione sotto il controllo dei lavoratori, i più esposti ai rischi. Da Giulio Maccacaro e Renzo Tomatis (figure oggi troppo presto dimenticate) è stata lasciata una miniera di scritti che andavano in tal senso e mettevano in discussione la stessa organizzazione economica. A Taranto, come in Campania, percorsi del genere sono stati di fatto ostruiti, benché non tutti i medici siano stati silenti e ci sia stato chi, come Alessandro Leccese, l'ufficiale sanitario di stanza a Taranto negli anni in cui l'Italsider venne edificato, aveva intuito per tempo la necessità di far luce.

Quale pubblico?

Nel 1920, Gaetano Salvemini scrisse su l'Unità, il settimanale da lui diretto, che l'industria siderurgica, per la sua grandezza e la sua complessità, non poteva essere oggetto di un «controllo operaio» diretto (era in corso proprio allora la breve stagione dei consigli di fabbrica), né poteva esser lasciata morire in una delle sue solite crisi, né poteva diventare un buco nero per le banche e per i contribuenti. In quel frangente, in un'epoca di protezionismo siderurgico, e non solo di consigli di fabbrica, un tale intervento statale avrebbe lasciati intatti i problemi da risolvere, rimpinguando invece le casse dei privati che quelle aziende gestivano. L'unica soluzione, scrisse Salvemini, per altro avverso a forme esorbitanti di intervento pubblico, era «statizzare».

Torna in mente quest'antica polemica politica nei giorni in cui la vicenda ILVA sembra vivere l'ennesima impennata, con la conclusione delle indagini e le richieste di rinvio a giudizio che hanno interessato anche i vertici della Regione. E poiché l'agonia di Taranto (di cui la crisi dell'ILVA è parte preponderante, ma non la esaurisce totalmente) è cosa troppo grande per essere ridotta

alla sola, per quanto importante, azione della Procura, occorrerà riflettere su quanto diceva Salvemini circa un secolo fa.

Ha scritto Gad Lerner su la Repubblica che l'errore di Nichi Vendola (qui parliamo ovviamente di errori politici, l'iter giudiziario ancora in una fase preliminare farà il suo corso) è stato quello di pensare che la Regione avesse il potere di costringere i Riva a un compromesso vincolante al fine di trasformare gli impianti. Di ritenere, insomma, che il gruppo dirigente dell'ILVA potesse rappresentare una forma di capitalismo con cui trattare, mentre intorno montava una protesta più radicale che in buona parte ha scavato un solco profondo con il centrosinistra cittadino, regionale e nazionale. Basta vedere, tra l'altro, il trionfo del M5S in città alle ultime elezioni.

Osservazione acuta, quella di Lerner. Eppure c'è un'obiezione che gli si può muovere. Cosa avrebbe dovuto fare un ente regionale piuttosto isolato, prima dell'agosto del 2012, prima del 2011, quando il Governo nazionale non è stato certo duro e intransigente con il Gruppo Riva (e stupisce tra l'altro che la Procura abbia sorvolato sulle responsabilità ministeriali nella concessione della prima AIA, quella estremamente morbida del 2011)? Chiedere la nazionalizzazione del più importante sito industriale pugliese o provare a varare leggi più severe?

Su tale questione andrà esercitato il giudizio storico e politico, non solo quello giudiziario (a meno che non si voglia davvero pensare che debba essere questo a sussumere gli altri due). Oggetto di analisi non sono solo gli ultimi due anni di vita economica e politica cittadina, ma perlomeno l'ultimo trentennio. Tuttavia c'è un'altra osservazione che può essere avanzata. Un conto è dire che il tipo capitalismo che ha preso piede in riva allo Jonio, dopo la privatizzazione, non è riformabile. Altro è dire che la fabbrica nel suo insieme non può essere trasformata, e va pertanto chiusa (in maniera direttamente opposta, cioè, al possibile percorso di risanamento e bonifica appena avviato).

Il futuro della siderurgia

Alle spalle della vicenda ILVA, si gioca un complesso confronto italo-tedesco intorno alle sorti della siderurgia europea. Un saggio di Emiliano Brancaccio e Salvatore Romeo uscito sul numero 3/2014 di Limes, Piatto d'acciaio, fa il punto della situazione.

Nel divario tra i due principali Paesi manifatturieri d'Europa, le differenze tra i rispettivi comparti siderurgici sono evidenti. Non è vero, scrivono gli autori, che l'Europa sarà invasa nei prossimi anni dall'acciaio cinese a basso costo, prodotto in barba a ogni norma ambientale. I numeri dicono invece che, negli ultimi anni, «i tedeschi sono riusciti a estendere la propria presenza sul mercato nazionale e sugli altri mercati comunitari, dimostrando una straordinaria capacità di penetrazione a scapito sia degli esportatori extra-UE che dei concorrenti europei». Ciò contraddice, in buona sostanza, la tesi secondo cui in Europa non è più conveniente produrre acciaio. Il punto è «come» produrlo: il modello tedesco ha saputo amalgamare criteri di competitività, rispetto dell'ambiente, tenuta del lavoro.

In Italia, invece, si sconta una crisi di sistema di cui l'ILVA è l'epicentro. Non basta trasformare gli impianti della grande acciaieria jonica (operazione già di per sé tutta in salita), occorre una strategia successiva agli anni del commissariamento. Che fare, insomma, di quello che rimane il principale sito produttivo italiano all'interno dello scacchiere europeo, mentre gli altri siti della penisola sono attraversati da una forte crisi?

L'impressione è che, in assenza di una riflessione strategica, le stesse operazioni di trasformazione e bonifica rischiano di avvitarci su se stesse. Serve sicuramente un progetto per la città accanto ai decreti già varati, ma serve anche un progetto generale per l'industria e la siderurgia, in un Paese come il nostro che ha visto crollare molti dei suoi settori tradizionali.

La crisi dell'ILVA è lo specchio di quella parte del sistema imprenditoriale che non ha saputo rinnovarsi. Proprio per questo, è solo intorno a precisi obiettivi, in un mercato europeo che resterà sempre più competitivo se si vogliono rispettare tutti i necessari parametri ambientali, che può essere organizzato il futuro dello stabilimento jonico.

La cartina al tornasole non è solo la presentazione del piano industriale che dovrebbe incorporare lo stesso piano ambientale, ma la sua copertura finanziaria. Servono almeno 4 miliardi, come si ripete fin dall'agosto del 2012, quando il caso ILVA è esploso. Il percorso si fa incerto. Da una parte c'è l'iter giudiziario, dall'altra la negoziazione dei prestiti con le banche. Nel mezzo la richiesta di un aumento di capitale, dato che sono stati frapposti parecchi impedimenti all'utilizzazione, per la trasformazione degli impianti, dei circa 2 miliardi di euro sequestrati dalla Procura di Milano al Gruppo Riva per frode fiscale. E qui si aprono squarci non idilliaci sul futuro: chi potrà, in questo frangente, investire sull'ILVA, dal momento che è altamente improbabile che gli stessi Riva lo facciano, ancor più dopo la scomparsa dell'anziano patron Emilio Riva, colui che ha delineato il modello di fabbrica dell'ultimo ventennio?

È proprio il vuoto di potere al vertice della fabbrica, il non saper trovare una risposta immediata alla domanda «chi la governerà dopo il doppio fallimento dell'ultimo ventennio?», a produrre i continui rinvii sulla presentazione del piano industriale. Di fronte al nodo finanziario (che è, in ultima istanza, anche un nodo politico), la soluzione che va profilandosi è quella della vendita dello stabilimento a uno dei maggiori colossi mondiali dell'acciaio. Con il rischio che questo intervenga semplicemente per rilevare le quote di mercato e avviare la dismissione dello stabilimento dopo un numero limitato di anni.

A proposito di dignità

di Eligio Resta

Quando la dignità fa il suo ingresso nell'universo normativo, essa ha già una lunga storia che ne fa, da sempre, un vasto campo semantico. Dalla filosofia antica a quella contemporanea, dall'epica all'etica, dalla politica alla religione non c'è riflessione che, sia pure indirettamente, prescinda dal riferimento alla dignità. Perché sia diventato il grande racconto delle Costituzioni, delle Dichiarazioni e Convenzioni sovranazionali è un difficile tema di riflessione su cui convergono innumerevoli fattori storico-culturali. Si può affermare che la nuova centralità del concetto di dignità, dalla seconda metà del secolo scorso in poi, è direttamente correlata a quegli altri unificatori culturali che sono l'umanità, i diritti fondamentali degli individui e, non ultima, la fraternità.

Che tra la dignità e l'idea della comunità umana corra un nesso inscindibile è appunto raccontato dai grandi testi normativi che si sono susseguiti nell'immediato dopoguerra. La dignità è anche specchio di un'auto-osservazione della comunità umana; umana nel suo complesso e non più soltanto la comunità nazionale. In essa si compie anche il passaggio fondamentale dal cittadino alla persona umana e alla sua comunità di riferimento.

A testimoniare di questo racconto, destinato a prendere il posto dell'uguaglianza ottocentesca, vi è quella profonda narrazione che accompagna testi importanti come il Preambolo della Carta delle Nazioni Unite e, soprattutto, della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del dicembre del 1948. Sancito il «mai più» della barbarie e della violenza della guerra e dei suoi olocausti, si parla di una «coscienza» (mindness) dell'appartenenza alla comunità umana come «riconoscimento della dignità inerente a tutti i membri della famiglia umana e dei loro diritti» che «costituisce il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo».

Il performativo del «costituisce» è esplicito. La barbarie trova cittadinanza nel momento in cui la dignità è violata; non per caso l'art. 1 richiama l'in-violabilità della dignità di ogni uomo, cui accosta, in maniera non secondaria, il «dovere di comportarsi in spirito di fraternità». La dignità è il profondo legame tra la comunità umana e la negazione dei poteri selvaggi che fanno nascere barbarie e aberrazioni. Nella dignità non vi è più soltanto il diritto a non vedersi inflitte sofferenze e umiliazioni gratuite, ma si mette in gioco «il diritto a riconoscersi come uomo»; il riflessivo del riconoscer-si non è senza significato.

La consapevolezza sociale e culturale, quindi «politica», della dignità riposa sulla presa d'atto che «essere uomini» e «avere umanità» non coincide necessariamente, così come tra «essere fratelli» e «avere fraternità» vi è un abisso. Del resto è nell'umanità che si produce la barbarie ma è sempre solo nell'umanità che se ne possono trovare i rimedi. La performatività del «diritto alla dignità» mette in gioco questo tema decisivo: è dovere di tutti riconoscere e tutelare la dignità di ognuno. Non è per caso che ci si rivolga alla sfera pubblica e, in particolare, a quei poteri pubblici che si possono legittimare soltanto se perseguono il fine del riconoscimento e della tutela della dignità d'ogni essere vivente (non semplicemente «cittadino»). L'art. 1 della Costituzione tedesca del 1949 non a caso sancisce che «la dignità dell'uomo è intangibile», aggiungendo che «rispettarla e proteggerla è obbligo di ogni potere statale». Non meno incisiva del dettato della Grundgesetz tedesca è la previsione della Costituzione italiana che all'art. 3 richiama la pari dignità sociale di ogni individuo, obbligando la Repubblica a rimuovere gli ostacoli di fatto che le si frappongono.

Una sua concreta applicazione è, infatti, quella prevista dall'art. 36 che garantisce, attraverso la retribuzione del lavoratore, un'esistenza libera e dignitosa. Nell'intera impalcatura dei diritti fondamentali delle Costituzioni possiamo ritrovare il profilo complessivo della definizione giuridico-politica della dignità dell'uomo, dall'autodeterminazione al divieto di discriminazione, alla libertà, all'uguaglianza. Tale profilo è ben presente nel Trattato di Lisbona

del 2009 che, erede della Carta, definisce intangibile e inviolabile la dignità di ogni uomo. I testi giuridici raccontano dell'e-norme scommessa che il diritto deve vincere per liberare gli uomini dalla schiavitù del bisogno. Lo avevano ricordato E. Bloch nel suo lavoro su Diritto naturale e dignità umana, H. Arendt nella sua nota formula del diritto ad avere diritti e S. Rodotà.

La giuridificazione costituzionale della dignità dell'uomo, detto tra parentesi, taglia corto sulla disputa inutilmente accademica se si tratti di «diritto naturale», consegnando tale connotazione a dibattiti etico-politici. Si sa che spogliato il diritto naturale dai suoi sostrati ideologici, rimangono i valori auto-fondantisi nell'esperienza delle comunità. Questo è il caso della dignità che non può che riconoscersi come il fondamento di se stessa. Non si tratta quindi di una tendenza di pensiero, né di un'ideologia, ma di un imperativo: la norma non ha un senso ma la norma è un senso, dirà Hans Kelsen.

Riconoscimento e tutela sono, dunque, le espressioni usate dai testi giuridici; non per caso la tutela va insieme alla forma «dichiarativa» del riconoscimento. Riconoscere richiama una dimensione già esistente nella natura dell'uomo, nel fatto di esistere, di essere parte della comunità umana che il diritto si limita a registrare quasi in maniera notarile. La tutela, al contrario, prevede la violazione e l'impegno dei poteri a ricostituirla nel suo contenuto. A ben vedere nell'idea giuridica del riconoscimento e della tutela, che si riferiscono a campi linguistici diversi, convergono tutti i grandi dilemmi delle dispute filosofiche sulla dignità. L'imperativo ne è la sintesi che saranno poi le Corti, come sta avvenendo, a riempire di contenuto.

Innanzitutto si sciolgono i dubbi se sia la dignità a fondarsi sui diritti umani o, al contrario, siano i diritti umani a fondarsi sulla dignità. Soprattutto nell'idea del diritto alla dignità si condensano tutte le variazioni semantiche che l'hanno accompagnata: essa è stata indicata come virtù da apprendere, come merito e privilegio acquisiti, come ufficio o rispondenza a un dovere, come qualità intrinseca o

come legittimazione per il possesso dei diritti. Sono anche in questo caso dispute civettuole quelle che oppongono all'idea della dignità come somma dei diritti fondamentali quella della dignità come presupposto. Il diritto non può scegliere un significato escludendo tutti gli altri; le norme che lo prevedono non sarebbero tali, cioè dotate di universalità e generalità. Convergeranno in essa tutte le dicotomie che hanno accompagnato il dibattito filosofico secolare sulla dignità: se si tratti di ascrizione o di acquisizione, di effetto di dotazione (naturale) o di prestazione da raggiungere, se si tratti di un principio oggettivo (definito dall'ordinamento) o soggettivo, qualificabile soltanto dai soggetti concreti cui va riconosciuta; ancora se si tratti di un contenitore o, al contrario, di un contenuto specifico. In ogni caso la dignità dell'uomo è la rivendicazione di un riconoscersi come uomo, in ogni circostanza, contro i poteri concreti che li violano costantemente. Cambia nei riferimenti empirici, nelle dimensioni di fatto, ma rimane uguale nell'idea di un progetto di comunità umana in cui i meno privilegiati hanno diritto al riconoscimento e alla tutela di un'uguale dignità e quindi a far parte con uguale privilegio della «famiglia umana»; di volta in volta e mai una volta per tutte. I meno privilegiati sono quelli che nei casi storici concreti si trovano nella condizione che la violenza e l'umiliazione dei poteri selvaggi infliggono alla «nuda vita» delle persone, in quanto esseri viventi e non soltanto semplici «cittadini».