

# ITALIA

RAPPORTO DEL CENTRO EUROPEO PER I DIRITTI DEI ROM



## Profilo del Paese

2011-2012

CHALLENGING DISCRIMINATION PROMOTING EQUALITY



# Indice

<b>1</b>	<b>Profilo del Paese</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Introduzione e Dati di Base</b>	<b>7</b>
2.1	Dati Socio-Economici	8
<b>3</b>	<b>Riassunto delle Leggi e Politiche applicabili</b>	<b>11</b>
3.1	Conformità delle Leggi Anti- Discriminazione con le Leggi Europee	11
3.2	Stato di Emergenza in Italia	13
3.3	La Strategia Italiana sui Rom	14
<b>4</b>	<b>Aree tematiche</b>	<b>17</b>
4.1	Alloggi e Sgomberi	17
4.1.1	Background e Attività di ERRC	17
4.2	Violenza e Discorsi di Incitamento all’Odio	20
4.2.1	Quadro Legale e Politico	20
4.2.2	Background e Attività di ERRC	21
4.3	Libertà di Movimento e Migrazione	26
4.3.1	Quadro Legale e Politico	26
4.3.2	Background e Attività di ERRC	27
4.4	Apolidia	28
4.4.1	Quadro Legale e Politico	28
4.4.2	Background e Attività di ERRC	29
4.5	Accesso all’Istruzione e ai Servizi Sanitari	31
4.5.1	Quadro Legale e Politico	31
4.5.2	Background e Attività di ERRC	32
	<b>Allegato 1: Ratifica dei Trattati sui Diritti Umani</b>	<b>35</b>



# 1 Profilo del Paese

Il presente report affronta, per l'Italia, sia la situazione dei rom immigrati che di quelli autoctoni e questioni quali lo stato di emergenza, la violenza contro i rom, i discorsi di incitamento all'odio, la condizione abitativa, l'istruzione, la salute, gli sgomberi, la migrazione e l'apolidia. Le informazioni sono aggiornate al mese di aprile 2013.

Il rapporto è stato realizzato da: Rosi Mangiacavallo, Marcello Cassanelli, Victoria Vasey, Stephan Muller, Djordje Jovanovic, Marianne Powell e Dzavit Berisha.

Questa pubblicazione e la relativa ricerca sono state supportate da diversi finanziatori del Centro Europeo per i Diritti dei Rom, ivi comprese l'Agenzia Svedese per la Cooperazione allo Sviluppo Internazionale, la Open Society Foundation e il Sigrid Rausing Trust. Il Centro Europeo per i Diritti dei Rom è il solo responsabile del contenuto di questa pubblicazione. Le opinioni espresse nel rapporto non coincidono necessariamente con le opinioni dei benefattori.



## 2 Introduzione e Dati di Base

Non ci sono cifre precise sul numero attuale di rom, sinti e caminanti (RSC) in Italia<sup>1</sup> e i dati disponibili sulla loro situazione socio-economica sono insufficienti. I rom in Italia non sono un gruppo omogeneo, hanno diversi status giuridici così come vari livelli di integrazione nella società italiana.

In base a delle stime non ufficiali ci sono circa 110.000-180.000 rom in Italia, cittadini italiani e migranti (registrati), e rappresentano circa lo 0,25% dello popolazione totale.<sup>2</sup> La metà di questi ha meno di 16 anni e soltanto lo 0,3% ha più di 60 anni.<sup>3</sup>

Queste cifre sono maggiori se si tiene conto di quei rom che non hanno la residenza e sono “illegalmente” o “irregolarmente” presenti nel Paese.<sup>4</sup> Tra i rom in Italia ci sono apolidi di fatto provenienti dalla ex Jugoslavia, per i quali mancano dati attendibili.

Si stima che siano circa 70.000 i rom cittadini italiani che vivono in Italia da più di 600 anni e che sono presenti in tutto il Paese; circa 90.000 sono i rom che non sono nati in Italia o nati in Italia da genitori immigrati, principalmente dall'Europa dell'Est. Ci sono poi i rom provenienti dall'ex Jugoslavia che vivono in Italia da più di 40 anni e sono successivamente diventati cittadini italiani. Durante le guerre degli anni '90 una nuova ondata di rom provenienti dall'ex Jugoslavia è arrivata in Italia per chiedere asilo; alcune domande di asilo, ma non tutte, sono state accolte.<sup>5</sup> Negli ultimi dieci anni i rom, prevalentemente dalla Romania e dalla Bulgaria sono emigrati in numero crescente in Italia, specialmente dopo l'abolizione del regime dei visti nel 2002 e l'adesione della Romania e della Bulgaria nell'UE nel gennaio 2007.<sup>6</sup>

La mancanza di dati di base e di un'appropriata conoscenza del fenomeno possono influenzare la messa a punto di opportune risposte politiche ai problemi affrontati dai rom.<sup>7</sup>

1 Il termine “rom” viene spesso usato nell'intero rapporto per denominare anche i gruppi dei sinti e dei caminanti che non si identificano tutti come rom, ma sono considerati come tali nel presente rapporto in quanto sono ugualmente vittime di discriminazione.

2 Consultare l'indirizzo: <http://hub.coe.int/web/coe-portal/roma>.

3 UNAR, *Strategia Nazionale d'inclusione dei rom, dei sinti e dei caminanti*, 24 febbraio 2012, disponibile all'indirizzo: [http://2.114.23.93/unar/\\_image.aspx?id=bfcd9506-da4b-4583-a85e-223a8f6d93a1&sNome=UNAR%20LIBRO%20STRATEGIA%20ROM%20SINTI%20ING.pdf](http://2.114.23.93/unar/_image.aspx?id=bfcd9506-da4b-4583-a85e-223a8f6d93a1&sNome=UNAR%20LIBRO%20STRATEGIA%20ROM%20SINTI%20ING.pdf).

4 *Ibid.*

5 Centro Europeo per i Diritti dei Rom, *Sicurezza All'italiana: Impronte Digitali, Violenza Estrema e Vessazioni contro Rom in Italia*, settembre 2009, disponibile all'indirizzo: <http://www.errc.org/cms/upload/file/m00000428.pdf>.

6 *Ibid.*

7 Senato della Repubblica, Commissione Straordinaria per la Tutela e la promozione dei Diritti Umani, *Rapporto conclusivo dell'Indagine sulla condizione di Rom, Sinti e Camminanti in Italia*, 9 febbraio 2011, disponibile all'indirizzo: <http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/Rapporto%20conclusivo%20indagine%20rom,%20sinti%20e%20caminanti.pdf>.

L'approccio delle autorità italiane nei confronti dei rom è stato contraddistinto dalla classificazione di questi gruppi come “nomadi”, sebbene quasi tutti i rom in Italia siano sedentari; soltanto il 3% di questi è infatti itinerante.<sup>8</sup> La percezione, da sempre sbagliata, secondo la quale i rom sono “nomadi” implica che gli insediamenti dei rom non sono pensati come soluzioni abitative di lungo periodo. D'altro canto però la costruzione di campi nomadi è stata la principale politica locale rivolta ai rom, etichettati come “nomadi” dagli anni '80 nell'intero territorio nazionale.

In generale, i campi abitati dai rom si possono classificare in tre gruppi principali: campi formali, semi-formali ed informali.<sup>9</sup> Il primo tipo di campo viene chiamato “formale” o “autorizzato” o “attrezzato”: sono campi autorizzati dalle autorità locali (consigli comunali, prefetti o altre autorità) e “attrezzati” con servizi di base. Le famiglie rom vivono in roulotte, case mobili o container di metallo, provvisti di acqua corrente ed elettricità. Alcuni insediamenti dispongono di strutture quali centri aggregativi, asili, mentre la maggior parte offrono mezzi di trasporto per recarsi a scuola. Spesso questo tipo di campo è strettamente sorvegliato e può essere circondato da recinzioni e mura con vigilanti all'ingresso e telecamere poste tutte intorno al campo. Nei campi formali di Roma gli abitanti devono avere un pass di identificazione. Chi vive in questi campi spesso necessita dell'autorizzazione per ricevere i visitatori esterni e persino membri della propria famiglia.

Il secondo tipo è quello dei campi semi-formali: insediamenti spontanei, successivamente riconosciuti dai comuni, oppure campi formali “declassati” e per questo motivo destinati ad essere sgomberati. In quest'ultimo caso il comune blocca i lavori che servono alla manutenzione del campo, perché questo verrà chiuso. I comuni forniscono soltanto i servizi base: raccolta dei rifiuti, acqua ed elettricità.

Il terzo tipo di campo viene chiamato “informale” o “non autorizzato”: questi campi sono spesso situati lontano dai centri della città, in prossimità delle stazioni o delle discariche di rifiuti oppure, in alcuni casi, direttamente presso vecchie discariche. Le famiglie rom vivono in roulotte e baracche, spesso senza accesso all'acqua potabile o all'elettricità, al gas per cucinare o per riscaldare, senza accesso alle strade o alla rete fognaria. Le loro condizioni di salute sono precarie e, in molti casi, l'accesso ai servizi sanitari e alle scuole viene fornito dalla società civile e dalle organizzazioni di volontariato che, in alcuni casi, ricevono i fondi dalle amministrazioni locali.

## 2.1 Dati Socio-Economici

**Situazione abitativa:** un rapporto della Commissione Europea contro il Razzismo e l'Intolleranza (ECRI), pubblicato nel 2012, ha evidenziato che la popolazione rom in Italia vive in campi formali, di solito situati lontano dai centri della città, vicino alle aree industriali.<sup>10</sup>

8 *Ibid.*

9 Consultare SCI Italia, SCI Romania, Centro Europeo Studi sulla Discriminazione (CESD), l'Associazione Arciesbica Lady Oscar, *I Dimenticati tra i Dimenticati*, disponibile all'indirizzo: <http://www.theforgotten.eu>.

10 Commissione Europea contro il Razzismo e l'Intolleranza, Rapporto dell'ECRI sull'Italia (quarto ciclo di monitoraggio), Consiglio d'Europa, 21 febbraio 2012.

Negli ultimi anni questa situazione è peggiorata a causa delle politiche della casa rivolte ai rom in seguito al così detto “Stato di Emergenza Nomadi” voluto dal governo Berlusconi nel maggio 2008 per fare fronte alla cosiddetta “minaccia dei nomadi” in cinque regioni italiane.

Nonostante il fatto che soltanto il 3% dei rom in Italia conduca una vita itinerante, le autorità preferiscono la costruzione di “campi nomadi” come soluzione per la sistemazione abitativa di rom italiani e migranti.

I rom provenienti dalla Romania sono tra i gruppi a dovere affrontare le condizioni abitative peggiori. Essi pagano lo scotto degli ultimi arrivati e il fatto che gli amministratori locali cercano di non farli entrare, perché, secondo loro, ci sono già più rom di quelli che le città possono contenere.<sup>11</sup>

La Strategia nazionale di Inclusione dei Rom (NRSI), approvata dal governo il 24 febbraio 2012, conferma la necessità di superare i campi “nomadi”, in quanto sono un luogo di degrado.<sup>12</sup> La strategia fornisce molteplici soluzioni che soddisfano le necessità reali dei rom.<sup>13</sup> Ma nonostante le indicazioni positive contenute nel documento, un grande campo formale è stato aperto dal comune di Roma alla periferia della città nel giugno 2012. Circa 650 rom, in tutto, verranno trasferiti dai campi semi-formali in questo campo noto come “La Barbuta” - circa 250 vi sono stati già ricollocati.

**Istruzione:** la percentuale di iscrizione scolastica così come la percentuale di bambini rom promossi rimangono basse nonostante le diverse iniziative a livello locale rivolte ai rom in materia di scolarizzazione. I progetti di alcuni comuni forniscono: il trasporto dai campi alle scuole, la mediazione tra scuola e famiglia, il supporto all’insegnamento, il doposcuola e il coinvolgimento dei genitori rom nel percorso educativo dei loro bambini. Nonostante ciò, i dati ufficiali provenienti dal Ministero dell’Istruzione per l’anno scolastico 2010/2011 non hanno indicato alcun miglioramento significativo per quanto riguarda l’istruzione dei bambini rom in Italia. Secondo una ricerca condotta da associazioni, quali ad es. “Opera Nomadi” e “Comunità di Sant’Egidio”, in Italia più di 36.000 minori rom sono in età scolare, ma soltanto 12.342 sono iscritti: 2.016 all’asilo, 6.801 alla scuola elementare, 3.299 alla scuola secondaria di primo grado e 181 alla scuola secondaria di secondo grado.<sup>14</sup>

**Salute:** la ricerca condotta dal Centro Europeo per i Diritti dei Rom (European Roma Rights Centre, ERRC) e da altre ONG mostrano che i pregiudizi, la mancanza di conoscenza e le barriere comunicative influiscono sulla salute dei rom che, in generale, hanno uno stato di salute peggiore rispetto a quello della restante popolazione in Italia. Il sovraffollamento e le pessime condizioni sanitarie in cui i rom sono costretti a vivere mettono seriamente a rischio la loro salute. Secondo una ricerca dell’Agenzia dell’Unione Europea per i Diritti Fondamentali (FRA),

11 Udo C. Enwereuzor, Laura Di Pasquale, *il Punto Focale Nazionale per l’Italia della rete RAXEN - Studio Tematico-Condizioni Abitative dei Rom e dei Caminanti*, (COSPE, marzo 2009), disponibile all’indirizzo: [http://www.cospe.it/uploads/documenti/alle-gati/roma\\_housing\\_final.pdf](http://www.cospe.it/uploads/documenti/alle-gati/roma_housing_final.pdf).

12 UNAR, *Strategia nazionale di inclusione dei rom, dei sinti e dei caminanti*.

13 *Ibid.*

14 *Ibid.*

a causa del loro stato di salute, i rom riferiscono di sentirsi limitati nelle attività quotidiane sette volte di più rispetto a chi rom non è.<sup>15</sup> La ricerca condotta a Milano da una ONG locale ha rilevato che le condizioni di salute dei rom sono influenzate negativamente dalle condizioni abitative, da un basso livello di istruzione e di occupazione e dal difficile accesso ai servizi sanitari a causa del luogo in cui vivono.<sup>16</sup>

Secondo la ricerca condotta dall'ONG Naga di Milano, il 94% dei rom rumeni che vive nei campi di Milano non è registrato al servizio sanitario nazionale o a un qualsiasi altro servizio sanitario.<sup>7</sup> Da una ricerca condotta dall'ERRC nel 2011 risulta che il 41% delle donne rom intervistate si affida esclusivamente alle cure del pronto soccorso e sono vittime di trattamenti discriminatori da parte dei dipendenti ospedalieri e di altri pazienti, ivi comprese spiegazioni inappropriate circa il loro stato di salute e accesso ai farmaci.<sup>18</sup> Nel 2011, dall'attività di monitoraggio sullo stato di salute dei rom rumeni visitati da volontari del NAGA in insediamenti informali a Milano, è risultato che 146 su 453 donne avevano avuto almeno un aborto procurato o spontaneo e solo 17 donne su 216 con un'età maggiore di 14 anni avevano fatto uso di contraccettivi.

**Occupazione:** il pregiudizio e gli stereotipi negativi nei confronti dei rom, sia di cittadinanza italiana che stranieri, sono tra i principali ostacoli strutturali all'occupazione.<sup>19</sup> Secondo il rapporto FRA “il numero di rom che afferma di essere disoccupato è almeno quattro-cinque volte più alto rispetto al numero dei non rom” in Italia. Inoltre lo studio ha rivelato che durante la ricerca di un impiego “le percentuali più alte di esperienze di discriminazione sono sperimentate dai i rom in Italia e nella Repubblica Ceca”.<sup>20</sup>

La ricerca condotta dall'ERRC nel 2011 ha rilevato che i livelli di disoccupazione, la sottooccupazione e l'occupazione nel settore informale sono sproporzionatamente maggiori tra le donne rom intervistate rispetto alle donne non rom. Il 48% delle donne rom ha indicato la discriminazione etnica come il principale ostacolo nell'ottenimento di un posto di lavoro.<sup>21</sup>

15 Agenzia dell'Unione Europea per i diritti fondamentali, *La situazione dei rom negli 11 Stati membri dell'UE. Risultati dell'Indagine a colpo d'occhio*, 2012.

16 NAGA, *Condizioni sociodemografiche e della salute della popolazione dei rom a Milano*, 2011, disponibile all'indirizzo: [http://www.epiprev.it/sites/free/1114\\_EP5-6\\_282\\_art4\\_full.pdf](http://www.epiprev.it/sites/free/1114_EP5-6_282_art4_full.pdf).

17 *Ibid.*

18 Centro Europeo per i Diritti dei Rom, Idea Rom Onlus e Opera Nomadi, *Proposta parallela al Comitato sull'Eliminazione di tutte le Forme di Discriminazione contro le Donne in Italia*.

19 Agenzia dell'Unione Europea per i diritti fondamentali, *La situazione dei cittadini dell'Unione europea di etnia rom che si trasferiscono e stabiliscono in altri Stati Membri dell'UE*, novembre, 2009, disponibile all'indirizzo: [http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/ROMA- Movement-Comparative-report\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/ROMA- Movement-Comparative-report_en.pdf).

20 Agenzia dell'Unione Europea per i diritti fondamentali, *La situazione dei rom negli 11 Stati membri dell'UE. Risultati dell'Indagine a colpo d'occhio*, 2012, disponibile all'indirizzo: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/2099-FRA-2012-Roma-at-a-glance\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/2099-FRA-2012-Roma-at-a-glance_EN.pdf).

21 ERRC, Idea Rom Onlus e Opera Nomadi, *Proposta parallela al Comitato sull'Eliminazione di tutte le Forme di Discriminazione contro le Donne in Italia ai sensi dell'Articolo 18 della sull'Eliminazione di tutte le Forme di Discriminazione contro le Donne in occasione della quarantunesima sessione tenutasi dal 11 al 29 luglio 2011 che riguarda la situazione delle donne rom in Italia*, giugno 2011, disponibile all'indirizzo: <http://www.errc.org/cms/upload/file/italy-cedaw-submission-24-june-2011.pdf>.

## 3 Riassunto delle Leggi e Politiche applicabili

I rom non sono formalmente riconosciuti come minoranza linguistica in Italia.<sup>22</sup> Tuttavia, il Parlamento sta valutando attualmente un'eventuale modifica della relativa legge.<sup>23</sup>

L'Articolo 3 della Costituzione italiana afferma il principio di uguaglianza senza alcuna distinzione di sesso, razza, lingua, religione, opinione politica, condizioni personali e sociali, mentre l'Articolo 6 fa riferimento alla protezione accordata a tutte le minoranze linguistiche riconosciute.<sup>24</sup> L'Articolo 3§2 aggiunge il così detto principio di "uguaglianza sostanziale", che impone l'obbligo per la Repubblica Italiana di garantire attivamente il rispetto dell'uguaglianza e dei principi di non discriminazione.<sup>25</sup>

Le leggi che proibiscono la discriminazione sono state emanate in Italia per l'implementazione delle Convenzioni internazionali.<sup>26</sup> Inoltre l'Articolo 44 della Legge 40/1998<sup>27</sup> ha istituito una specifica azione civile contro la discriminazione che si basa sulla razza, il colore, la discendenza, l'origine nazionale o etnica e credenza religiosa in tutti i casi in cui soggetti privato o ente pubblici siano autori della discriminazione.<sup>28</sup>

### 3.1 Conformità delle Leggi Anti-Discriminazione con le Leggi Europee

In base al Decreto Legislativo n. 215 del 9 luglio 2003 l'Italia ha trasposto in legge nazionale la Direttiva del Consiglio 2000/43/CE del 29 giugno 2000 implementando il principio dell'equo

22 Nel 1999 il Parlamento italiano ha promulgato la Legge 482/1999 sul riconoscimento e protezione delle minoranze linguistiche che comprendono dodici minoranze, ivi compresi diversi piccoli gruppi.

23 La proposta è disponibile all'indirizzo: [http://english.camera.it/\\_dati/lavori/stampati/pdf/15PDL0033210.pdf](http://english.camera.it/_dati/lavori/stampati/pdf/15PDL0033210.pdf).

24 L'Articolo 2 della Legge 482/1999, disponibile all'indirizzo: <http://www.normattiva.it/urires/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1999-12-15;482~art2>.

25 Maiorca Alessandro, "Il quadro degli strumenti di tutela giuridica in Italia contro le discriminazioni nei confronti delle persone Rom e Sinte" (lezione, Università di Milano Bicocca, Conferenza Internazionale sulla situazione dei Rom e Sinte in Italia, 16-18 giugno 2010).

26 Rete Europea di Esperti Legali nel Campo della Nondiscriminazione, Rapporto sulle misure per combattere la discriminazione, Direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE, Rapporto sull'Italia, (Discriminazione Razziale Legge 654 del 13 ottobre 1975, emendato dalla Legge del 20 maggio 1993 e dall'Articolo 13 della Legge n. 85/2006), per il rapporto vedere: [http://www.non-discrimination.net/content/media/2011-IT-Country%20Report%20LN\\_final.pdf](http://www.non-discrimination.net/content/media/2011-IT-Country%20Report%20LN_final.pdf).

27 *Ibid*, Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (in Gazzetta Ufficiale n. 191, 18 agosto 1998 - S.O. n. 139).

28 *Ibid*, pagina 4.

trattamento tra le persone indipendentemente dall'origine razziale o etnica.<sup>29</sup> Il parere della Commissione Europea nel giugno 2007<sup>30</sup> ha sollevato preoccupazioni riguardo all'onere della prova che limita la protezione contro la vittimizzazione e la definizione non corretta di vessazione razziale. In seguito a ciò, nel giugno 2008, il Parlamento Italiano ha modificato il Decreto 215/2003.<sup>31</sup>

In generale, le leggi anti-discriminazione sono ora formalmente in linea con gli standard europei. Sfortunatamente, la loro implementazione continua a destare serie preoccupazioni. La mancata attuazione è dovuta a diversi fattori, ivi compresa la lentezza della giustizia italiana,<sup>32</sup> la mancanza di volontà politica e la mancanza di risorse finanziarie assegnate alle istituzioni, quali ad es. gli enti per le pari opportunità (UNAR).<sup>33</sup> Questi fattori hanno reso pressoché impossibile garantire la piena e corretta implementazione delle leggi anti-discriminazione su tutto il territorio italiano.

Oltre alla trasposizione in legge nazionale della Direttiva del Consiglio 2000/43/CE diverse altre leggi includono le disposizioni antidiscriminatorie.<sup>34</sup>

L'Ufficio per la Promozione del Pari Trattamento e l'Eliminazione delle Discriminazione fondate sulla Razza o Origine Etnica (UNAR), l'ente italiano per le pari opportunità, è stato costituito mediante il Decreto 215/2003 del 9 luglio 2003, quando è stata trasposta la Direttiva sull'Uguaglianza Razziale all'interno della Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Dipartimento delle Pari Opportunità. UNAR dovrà agire "nella piena autonomia di giudizio e in condizioni di imparzialità", ma in pratica non è un ente indipendente, poiché esso è parte del Governo.<sup>35</sup> I rapporti di esperti hanno indicato, per esempio, che un eventuale rimpasto del Governo determinerebbe la sostituzione del personale chiave dell'UNAR.<sup>36</sup> Dall'altra parte,

29 Decreto Legislativo del 9 luglio 2003, n. 215, che implementa la Direttiva del Consiglio 2000/43/CE del 29 giugno 2000 e il principio dell'equo trattamento tra le persone indipendentemente dell'origine razziale o etnica, disponibile all'indirizzo: <http://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2003-08-12&atto.codiceRedazionale=003G0239&currentPage=1>.

30 Direttiva CE sull'Origine Razziale e etnica, elenco degli Stati Membri, ai quali verrà inviato un parere motivato, Bruxelles 27 giugno 2007, disponibile all'indirizzo: [http://www.diritto.it/pdf/24533\\_1.pdf](http://www.diritto.it/pdf/24533_1.pdf).

31 Decreto 215/2003, 9 luglio 2003, disponibile all'indirizzo: [www.camera.it/parlam/leggi/081011.htm](http://www.camera.it/parlam/leggi/081011.htm).

32 Rapporto di Nils Muznieks, Commissario Europeo per i Diritti Umani dopo la sua visita in Italia dal 3 al 6 luglio 2012, disponibile all'indirizzo: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2143096&SecMode=1&DocId=1926434&Usage=2>.

33 ERRC, Italia – *Differenze tra la politica e la pratica, come pure preoccupazioni sull'inclusione di Rom, Sinti e Caminanti*, vedere: <http://www.errc.org/cms/upload/file/italy-letter-housing-31-july-2012-en.pdf>.

34 Legge n. 962 del 9 ottobre 1967 sulla prevenzione e pena per i crimini di genocidio, Legge n. 654 del 13 ottobre 1975 per la ratifica e l'implementazione della Convenzione Internazionale sull'Eliminazione di tutte le Forme di Discriminazione Razziale, Legge n. 205. del 25 giugno 2003 – misure urgenti nel campo della discriminazione razziale, etnica e religiosa, disponibile all'indirizzo: [www.normattiva.it](http://www.normattiva.it).

35 Rete Europea di Esperti Legali nel Campo della Nondiscriminazione, Rapporto sulle misure per combattere la discriminazione, Direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE, Rapporto sull'Italia, (Discriminazione Razziale Legge 654 del 13 ottobre 1975, emendato dalla Legge del 20 maggio 1993 e dall'Articolo 13 della Legge n. 85/2006), per il rapporto vedere: [http://www.non-discrimination.net/content/media/2011-IT-Country%20Report%20LN\\_final.pdf](http://www.non-discrimination.net/content/media/2011-IT-Country%20Report%20LN_final.pdf).

36 *Ibid*, pagina 68.

L'UNAR non può essere considerato come un organismo paragiudiziario, non può emettere sanzioni o intentare una causa per conto delle vittime di discriminazione, ma può fornire soltanto assistenza esterna prima e durante la causa.<sup>37</sup>

L'UNAR ha redatto la strategia italiana per i rom nel 2011 ed è stato definito come il Punto di Contatto Nazionale per l'inclusione dei RSC.<sup>38</sup> Tuttavia, nel 2012, il personale dell'UNAR è stato ridotto significativamente, compromettendo la sua capacità di implementare la strategia nazionale.<sup>39</sup>

## 3.2 Stato di Emergenza in Italia

Il 21 maggio 2008 l'ex Primo Ministro, Silvio Berlusconi, dichiarò lo Stato di Emergenza per alcune regioni italiane (Lazio, Campania, Lombardia, Piemonte e Veneto) a causa della "situazione estremamente critica" per la "presenza di campi nomadi".<sup>40</sup> Il Decreto prescriveva, di fatto, la sospensione dei diritti umani, l'abolizione delle libertà fondamentali e conferiva alle autorità pubbliche poteri straordinari, quali ad esempio: il monitoraggio dei campi, il censimento delle persone ivi residenti (compresi i minori), fotosegnalamento ed identificazione degli abitanti dei campi, espulsione delle persone in essi irregolarmente presenti, trasferimento delle persone in campi formalmente monitorati ed sgomberi forzati degli insediamenti informali. Le autorità in queste regioni attivarono una vasta operazione di censimento, ivi comprese le impronte digitali e le foto segnaletiche dei rom che vivono nei campi, cosa che destò serie preoccupazioni sulla privacy.<sup>41</sup>

Nel novembre 2011 il Consiglio di Stato della Repubblica Italiana, dopo essersi pronunciata a favore della richiesta di ERRC, ha ritenuto che lo Stato di Emergenza era illegittimo e che alcuni

37 ERRC, Commenti scritti riguardanti l'Italia all'esame della Commissione Europea sulla Trasposizione ed Applicazione della Direttiva Razza e sulle Questioni legali Relative all'Integrazione dei Rom, disponibile all'indirizzo: <http://www.errc.org/cms/upload/file/italy-red-written-comments-5-april-2013.pdf>.

38 UNAR, *Costituzione Punto di Contatto Nazionale Rom*, disponibile all'indirizzo: [http://2.114.23.93/unar/\\_image.aspx?id=0daec7ea-fc2f-4f86-99a9-b43bf371abae&sNome=Costituzione%20Punto%20Contatto%20Nazionale%20Rom.pdf](http://2.114.23.93/unar/_image.aspx?id=0daec7ea-fc2f-4f86-99a9-b43bf371abae&sNome=Costituzione%20Punto%20Contatto%20Nazionale%20Rom.pdf).

39 ERRC, *Sfratti forzati dei Rom in Italia compromettono gli impegni della politica Nazionale*, luglio 2012, disponibile all'indirizzo: <http://www.errc.org/article/italys-forced-evictions-of-roma-undermine-national-policy-commitments/4032>.

40 Decreto del Primo Ministro del 21 maggio 2008, *Dichiarazione dello stato di emergenza, in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio delle regioni Campania, Lazio e Lombardia*, May 2008, disponibile all'indirizzo: [http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/servizi/legislazione/immigrazione/0979\\_2008\\_05\\_27\\_decreto\\_21\\_maggio\\_2008.html](http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/servizi/legislazione/immigrazione/0979_2008_05_27_decreto_21_maggio_2008.html).

41 Consultare, *tra l'altro*, Centro Europeo per i Diritti dei Rom (ERRC), osservazione e Amalipé Romanò, Presentazione a NU UPR in Italia, febbraio 2010, disponibile all'indirizzo: <http://www.errc.org/article/errc-submission-to-un-upr-on-italy-february-2010/3752>; ERRC, Presentazione alla Commissione Europea delle Violazioni della Legge CE da parte dell'Italia, disponibile all'indirizzo: <http://www.errc.org/article/errc-submission-to-the-european-commission-on-violations-of-ec-law-by-italy-may-2009/3787>; ERRC, La Nuova Decisione dello Stato Italiano sull'Emergenza Non Deve Significare un Ritorno alle Attività contro i Rom, afferma l'ERRC disponibile all'indirizzo: <http://www.errc.org/article/new-decision-on-italian-state-of-emergency-must-not-mean-a-return-to-anti-roma-activity-says-errc/3986>.

aspetti dello stesso potessero, *di fatto*, costituire una discriminazione.<sup>42</sup> Il Consiglio di Stato decretò che non c'era alcuna prova di un nesso causale tra l'esistenza degli insediamenti di nomadi e uno straordinario ed eccezionale sovvertimento dell'ordine e della pubblica sicurezza nelle aree interessate. La sentenza ha avuto effetto immediato, invalidando lo Stato di Emergenza. Tutte le norme e le azioni dello Stato, la cui autorità legale si basava sullo Stato di Emergenza, furono dichiarate illegali. Queste comprendevano i decreti presidenziali che conferivano dei poteri straordinari ai prefetti, nominandoli commissari speciali per la situazione di emergenza e tutti gli atti conseguenti.

Il governo si è opposto alla sentenza del Consiglio di Stato con un appello straordinario<sup>43</sup> dinanzi la Corte di Cassazione per abuso di potere da parte dei giudici, un'argomentazione che non era stata sostenuta dal governo nel corso dei precedenti procedimenti. Ciò lasciava intendere chiaramente l'intento del governo di ribaltare l'esito dei procedimenti e di sminuire la sentenza di merito, ricorrendo all'espedito procedurale. L'appello del governo inoltre era anche in contraddizione con la Strategia Nazionale di Inclusione dei Rom, la quale riconosce che le misure intraprese durante lo Stato di Emergenza, si sono rivelate inefficaci, costose e dannose. Con la decisione del 22 aprile 2013 la Corte di Cassazione ha rigettato l'appello del governo. Ora, lo Stato di Emergenza è definitivamente una cosa che fa parte del passato ed illegale, secondo quanto stabilito dalla sentenza del Consiglio di Stato del 2011.

Nel 2009 il Ministro degli Interni ha costituito un fondo speciale, noto come il “*Progetto Maroni*”, chiamato con il nome dell'allora Ministro degli Interni con un budget nazionale di 100 milioni di Euro per le opere di costruzione sulla base di accordi speciali tra il Ministro degli Interni e i comuni in merito ad “un'azione urgente per il miglioramento della sicurezza urbana e la protezione dell'ordine pubblico”. Questi fondi furono costituiti dal governo nell'ambito dello Stato di Emergenza e usati per implementare tutte quelle attività che andavano dal censimento al monitoraggio fino alla costruzione di nuovi campi.

In base allo Stato di Emergenza si costruiscono dei grandi campi formali. La costruzione continua in alcune aree dell'Italia. Pertanto, lo screditato approccio continua ad avere un impatto negativo sulla vita dei rom che vengono trasferiti in campi lontani dalla città e dalle infrastrutture esistenti, ivi compreso il grande campo formale, La Barbuta, sopra indicato.

### 3.3 La Strategia italiana sui Rom

Il Governo italiano ha approvato una Strategia Nazionale per l'Italia il 24 febbraio 2012<sup>44</sup> in seguito alla consultazione tra UNAR, le federazioni italiane di rom, le ONG per i diritti

42 Sentenza n. 6050 del 16 novembre 2011 Consiglio di Stato, disponibile all'indirizzo: <http://www.immigrazione.biz/sentenza.php?id=1182>.

43 Redattore Sociale, *Per il governo è ancora “Emergenza Nomadi”. Ricorso contro il Consiglio di Stato*, disponibile all'indirizzo: <http://www.redattoresociale.it/DetailNotizie.aspx?idNews=389927>.

44 La Strategia italiana è disponibile all'indirizzo: <http://www.unar.it/>; per il Quadro dell'UE vedere la Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, 5 aprile 2011, disponibile all'indirizzo: [http://ec.europa.eu/health/social\\_determinants/docs/com2011\\_173\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/social_determinants/docs/com2011_173_en.pdf).

umani internazionali ed altre organizzazioni. Questa strategia fu richiesta, come in tutti gli stati membri dell'UE, in seguito all'adozione nell'ambito del quadro dell'Unione Europea per le Strategie Nazionali per l'Integrazione dei Rom fino al 2020.

La strategia italiana si prefissò come obiettivo i quattro settori indicati nel quadro dell'UE, ovvero l'istruzione, l'occupazione, l'alloggio e la salute e pose l'accento sulla necessità di superare le risposte di emergenza alla situazione dei rom in modo coordinato.<sup>45</sup>

Nel giugno 2012 il Ministro dell'Integrazione e della Cooperazione Internazionale, Andrea Riccardi, avviò una serie di conferenze tematiche nazionali, regionali e locali per comunicare il contenuto della Strategia a livello regionale e locale. Le autorità a tutti i livelli e i rappresentanti delle società civili, come pure i rappresentanti delle comunità dei rom, sinti e caminanti furono invitati. Le conferenze servivano anche per la preparazione dei piani di azione locale, principalmente per i comuni all'interno delle regioni (Lazio, Campania, Lombardia, Piemonte e Veneto) interessate dallo Stato di Emergenza (vedere sopra).<sup>46</sup>

L'ERRC, in collaborazione con diverse altre organizzazioni, ha più volte richiamato le autorità a realizzare a livello locale gli impegni del governo italiano espressi nella Strategia e ha posto l'accento sul fatto che le autorità statali devono incoraggiare le autorità locali, in particolare a Roma e a Milano, ad aderire alla Strategia.<sup>47</sup>

I comuni della Lombardia, di Milano e di Legnano hanno messo a punto dei piani di azione per l'integrazione dei rom che spesso non sono risultati del tutto conformi alla Strategia nazionale. Il "Piano Nomadi" adottato dall'allora Commissario Speciale della regione Lazio per lo "Stato di Emergenza" era particolarmente problematico. Il piano promuoveva l'apertura di un nuovo campo segregato per i rom "La Barbuta" nel giugno 2012 con il trasferimento dei rom da altri campi semi-formali, quali ad es. Tor de Cenci. Fino ad ora il comune di Roma non ha messo a punto alcun piano di azione locale.

Nel luglio 2012 la città di Milano presentò la bozza del "Progetto Rom, Sinti e Caminanti 2012-2015. Proposta della Città di Milano", che, secondo i funzionari, era in linea con la Strategia.<sup>48</sup> La bozza del piano prevedeva per i rom dei campi informali le stesse inefficaci e fallimentari misure che da sempre vengono loro rivolte: sgomberi forzati e alloggiamento temporaneo in centri di accoglienza laddove disponibili. Per quanto riguarda invece i campi formali, la bozza del progetto di Milano presentava alcune azioni ancora in linea con quelle

45 Strategia Nazionale per l'Inclusione dei RSC, pagina 5.

46 Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 21 Maggio 2008, disponibile all'indirizzo: [http://www1.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/servizi/legislazione/immigrazione/0979\\_2008\\_05\\_27\\_decreto\\_21\\_maggio\\_2008.html](http://www1.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/servizi/legislazione/immigrazione/0979_2008_05_27_decreto_21_maggio_2008.html).

47 Consultare la lettera dell'ERRC, Associazione 21 luglio, Consulta Rom e Sinti della Città di Milano, Gruppo di Sostegno Forlanini, NAGA e UPRE ROMA al Governo italiano del 31 luglio 2012 disponibile all'indirizzo: <http://www.errc.org/cms/upload/file/italy-letter-housing-31-july-2012-en.pdf>.

48 Progetto Rom, Sinti e Caminanti 2012-2015. Proposta del Comune di Milano del 6 Luglio 2012, pagina 1.

intraprese durante “Stato di Emergenza”, dichiarato illegale dal Consiglio di Stato. Inoltre, i rappresentanti dei rom, dei sinti e dei caminanti e le organizzazioni delle società civile furono invitate a dire la loro soltanto quando la bozza del piano era già pronta.

L'ERRC ritiene che la strategia italiana non presta sufficiente attenzione alle misure antidiscriminatorie in relazione ai quattro principali settori: istruzione, occupazione, salute ed alloggio. La discriminazione viene solo indicata nella strategia; ma non vi è alcuna sezione dedicata a ciò e, in particolare, non si rileva il peso che la discriminazione di lungo periodo ha sulla situazione dei rom. La violenza contro i rom viene citata solo brevemente e il fenomeno dell'antiziganismo viene solo descritto. La strategia non menziona i concetti di discriminazione diretta, indiretta e multipla subita dai rom e non indica linee di bilancio specifiche per contrastare il problema con misure antidiscriminatorie.<sup>49</sup>

Un anno dopo la sua adozione, all'inizio del 2013, la strategia rimane tuttora largamente inapplicata nel Paese e, più generalmente, non è cambiato nulla per i rom che vivono in Italia. Gli sgomberi sono in aumento ed eseguiti senza ordini di sfratto o previa consultazione. I campi segregati su base etnica vengono ancora costruiti e i rom vengono trasferiti in questi senza che siano loro offerte possibili alternative di alloggio.<sup>50</sup>

49 ERRC, Commenti Scritti riguardanti l'Italia all'esame della Commissione Europea sulla Trasposizione ed Applicazione della Direttiva Razza e sulle Questioni legali Relative all'Integrazione dei Rom, per il rapporto vedere: <http://www.errc.org/cms/upload/file/italy-red-written-comments-5-april-2013.pdf>.

50 *Ibid.*

## 4 Aree tematiche

La seguente sezione mette in evidenza alcuni degli argomenti chiave che riguardano i rom in Italia e sui quali l'ERRC lavora.

### 4.1 Alloggi e Sgomberi

Per quanto riguarda le politiche della casa rivolte ai rom, le autorità italiane si sono concentrate sulla costruzione di “campi nomadi” e sullo sgombero forzato di campi informali. La politica italiana e l'approccio dei campi sono state avviate a seguito delle politiche regionali. Quando i rom dall'ex Jugoslavia arrivarono in Italia negli anni '80 e '90, molte regioni avevano emanato delle leggi locali per la protezione della “cultura dei nomadi” attraverso i campi. Questo progetto ha dato l'idea che tutti i rom sono nomadi, non sono dei cittadini italiani e che possono vivere soltanto in aree isolate dal resto della società italiana. Per questo motivo gli uffici che si occupano dei rom vengono chiamati “Uffici Nomadi” e sono spesso sotto la competenza degli uffici per l'immigrazione.<sup>51</sup> La segregazione dei rom nei campi ha creato diverse barriere nell'accesso all'istruzione, occupazione e cure mediche.

#### 4.1.1 BACKGROUND E ATTIVITÀ DI ERRC

*La situazione nei campi formali e informali*

Nel 2011 e 2012 l'ERRC ha visitato 27 campi a Milano e Roma, ivi compresi i campi formali, semi-formali ed informali e tre centri di accoglienza. Nello stesso periodo l'ERRC ha monitorato gli sgomberi che hanno destato serie preoccupazioni, espresse in diverse lettere di sollecitazione inviate alle autorità italiane.<sup>52</sup>

La situazione nel campo formale più grande di Roma (Via Salone 323) è un esempio della situazione generale e delle politiche ufficiali che si rivolgono ai rom.<sup>53</sup> Il campo è distante dai servizi essenziali: la farmacia più vicina è a 4,2 km, l'ospedale più vicino è a 10,6 km, l'ufficio postale più vicino è a 2,7 km e l'alimentari più vicino è a 3,1 km. La fermata dell'autobus più vicina è a 1,5 km e la strada che porta al campo è senza illuminazione, marciapiede o strisce pedonali.

Il campo è circondato da una recinzione di metallo e provvisto di circa 30 videocamere dislocate intorno al perimetro dell'insediamento. In origine il campo aveva ospitato circa 600

51 ERRC, Il Paese dei Campi, 5 ottobre 2000, disponibile all'indirizzo: <http://www.errc.org/article/il-paese-dei-campi/3881>.

52 Tutte le lettere di sollecitazione dell'ERRC sono disponibili all'indirizzo: <http://www.errc.org/en-search-results.php?mcountry=104&mtheme=1&marea=1&mkeyword=Enter+keywords+...&ok=OK>.

53 Associazione 21 luglio, *Esclusi e ammassati*, Rapporto sulle condizioni di vita dei minori rom nel campo in Via di Salone, Roma 2010, vedere: [http://www.21luglio.com/ESCLUSI%20E\\_AMMASSATI.pdf](http://www.21luglio.com/ESCLUSI%20E_AMMASSATI.pdf).

abitanti provenienti dalla Bosnia, dalla Serbia, dal Montenegro e dalla Romania. Dal 2009 il numero di abitanti è stato costantemente in aumento dopo il trasferimento di molte famiglie che sono state vittime di sgomberi. Secondo le ONG locali ci sono ora circa 1.100 persone che vivono in 198 case container con limitato spazio abitativo (22-28 metri quadrati), ma nelle quali abitano fino a nove persone. In base a quanto stabilito dalle leggi in materia, quattro persone devono avere a loro disposizione almeno 56 metri quadrati.<sup>54</sup>

È impossibile per gli abitanti svolgere le normali attività quotidiane, quali ad es. dormire, mangiare e studiare in uno spazio così limitato. Inoltre l'aumento della popolazione nel campo ha portato ad un deterioramento delle condizioni di vita. La salute degli abitanti del campo, specialmente i bambini, è inoltre messa a rischio dalla presenza di un inecneritore di rifiuti tossici e pericolosi che si trova a soli 800 metri dal campo.

In merito ai campi informali, dalla ricerca dell'ERRC è risultato che gli sfratti vengono eseguiti dalle forze dell'ordine non tenendo conto della situazione personale dei singoli individui; non viene data particolare attenzione ai bambini iscritti alle scuole locali, agli anziani, alle donne incinte o alle persone con problemi di salute. Inoltre, i comuni italiani in alcuni casi hanno solo ridotto gli sgomberi, ma non li hanno sospesi. Le famiglie che vivono nei campi informali sono state spesso sfrattate senza alcun rispetto delle protezioni prescritte dagli standard internazionali: i residenti non vengono consultati prima dello sgombero, non ricevono ordini di sfratto, cosa che rende difficile contestare lo sgombero e non vengono offerte delle sistemazioni alternative, provocando una serie interminabile di sfratti.<sup>55</sup> I media riferiscono di alcuni attacchi violenti da parte delle forze dell'ordine in occasione di sgombero. Per esempio, il 6 aprile 2012 durante uno sfratto a Pisa, un agente di polizia municipale ha schiaffeggiato un ragazzo rom di 15 anni e ha spinto una donna rom che teneva in braccio un bambino di un anno.<sup>56</sup>

### *Sgomberi forzati e nuovi campi*

L'ERRC ha monitorato gli sgomberi di rom in Italia tra l'aprile 2011 e il dicembre 2012 attraverso i media, informatori locali, informazioni raccolte da organizzazioni locali e, in alcuni casi, il personale di ERRC ha monitorato gli sgomberi. Durante questo periodo l'ERRC ha registrato circa 263 sgomberi forzati. Questo dato non deve essere considerato come il numero di sgomberi eseguiti in totale, quanto invece come un campione di casi sui quali l'ERRC ha ricevuto informazioni.

La ricerca sul campo di ERRC ha rilevato che le famiglie che vivono nei campi informali sono state spesso sfrattate senza alcun rispetto delle protezioni prescritte dagli standard

54 Comune di Roma, *Regolamento Generale Edilizio del Comune di Roma*, disponibile all'indirizzo: <https://www.comune.roma.it/PCR/resources/cms/documents/RegolamentoEdilizioComuneRoma.pdf>.

55 L'Italia è obbligata a rispettare, proteggere e soddisfare il diritto di un alloggio adeguato, ivi compreso il divieto di sfratti forzati secondo le Nazioni Unite (UN), *Convenzione Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali (ICESCR)*, vedere: <http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm> e le Nazioni Unite, *Convenzione Internazionale sui Diritti Civili e Politici (ICCPR)* vedere: <http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>.

56 Pisa Notizie.it, "Sgomberate dall'immobile dell'Asl, le famiglie ritornano nell'ex-convento", 7 aprile 2012, disponibile all'indirizzo: [http://pisanotizie.it/news/news\\_20120407\\_sgombero\\_rom\\_ex\\_dipartimento\\_salute\\_mentale\\_fratibigi.html](http://pisanotizie.it/news/news_20120407_sgombero_rom_ex_dipartimento_salute_mentale_fratibigi.html).

internazionali: i residenti non vengono consultati prima dello sfratto, non ricevono ordini di sfratto, cosa che rende difficile contestare lo sfratto e non vengono offerte delle sistemazioni alternative, provocando una serie interminabile di sfratti. La situazione dei bambini in età scolare, degli ammalati e degli anziani non vengono prese in considerazione.<sup>57</sup>

La ricerca di ERRC condotta nel 2011 a Roma, Torino e Reggio Calabria su donne che vivono in situazioni abitative differenti ha rilevato che circa un terzo (27,2%) delle intervistate ha riferito di avere subito uno sgombero a un certo punto della loro vita.<sup>58</sup>

Il campo segregato di “La Barbuta”, che è stato costruito di recente alla periferia di Roma, vicino all’aeroporto di Ciampino, dimostra un altro approccio delle autorità: il trasferimento dei rom dai campi semi-formali situati in città ai “villaggi attrezzati” recintati, che si trovano in periferia.<sup>59</sup> Ad ottobre 2012 l’ERRC ha presentato un amicus curiae a sostegno di una causa legale avviata da una ONG italiana riguardante il campo de La Barbuta.

L’ERRC, insieme ai partner locali, ha intrapreso diverse attività di advocacy a livello nazionale ed internazionale. A livello nazionale l’ERRC e i suoi partner hanno contattato le autorità locali e nazionali.<sup>60</sup> A livello internazionale l’ERRC e i suoi partner hanno trasmesso commenti scritti sull’Italia al Comitato ONU sui Diritti dell’Infanzia nel luglio 2011, facendo presente che gli sgomberi dai campi sia formali che informali rappresentano il principale problema per il benessere mentale e fisico dei bambini rom.<sup>61</sup> A gennaio 2012 l’ERRC e l’Associazione 21 luglio hanno inviato un rapporto parallelo al Comitato ONU sull’Eliminazione della Discriminazione Razziale, esprimendo la loro seria preoccupazione per gli sgomberi ancora in corso.<sup>62</sup>

57 L’Italia è obbligata a rispettare, proteggere e soddisfare il diritto di un alloggio adeguato, ivi compreso il divieto di sfratti forzati secondo le Nazioni Unite (ONU), *Convenzione Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali (ICESCR)*, vedere: <http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm> e le Nazioni Unite, *Convenzione Internazionale sui Diritti Civili e Politici (ICCPR)* vedere: <http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>.

58 Centro Europeo per i Diritti dei Rom, Idea Rom Onlus e Opera Nomadi, *Proposta parallela al Comitato sull’Eliminazione di tutte le Forme di Discriminazione contro le Donne in Italia*, giugno 2011. Delle 88 intervistate su domande relative agli sfratti 77 hanno specificato il tipo di alloggio, 26 risiedevano in campi formali, nove risiedevano in campi informali, 11 risiedevano in immobili abusivi, 10 vivevano in alloggi privati e 18 vivevano in alloggi sociali.

59 Consultare: <http://www.errc.org/article/italian-courts-must-respect-human-rights-in-ruling-on-relocation-of-roma/4070>.

60 Tutte le lettere di sollecitazione inviate da ERRC sono disponibili all’indirizzo: [http://www.errc.org/en-search-results.php?mco\\_untry=104&mtheme=1&marea=1&mkeyword=Enter+keywords+...&ok=OK](http://www.errc.org/en-search-results.php?mco_untry=104&mtheme=1&marea=1&mkeyword=Enter+keywords+...&ok=OK).

61 Centro Europeo per i Diritti dei Rom e Associazione 21 Luglio al Comitato sui Diritti dell’Infanzia in Italia esaminati alla 58esima sessione dal 19 settembre al 7 ottobre 2011, luglio 2011, vedere: <http://www.errc.org/cms/upload/file/italy-crc-submission-26-july-2011.pdf>.

62 Associazione 21 luglio and ERRC, Parallel rapporto di ERRC e Associazione 21 Luglio al Comitato sull’Eliminazione della Discriminazione Razziale in Italia esaminata alla 80esima sessione dal 13 febbraio al 9 marzo 2012, gennaio 2012, vedere: <http://www.errc.org/cms/upload/file/italy-cerd-submission-27-january-2012.pdf>.

## 4.2 Violenza e Discorsi di Incitamento all'Odio

### 4.2.1 QUADRO LEGALE E POLITICO

Nel sistema giudiziario italiano esistono delle leggi specifiche che puniscono qualsiasi manifestazione del pensiero che abbia lo scopo di diffondere idee basate sulla superiorità razziale o etnica oppure sull'odio e che incitano a commettere atti di discriminazione o di violenza per motivi razziali, etnici o religiosi. Pertanto, i dibattiti politici che presentano argomenti razzisti o xenofobi e che sono ritenuti avere un intento criminale, sono soggetti per legge ad un controllo da parte della Corte penale e possono rappresentare un reato. Nel caso specifico l'Articolo 3 della Legge 654/1975, che ratifica ed implementa la Convenzione Internazionale sull'Eliminazione di tutte le Forme di Discriminazione Razziale,<sup>63</sup> come emendata dal Decreto Legge 122/1993, prevede delle pene per chi sostiene organizzazioni o gruppi che hanno lo scopo di incitare alla discriminazione per i motivi sopra indicati.

Il Protocollo Aggiuntivo alla Convenzione sul Crimine informatico, che è stato firmato dall'Italia il 9 novembre 2011,<sup>64</sup> punisce anche la diffusione di materiale scritto, di immagini e/o di altre riproduzioni di idee o teorie che sostengono, promuovono o incitano all'odio, alla discriminazione o alla violenza commessa attraverso i sistemi informatici.

La legge 205/1993, o la così detta "*Legge Mancino*," può essere applicata contro chi incita alla violenza o alla discriminazione razziale, etnica e religiosa. La *Legge Mancino* viene estesa anche a reati che "instigano in ogni caso a commettere violenza o atti di istigazione alla violenza per motivi razzisti, etnici, nazionali o religiosi" e a "diffondere idee che si basano sulla superiorità razziale o odio razziale o etnico, oppure l'istigazione a commettere atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi." L'Articolo 3 di questa legge consente ai giudici di aumentare la pena da scontare per un reato fino alla metà, se questo è stato commesso "per finalità di discriminazione o di odio basato sull'etnicità, nazionalità, razza o religione, oppure per facilitare l'attività di organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi che hanno queste finalità tra i loro obiettivi".

Il diritto internazionale e le convenzioni nazionali richiedono agli Stati di bandire certi discorsi poiché' compromettono il diritto all'uguaglianza o alla libertà dalla discriminazione.<sup>65</sup> La Convenzione Internazionale sui Diritti Civili e Politici (ICCPR) dichiara che "qualsiasi invito all'odio nazionale, razziale o religioso che porta all'incitamento alla discriminazione, ostilità o violenza deve

63 Convenzione Internazionale sull'Eliminazione di tutte le Forme di Discriminazione Razziale (New York, 7 marzo 1966) disponibile all'indirizzo: <http://www.un.org/millennium/law/iv-2.htm>.

64 Protocollo Aggiuntivo alla Convenzione sul Crimine informatico, vedere: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/189.htm>; l'Italia ha firmato nel 2011, ma non è stato ancora ratificato o entrato in vigore.

65 Consultare l'attinenza tra gli Articoli 19(3) e 20(2) della Convenzione Internazionale sui Diritti Civili e Politici (ICCPR) spiegati chiaramente da Toby Mendel, *Regole sui discorsi di incitamento all'odio ai sensi delle leggi internazionali*, (Centro della Legge e Democrazia, 2010), 1-3, vedere: [http://www.law-democracy.org/wp-content/uploads/2010/07/10.02\\_hate-speech.Macedonia-book.pdf](http://www.law-democracy.org/wp-content/uploads/2010/07/10.02_hate-speech.Macedonia-book.pdf).

essee proibito dalla legge” (Art. 20). La Convenzione sull’Eliminazione di tutte le Forme di Discriminazione Razziale (CERD) proibisce ugualmente ogni tipo di incitamento al razzismo (Art.4).

## 4.2.2 BACKGROUND E ATTIVITÀ DI ERRC

L’ERRC documenta i casi di violenza contro i rom da parte di attori statali e non in Italia dal 1998.<sup>66</sup> Diversi rapporti della società civile internazionale e locale e di studiosi sulla discriminazione e violenza contro i rom in Italia hanno confermato un clima di razzismo sempre più crescente.<sup>67</sup>

Nel 2011 e nel 2012 l’ERRC ha monitorato casi di violenza contro i rom segnalati dai media e da fonti di informazione locali dell’ERRC: tre casi di violenza commessi da agenti delle forze dell’ordine, quattro casi di attacchi contro i campi e le case di rom e sei casi di violenza commessi da privati cittadini.

Casi di violenza commessi dalle forze dell’ordine:

- Il 6 aprile 2012 durante uno sgombero a **Pisa**, un agente di polizia municipale ha schiaffeggiato un ragazzo rom di 15 anni e ha spinto una donna rom che teneva in braccio un bambino di un anno.<sup>68</sup>
- Il 5 luglio 2012, a **Firenze**, cinque rom (tre uomini e due donne) sono stati malmenati da agenti presso la stazione di polizia ferroviaria di Santa Maria Novella. Sono stati portati al comando di polizia, sono state rilevate le loro impronte digitali e fotosegnalati. Una delle donne ha raccontato “lui (il poliziotto) gli ha dato (ad un altro rom) uno schiaffo e del sangue gli è uscito dall’orecchio. Poi mi ha dato un calcio [...] Questi (i poliziotti) hanno preso i soldi (raccolti dai rom elemosinando alla stazione ferroviaria) e hanno acquistato un biglietto di Euro 23,00 da Roma a Bologna”.<sup>69</sup>
- L’8 novembre 2012, un rom di 21 anni è stato ucciso dai poliziotti dopo avere rapinato una tabaccheria a **Santa Maria Capua Vetere** (Napoli). I rom ed i suoi partner non si sono fermati al blocco di polizia e questa ha aperto il fuoco. La Procura di Napoli ha iscritto i sei poliziotti nel registro degli indagati con l’accusa di omicidio.<sup>70</sup>

66 ERRC, *Campland: Segregazione Razziale dei Rom in Italia*, ottobre 2000, disponibile all’indirizzo: <http://www.errc.org/cms/upload/media/00/0F/m0000000F.pdf>.

67 Consiglio d’Europa, Commissario per i Diritti Umani, RAPPORTO di Nils Muižnieks Commissario per i Diritti Umani del Consiglio d’Europa a seguito della visita in Italia dal 3 al 6 luglio 2012, 18 settembre 2012.

68 Pisa Notizie.it, “Sgomberate dall’immobile dell’Asl, le famiglie ritornano nell’ex-convento”, 7 aprile 2012, vedere: [http://pisanotizie.it/news/news\\_20120407\\_sgombero\\_rom\\_ex\\_dipartimento\\_salute\\_mentale\\_fрати\\_bigli.html](http://pisanotizie.it/news/news_20120407_sgombero_rom_ex_dipartimento_salute_mentale_fрати_bigli.html).

69 Radio Radicale.it, “Violenza verso i cittadini Rom: intervista a Giovanni Lopez e Luisa (rom rumena) sulla denuncia per maltrattamenti da parte della polizia ferroviaria di Firenze”, 24 luglio 2012, vedere: <http://www-2.radioradicale.it/scheda/357551/violenza-verso-i-cittadini-rom-intervista-a-giovanni-lopez-ed-a-luisa-rom-rumena-sulla-denuncia-per-maltra>.

70 Mario Di Vito, “Rom ucciso a Napoli. “Era disarmato”: sei poliziotti indagati”, Contropiano.org, 13 novembre 2012, disponibile all’indirizzo: <http://www.contropiano.org/en/archive/archivio-news/item/12499-rom-ucciso-a-napoli-era-disarmato-sei-poliziotti-indagati>.

Attacchi e violenze contro i rom:

- Nel luglio 2011 a **Napoli** un gruppo di circa 10 persone che indossavano maschere<sup>71</sup> ed armate di randelli hanno fatto irruzione in un campo rom durante la mattina. Hanno attaccato le baracche e le auto, rompendo cinque parabrezza e terrorizzando i residenti. Infine, hanno minacciato di ritornare se il campo non fosse stato evacuato entro la sera. Un'indagine è stata avviata dalla polizia.
- A **Brescia**, il 26 ottobre 2011 un uomo ha sparato ed ucciso un ragazzo rom di 18 anni. L'uomo ha detto che il motivo dell'uccisione era per vendicarsi della morte di sua figlia, deceduta a causa di un'overdose di droga. Il padre ha infatti accusato il ragazzo di fare parte del gruppo di spacciatori che aveva fornito la droga alla ragazza.<sup>72</sup>
- Nel dicembre 2011, a **Torino**, un campo abitato da rom è stato distrutto dopo una manifestazione organizzata in seguito ad una falsa accusa di stupro nei confronti un uomo rom ai danni di una ragazza. Materiale incitante alla violenza è stato distribuito alla manifestazione seguita dai media locali e testimoni confermano che un pubblico ufficiale, il Presidente della Quinta Circoscrizione, ha partecipato alla manifestazione.<sup>73</sup> Centinaia di persone si sono dirette al campo informale di Via Continassa e hanno incendiato baracche, roulotte e macchine. L'ERRC e le ONG locali hanno inviato una lettera di sollecitazione chiedendo alle autorità italiane di indagare su questo episodio.<sup>74</sup>
- Il 21 gennaio 2012, a **Bergamo**, un ragazzo rom è stato intenzionalmente investito da un'auto dopo una lite con non rom.<sup>75</sup>
- A **Bari**, nel febbraio 2012, un incendio ha distrutto un piccolo campo informale. Fortunatamente, nessuno si trovava nel campo al momento dell'incendio.<sup>76</sup>
- Nella primavera 2012, delle tensioni sono scoppiate a **Pescara** dopo che un uomo rom è stato accusato di aver ucciso una persona non rom. Il 3 maggio 2012, una bottiglia molotov è stata gettata contro la casa del presunto autore del crimine. Inoltre è stata lanciata petizione online che richiedeva la "Espulsione degli Zingari da Pescara" ed è stata organizzata una manifestazione contro i rom durante la quale sono stati scanditi slogan su uno striscione che diceva: "Cacciate i rom entro cinque giorni". I rom della città sono stati vittime di minacce di violenza e di intimidazione e la polizia li ha informalmente invitati a non lasciare le loro case. Le autorità locali hanno chiesto ai membri della comunità dei rom di "isolare i criminali." L'ERRC ha inviato una lettera

71 La Repubblica, "Raid di ignoti in campo rom danneggiate baracche e auto", 13 luglio 2011, vedere: [http://napoli.repubblica.it/cronaca/2011/07/13/news/raid\\_di\\_ignoti\\_in\\_campo\\_rom\\_danneggia-te\\_baracche\\_e\\_auto-19091055/?ref=HREC2-5](http://napoli.repubblica.it/cronaca/2011/07/13/news/raid_di_ignoti_in_campo_rom_danneggia-te_baracche_e_auto-19091055/?ref=HREC2-5).

73 Pare che l'attacco sia stato innescato per l'accusa di stupro contro due uomini rom, accusa che fu successivamente ritirata. L'intero campo fu distrutto, ivi comprese le case e proprietà di 46 rom che vivevano lì.

74 Centro Europeo per i Diritti dei Rom, "Le Autorità Italiane Spinte a Indagare sulla Distruzione del Campo Rom", 15 dicembre 2011, disponibile all'indirizzo: <http://www.errc.org/article/italian-authorities-urged-to-investigate-destruction-of-roma-camp/3950>.

75 Il Giorno, "Investe rom fuori dal locale, scatta subito la caccia all'uomo", 21 gennaio 2012, consultare: [http://www.ilgiorno.it/bergamo/cronaca/2012/01/21/656901investe\\_fuori\\_dalla\\_discoteca.shtml](http://www.ilgiorno.it/bergamo/cronaca/2012/01/21/656901investe_fuori_dalla_discoteca.shtml).

76 La Repubblica di Napoli.it, "Le fiamme distruggono il campo rom. "Qualcuno ha appiccato il fuoco"", 10 febbraio 2012, disponibile all'indirizzo: [http://bari.repubblica.it/cronaca/2012/02/10/foto/le\\_fiamme\\_distruggo\\_no\\_il\\_campo\\_rom\\_qualcuno\\_ha\\_appiccato\\_il\\_fuoco-29640224/1/](http://bari.repubblica.it/cronaca/2012/02/10/foto/le_fiamme_distruggo_no_il_campo_rom_qualcuno_ha_appiccato_il_fuoco-29640224/1/).

di sollecitazione alle autorità locali e nazionali per chiedere di adottare tutte le misure necessarie per proteggere opportunamente i rom.<sup>77</sup>

Molti casi di violenza contro i rom rimangono sconosciuti perché i rom temono ritorsioni contro di loro e le loro famiglie.<sup>78</sup> tra gli altri motivi che inducono i rom a non denunciare: le vittime pensano che non verranno credute; vengono minacciate; sono senza documenti d'identità.

L'ERRC, in cooperazione con altre organizzazioni per i diritti umani e organizzazioni rom, ha intrapreso diverse attività di advocacy per sensibilizzare sul tema attuale della violenza contro i rom e per richiamare le autorità ad indagare opportunamente sugli episodi di violenza contro i rom.

### *Violenza contro le donne rom*

Nel 2011 l'ERRC ha condotto una ricerca sulla violenza contro le donne rom. L'ERRC ha intervistato 88 donne a Torino, Roma e Reggio Calabria. La ricerca ha rivelato che il 26% delle donne rom intervistate ha subito abusi dalla polizia, ivi compresa la violenza fisica, trattamenti degradanti, commenti razzisti durante attacchi violenti e molestie sessuali.<sup>79</sup> Molte donne non volevano rispondere alle domande relative alla violenza per paura della loro incolumità. Episodi perpetrati da agenti delle forze dell'ordine e attori non statali continuano in un clima di assoluta impunità. Gli episodi di violenza riferiti si sono verificati all'interno delle stazioni di polizia, sulle strade o all'interno di negozi e durante degli sgomberi. I pochissimi rom che hanno denunciato gli abusi ad un'istituzione competente non hanno ottenuto giustizia.

Secondo le ONG locali e gli avvocati, le donne rom vengono prese particolarmente di mira dalla polizia e accusate di resistenza a pubblico ufficiale in modo da impedire loro di sporgere querela contro la polizia per maltrattamenti o trattamenti degradanti. Di conseguenza, molti rom non sporgono denuncia per trattamenti disumani, ma piuttosto concordano il patteggiamento per essere rilasciati.<sup>80</sup> Il sentimento anti-rom interessa anche il sistema giudiziario italiano, che spesso inquadra una presunzione di colpevolezza da parte dei giudici nei confronti dei rom.<sup>81</sup>

Nell'agosto 2011 il Comitato sull'Eliminazione della Discriminazione nei confronti delle Donne ha pubblicato le sue Osservazioni Conclusive.<sup>82</sup> Molte sono le raccomandazioni del

77 Centro Europeo per i Diritti dei Rom, "Le Autorità Italiane Devono Proteggere i Rom Contro la Violenza a Pescara", 18 maggio 2012, disponibile all'indirizzo: <http://www.errc.org/article/italian-authorities-must-protect-roma-facing-violence-in-pescara/3989>.

78 Centro Europeo per i Diritti dei Rom, Idea Rom Onlus e Opera Nomadi, *Proposta parallela al Comitato sull'Eliminazione di tutte le Forme di Discriminazione contro le Donne in Italia*, giugno 2011, Vedere anche Human Rights Watch, *Intolleranza, Razzismo e Violenza Xenofoba di tutti i giorni in Italia*, disponibile all'indirizzo: <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/italy0311WebRevised.pdf>.

79 Centro Europeo per i Diritti dei Rom, Idea Rom Onlus e Opera Nomadi, *Proposta parallela al Comitato sull'Eliminazione di tutte le Forme di Discriminazione contro le Donne in Italia* (giugno 2011).

80 Corrispondenza via e-mail con l'avvocato italiano Gilberto Pagani: 6 maggio 2011.

81 Centro Europeo per i Diritti dei Rom, Idea Rom Onlus e Opera Nomadi, *Proposta parallela al Comitato sull'Eliminazione di tutte le Forme di Discriminazione contro le Donne in Italia* (giugno 2011).

82 Comitato per l'Eliminazione della Discriminazione contro le Donne, *Osservazioni Conclusive*, 2 agosto 2011, disponibile all'indirizzo: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/cedaw49.htm>.

Comitato al governo italiano in merito alla situazione delle donne rom, specialmente riguardo alla questione sulla violenza.<sup>83</sup>

*Dichiarazioni Anti-Rom*<sup>84</sup>

Una diffusa discriminazione e discorsi di incitamento all'odio nei confronti dei rom comprendono frequenti episodi di atteggiamenti ostili e prevenuti da parte di pubblici ufficiali e di soggetti privati, che favoriscono un ambiente nel quale persiste la violenza contro i rom. Come sottolineato da Thomas Hammarberg nel 2011, i partiti politici spesso approfittano dei sentimenti anti-rom della popolazione nel corso delle loro campagne elettorali e contribuiscono ad incitare all'odio.<sup>85</sup>

Nel 2011 e 2012 l'ERRC ha monitorato diversi tipi di discorso di incitamento all'odio riportati dai media:

- **27 dichiarazioni anti-rom da parte di figure pubbliche**<sup>86</sup> caratterizzate da insulti pubblici e diffamazione, diffusione di idee che si basano sull'odio e la superiorità razziale.
- **6 dimostrazioni da parte di movimenti politici** che incitano le persone a protestare contro i rom.
- **6 casi di produzione e diffusione di materiale che incitano alla violenza** (“giocchi” su facebook, blog e volantini contro i rom e i campi.)

Le figure pubbliche continuano a disumanizzare i rom nei loro discorsi. Il 9 febbraio 2011 Tiziana Maiolo, l'ex assessore comunale di Milano disse che: “tutte le etnie possono essere integrate ad eccezione dei rom [...] è più facile educare un cane che un rom.” Un deputato del Parlamento europeo del partito della Lega Nord dichiarò il 17 novembre 2011: “non possiamo aspettarci molto da una cultura nella quale il furto è tollerato, se non elogiato” e che “è inutile continuare con questo falso buonismo europeo [...] i rom devono essere espulsi da Roma”.<sup>87</sup>

83 Comitato per l'Eliminazione della Discriminazione contro le Donne, *Osservazioni Conclusive*, 2 agosto 2011, disponibile all'indirizzo: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/cedaws49.htm>.

84 “*Discorsi di incitamento all'odio*” si devono intendere tutte le forme di espressione che diffondono, incitano, promuovono o giustificano l'odio razziale, la xenofobia, l'antisemitismo o altre forme di odio basate sull'intolleranza, ivi compresa l'intolleranza espressa da nazionalismo aggressivo ed etnocentrismo, discriminazione ed ostilità contro le minoranze, emigrati e persone d'origine immigrata. Vedere la Raccomandazione N. R (97)20 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, disponibile all'indirizzo: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/other\\_committees/dh-lgbt\\_docs/CM\\_Rec\(97\)20\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/other_committees/dh-lgbt_docs/CM_Rec(97)20_en.pdf).

85 Consiglio d'Europa, *Rapporto di Thomas Hammarberg, Commissario per i Diritti Umani del Consiglio d'Europa dopo la sua visita in Italia dal 26 al 27 maggio 2011* (7 settembre 2011) disponibile all'indirizzo: <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1826921>, NAGA ha fatto appello contro il poster Zingaropoli e denunciò il linguaggio discriminatorio usato dal PDL e dalla Lega Nord in base ai Decreti Legislativi 215/2003 e 286/1998.

86 “Le Figure Pubbliche sono persone che detengono una carica pubblica e/o usano risorse pubbliche e, in generale, tutti coloro che svolgono un ruolo nella vita pubblica, sia in politica, che nell'economia, nelle arti, nell'ambito sociale, nello sport o in qualsiasi altro settore”: vedere Risoluzione 1165 (1998) dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa sul diritto alla privacy, Punto 7 e nel Paragrafo 71:ECHR, CASE OF VON HANNOVER v. GERMANY (n. 2), domande n. 40660/08 e 60641/08, 7 febbraio 2012.

87 Ansa, *Nomadi: scontro Lega-Ppe sui Rom a Strasburgo Morganti e Bizzotto attaccano politiche integrazione Ue*, 17 novembre 2011, vedere: [http://www.ansa.it/europa/notizie/rubriche/altnews/2011/11/17/visualizza\\_new.html\\_638188017.html](http://www.ansa.it/europa/notizie/rubriche/altnews/2011/11/17/visualizza_new.html_638188017.html).

A settembre 2012, l'ex Vicesindaco di Milano, Riccardo De Corato, disse: «le famiglie dei rom vivono principalmente grazie all'elemosina di bambini, donne ed anziani: sono crudeli gli uni verso gli altri. Dobbiamo lanciare un forte messaggio e ricordare che l'integrazione non funziona su grandi numeri.»<sup>88</sup> Nel maggio 2012 uno dei più grandi partiti politici italiani, il Partito della Libertà, ha affisso dei poster contro i rom a Pescara. Sui poster c'era scritto: «Il PdL mantiene i propri impegni. I rom e i delinquenti fuori dagli alloggi popolari».<sup>89</sup>

I partiti politici hanno sfruttato inoltre i sentimenti anti-rom della popolazione per ottenere il supporto popolare durante le campagne elettorali e contribuire all'incitamento all'odio.<sup>90</sup> Il Comitato dei diritti sociali del Consiglio d'Europa ritenne che le autorità italiane avevano violato la Carta Sociale Europea Riveduta, in particolare per violazione aggravata dell'articolo E (divieto della discriminazione) e condannò l'utilizzo da parte delle autorità italiane di discorsi politici xenofobi contro i rom e i sinti.<sup>91</sup>

I discorsi contro i rom non sono tuttavia un fenomeno nuovo in Italia. Nel 2008 l'ERRC ha trasmesso informazioni al Comitato delle Nazioni Unite sull'Eliminazione della Discriminazione Razziale<sup>92</sup> riguardo il livello di allarme sui discorsi di incitamento all'odio contro i rom da parte di politici e di altre figure pubbliche in Italia. Nelle sue *Osservazioni Conclusive* il Comitato sull'Eliminazione della Discriminazione Razziale fornì specifiche raccomandazioni nell'affrontare questo problema.<sup>93</sup> L'Italia, tuttavia, non ha ancora implementato tali raccomandazioni.<sup>94</sup>

88 Il Giornale.it, «Sgomberati i campi di Rubattino: il Comune vuole piazzare 60 rom, 28 settembre 2012, vedere: <http://www.ilgiornale.it/news/sgomberati-i-campi-rubattino-comune-vuole-piazzare-60-rom-841529.html>.

89 PrimaDaNoi.it, «Via i rom e delinquenti», bufera sui manifesti del Pdl. Rifondazione: «imbecilli». Sito neonazista applaude», 23 maggio 2012, vedere: <http://www.primadanoi.it/news/527145/%C2%ABVia-i-rom-e-delinquenti%C2%BB-i-manifesti-del-Pdl-fanno-gridare-al-razzismo.html>.

90 Consiglio d'Europa, *Rapporto di Thomas Hammarberg, Commissario per i Diritti Umani del Consiglio d'Europa dopo la sua visita in Italia dal 26 al 27 maggio 2011* (7 settembre 2011) disponibile all'indirizzo: <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1826921>, NAGA NAGA ha fatto appello contro il poster Zingaropoli e denunciò il linguaggio discriminatorio usato dal PDL e dalla Lega Nord in base ai Decreti Legislativi 215/2003 e 286/1998.

91 Comitato Europeo dei Diritti Sociali, *Decisione nel merito 25 giugno 2010 per il reclamo COHRE n. Italy*, 29 May 2009, reclamo n. 58/2009, vedere: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/CC58Merits\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/CC58Merits_en.pdf).

92 COHRE, ERRC, Osservazione e Sugar Drom, *Commenti Scritti dal Centro Europeo per i Diritti dei Rom (ERRC), dal Centro per i Diritti all'Alloggio e contro gli Sfrutti (COHRE), Osservazione e Sugar Drom riguardanti l'Italia presi in esame dal Comitato delle Nazioni Unite sull'eliminazione della discriminazione razziale alla 72esima sessione del 2008*, vedere: <http://www.errc.org/cms/upload/media/02/C9/m000002C9.pdf>.

93 Comitato sull'Eliminazione della Discriminazione Razziale: *Osservazioni Conclusive*, CERD/C/ITA/15, (16 maggio 2008) punto 22, vedere: [http://unipd-entrodiritiumani.it/public/docs/CERD\\_C\\_ITA\\_CO\\_15.pdf](http://unipd-entrodiritiumani.it/public/docs/CERD_C_ITA_CO_15.pdf).

94 Commissario per i diritti umani, *Rapporto di Nils Muiznieks Commissario per i Diritti Umani del Consiglio d'Europa a seguito della visita in Italia dal 3 al 6 luglio 2012*, 18 settembre 2012.

Incidenti a Torino nel dicembre 2011 hanno dimostrato come i discorsi di incitamento all'odio e l'istigazione a sentimenti anti-rom possano portare alla violenza.<sup>95</sup> Negli ultimi due anni l'incitamento alla violenza ha previsto anche campagne on line su internet, quali ad es. blog che sono contro i rom oppure un "gioco su facebook" chiamato "Colpisci gli Zingari", dove i giocatori devono investire i rom per guadagnare punti.<sup>96</sup>

Più recentemente, in occasione della sua visita in Italia, il Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, Nils Muižnieks, ha posto l'accento sulla necessità di aumentare il monitoraggio dei crimini dell'odio e di garantire che i pubblici ministeri e i giudici tengano conto della portata dei crimini razzisti. Il Commissario si è appellato alle autorità italiane per promuovere anche una maggiore consapevolezza sulla necessità di combattere attivamente contro tutte le manifestazioni di razzismo e di discriminazione razziale e i possibili rimedi per le vittime.<sup>97</sup>

## 4.3 Libertà di Movimento e Migrazione

### 4.3.1 QUADRO LEGALE E POLITICO

La Libertà di Movimento viene disciplinata dal Decreto Legislativo 30/200798 trasponendo la Direttiva sulla Libera Circolazione 38/2004/CE sul diritto dei cittadini dell'Unione Europea e dei membri della loro famiglia a trasferirsi e risiedere liberamente all'interno del territorio degli Stati Membri, poi emendata dal Decreto Legislativo 32/2008.<sup>99</sup>

In base a questo decreto la decisione di espulsione può essere presa per i seguenti motivi: sicurezza dello Stato, esigenze imperative di pubblica sicurezza ed altri gravi motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza. Tuttavia, alcune limitazioni in relazione alla trasposizione della Direttiva sulla Libera Circolazione, quali ad es., l'ampio significato non correttamente definito di "sicurezza dello Stato", insieme ad una mancanza di riferimenti al significato di "minaccia sufficientemente seria", quando ci si riferisce alla condotta personale dell'interessato, consentono alle autorità pubbliche di emettere degli ordini di espulsione che non rispettano il

95 Nel dicembre 2011 un campo di rom fu distrutto dopo una dimostrazione che fu organizzata in seguito alla falsa accusa secondo la quale un uomo rom avrebbe violentato una ragazza che non era una rom. Materiale incitante alla violenza fu distribuito all'evento alla presenza dei media locali e testimoni confermarono che un pubblico ufficiale, il Presidente della Quinta Circoscrizione, era presente alla dimostrazione. Centinaia di persone si diressero al campo informale per i rom di Via Continassa e incendiarono baracche, roulotte e macchine. Vedere anche ERRC, Federazione Romani e Idea Rom, Autorità Italiane Spinte a Indagare sulla Distruzione del Campo Rom, 15 dicembre 2011, disponibile all'indirizzo: <http://www.errc.org/article/italian-authorities-urged-to-investigate-destruction-of-roma-camp/3950>.

96 La Repubblica, *E contro gli zingari la vergogna, su Facebook*, 9 febbraio 2011, vedere: <http://roma.repubblica.it/cronaca/2011/02/09/news/facebook-12274292/>.

97 Commissario per i diritti umani, *Rapporto di Nils Muižnieks Commissario per i Diritti Umani del Consiglio d'Europa a seguito della visita in Italia dal 3 al 6 luglio 2012*, 18 settembre 2012.

98 Consultare: [http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/15/08982\\_DECRETOLEGSLATIVO6febbraio\\_2007.pdf](http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/15/08982_DECRETOLEGSLATIVO6febbraio_2007.pdf).

99 Consultare: <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/08032dl.htm>.

principio di proporzionalità.<sup>100</sup> Ciò significa che il livello di integrazione delle persone interessate non viene tenuto presente, indipendentemente dalla durata della residenza nello Stato Membro ospite, dell'età, dello stato di salute, della famiglia, della situazione economica e dei legami con il loro paese di origine.<sup>101</sup>

Sebbene la Direttiva sulla Libera Circolazione consenta il rientro di un cittadino dell'UE che rappresenta una minaccia presente o futura per la pubblica sicurezza, la Commissione Europea ha chiarito che ciò non riguarda automaticamente tutte le persone con una precedente condanna penale.<sup>102</sup> Secondo la legge europea una condanna penale non costituisce, *di per sé*, un motivo di espulsione o di misura di allontanamento. Nemmeno molteplici condanne sono sufficienti senza alcuna ulteriore prova che mostri che la presenza di quella persona rappresenta una costante minaccia per la pubblica sicurezza. La Commissione ha inoltre fatto presente che qualsiasi tipo di espulsione o di misura di allontanamento che si basa su motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza deve tenere conto del livello di pericolo sociale causato dall'individuo, della natura delle attività offensive e della frequenza, del pericolo cumulativo e del pericolo causato, del livello di integrazione all'interno del paese, nonché della condotta dell'individuo da quando ha assunto questo comportamento.<sup>103</sup>

### 4.3.2 BACKGROUND E ATTIVITÀ DI ERRC

Nel programma nazionale per il Ritorno Volontario Assistito (RVA), finanziato dal Ministero degli Interni, i cittadini dell'Unione Europea non sono considerati un gruppo idoneo.<sup>104</sup> Tuttavia, i rom provenienti dagli Stati membri dell'UE in diversi comuni, quali ad es. Pisa, Firenze, Milano e Roma hanno ricevuto diverse forme di assistenza al ritorno. Nel 2011 il Comune di Milano, attraverso la Fondazione AVSI - ONG -, ha offerto progetti annuali di ritorni assistiti alle famiglie rom rumene che avevano vissuto nell'ex campo formale di Via Triboniano-Barzaghi. I fondi sono stati forniti nell'ambito del Piano Maroni.<sup>105</sup>

100 Trasposizione dell'Articolo 27(1) della Direttiva sulla Libera Circolazione.

101 Ambiente, Leggi Ambientali e Politiche ed Istituto Europeo? *Studio sulla Conformità in Italia, direttiva 2004/38/CE sulla Libera Circolazione dei Cittadini dell'Unione e dei membri delle loro famiglie per trasferirsi e risiedere liberamente all'interno del territorio degli Stati Membri*, (2008), pag. 8, vedere: [http://ec.europa.eu/justice/doc\\_centre/citizenship/movement/doc/italy\\_compliance\\_study\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/doc_centre/citizenship/movement/doc/italy_compliance_study_en.pdf).

102 Commissione Europea, *Comunicazione della Commissione Europea al Parlamento Europeo e al Consiglio sui consigli per una migliore trasposizione e applicazione della Direttiva 2004/38/CE sui diritti dei cittadini dell'Unione e i membri delle loro famiglie er trasferirsi e risiedere liberamente all'interno del territorio degli Stati Membri*, COM(2009) 313 parte finale, 2 luglio 2009, pagine 12-13.

103 L'ECJ dichiarò questi principi in diverse occasioni: <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-03/cp120020en.pdf>; <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-05/cp120066en.pdf>; <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=122961&mode=req&pageIndex=1&dir=&occ=first&part=1&text=&doclang=EN&cid=197487>; <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2009-02/cp050050en.pdf>; <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=56253&doclang=EN&mode=&part=1>; <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2009-03/cp0372en.pdf>.

104 Per maggiori informazioni sul Ritorno Volontario Assistito, vedere: <http://www.ritornare.eu/ita/rva.asp>.

105 Paolo Foschini, *Corriere della sera*, *Si svuota il campo rom di Triboniano La prima famiglia partita per la Romania*, 2 marzo 2011, disponibile all'indirizzo: [http://milano.corriere.it/milano/notizie/cronaca/11\\_marzo\\_2/rom-tribonia-no-partita-prima-famiglia-190133457563.shtml](http://milano.corriere.it/milano/notizie/cronaca/11_marzo_2/rom-tribonia-no-partita-prima-famiglia-190133457563.shtml).

Circa 200 rom rumeni hanno partecipato al programma di ritorno. I rom hanno dovuto rinunciare alla loro residenza in Italia e sono stati forniti di: biglietti per la Romania, assistenza finanziaria (1.500 Euro per ritornare in Romania e 180-200 Euro al mese per un anno), assistenza nella ristrutturazione delle loro case, corsi di formazione professionale ed iscrizione alle scuole in Romania.<sup>106</sup> Secondo fonti informali, i rom che parteciparono al programma di ritorno in Romania sono ritornati nel frattempo ai campi informali di Milano.

Al di fuori del contesto di questi programmi di rimpatrio assistito, l'ERRC è stato informato di altri casi di ordini di espulsione potenzialmente in violazione dell'Articolo 21 del decreto legislativo 30/2007, che ha trasposto la Direttiva sulla Libera Circolazione (Direttiva 2004/38/CE).<sup>107</sup>

L'ERRC ha monitorato numerose espulsioni da diversi comuni, segnalate da ONG o dai media italiani. Il 4 gennaio 2011 un ordine di espulsione è stato emesso nei confronti di un rom rumeno per motivi di ordine pubblico e sicurezza. Secondo la prefettura di Milano, a causa di un arresto per furto nel 2005, l'uomo rappresentava una minaccia sufficientemente seria per l'ordine pubblico e la sicurezza per giustificare la sua espulsione.<sup>108</sup>

Il 22 ottobre 2011 a Sassuolo, nella provincia di Modena, secondo le notizie pubblicate dai media, la polizia municipale ha fermato tre donne rom "per le loro intenzioni chiaramente illegali", consegnando loro un ordine di espulsione ed imponendo il divieto di ritornare per tre anni.<sup>109</sup> Nel maggio 2012 quattro rom, che vivevano a Pisa e che erano privi di documenti, sono stati espulsi con accompagnamento alla frontiera.<sup>110</sup> Nel settembre 2012, a Lecce, due rom furono fermati dalla polizia quando stavano andando ad un campo in macchina. Non avevano documenti e sono stati rimpatriati con ritorno forzato.<sup>111</sup>

## 4.4 Apolidia

### 4.4.1 QUADRO LEGALE E POLITICO

Lo status degli apolidi viene disciplinato dalle leggi internazionali, dalle leggi dell'UE e dalle leggi nazionali. La legge N. 306, emessa il 1 febbraio 1962, implementa la Convenzione di New

<sup>106</sup> Intervista telefonica dell'ERRC con Anna Difonzo dell'organizzazione Avsi, ottobre 2011.

<sup>107</sup> Commissione Europea, Direttiva 2004/38/CE, 29 aprile 2004, vedere: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:158:0077:0123:EN:PDF>.

<sup>108</sup> Informazioni sul file dell'ERRC.

<sup>109</sup> Modena2000, *Sassuolo: controlli durante mercato settimanale, fermate tre nomadi*, 23 ottobre 2011, vedere: <http://www.modena2000.it/2011/10/23/sassuolo-controlli-durante-mercato-settimanale-fermate-tre-nomadi/>.

<sup>110</sup> La Nazione Pisa, *Rom della Bigattiera scattano altri rimpatri*, 18 maggio 2012, vedere: [http://www.lanazione.it/pisa/cronaca/2012/05/18/714551-della\\_bigattiera.shtml](http://www.lanazione.it/pisa/cronaca/2012/05/18/714551-della_bigattiera.shtml).

<sup>111</sup> *LecceNews24.it*, "Coppia di nomadi senza documenti. Immediato il foglio di via", 29 settembre 2012, vedere: <http://www.leccenews24.it/articoli/cronaca/2012/09/29/183889/coppia-di-nomadi-senza-documenti-immediato-il-foglio-di-via-obbligatorio.html>.

York relativa allo status degli apolidi.<sup>112</sup> Si presume che il complesso quadro dell'ordinamento giuridico italiano protegga gli apolidi e garantisca loro gli stessi diritti dei rifugiati politici, quali ad es. i documenti d'identità, la residenza, il lavoro, le cure mediche, la previdenza sociale e la possibilità di chiedere la cittadinanza italiana dopo cinque anni di residenza regolare, ecc. Tuttavia, le procedure per essere riconosciuti come apolidi sono dubbie e complicate; pertanto le persone che chiedono ed ottengono lo status di apolide *de jure* sono rare.<sup>113</sup> Di fatto alcuni rom fanno domanda di protezione internazionale o di protezione umanitaria.<sup>114</sup>

La situazione dei rom è ostacolata da due fattori principali. Da un lato le leggi italiane prevedono che sia necessario possedere dei prerequisiti per la procedura di riconoscimento dello status di apolide, che comportano una procedura amministrativa che, in pratica, è estremamente difficile da completare. Intraprendere la procedura giuridica è ugualmente complesso a causa della mancanza di norme, creando dubbi sul tipo di procedura giuridica da seguire. Dall'altra parte i rom hanno una difficoltà obiettiva nell'ottenere la nazionalità dai loro paesi di origine. A volte questo è dovuto ai prerequisiti imposti dalle norme dei singoli paesi; in altri casi il problema sta nella mancanza di collaborazione con le rappresentanze diplomatiche in Italia e nelle conseguenti difficoltà nell'ottenere i documenti necessari (dare la nazionalità).<sup>115</sup>

#### 4.4.2 BACKGROUND E ATTIVITÀ DI ERRC

Secondo gli studi di ricerca condotti nel 2013 il numero di rom apolidi in Italia è incerto e sottostimato.<sup>116</sup> Secondo le statistiche ufficiali ci sono circa 800 rom apolidi in Italia, ma gli studi stimano che il numero attuale potrebbe essere di alcune decine di migliaia. Il maggiore gruppo di rom apolidi in Italia sembra costituito dai rifugiati dell'ex Jugoslavia senza documenti di identificazione validi

112 Convenzione di New York relativa degli apolidi (28 settembre 1954) vedere: <http://www2.ohchr.org/english/law/stateless.htm>. Per la Legge Italiana del 1 febbraio 1962, N. 306 (pubblicata nella G.U. N. 142 del 7 giugno 1962), che implementa la Convenzione di New York vedere: <http://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1962-06-7&atto.codiceRedazionale=062U0306&currentPage=1>. Le attuali restrizioni dell'Italia sono relative agli Articoli 17 (lavoro dipendente) e 18 (lavoro autonomo).

113 Secondo la giurisprudenza prevalente le procedure da seguire sono quelle amministrative o giudiziarie che presentano entrambe contraddizioni che riguardano le prove da fornire, come ad es. documenti che dimostrano la residenza in Italia, il certificato di nascita, prove della cittadinanza di origine, ecc. Per maggiori informazioni in merito alla questione dell'apolidia in Italia vedere Giulia Perin e Paolo Bonetti, ASGI, *Guida pratica sull'apolidia* (2009) disponibile all'indirizzo: [http://www.asgi.it/home\\_asgi.php?n=documenti&id=321&l=it](http://www.asgi.it/home_asgi.php?n=documenti&id=321&l=it).

114 La protezione Internazionale è disciplinata dal Decreto Legislativo (D.Lgs). N. 251/07 che implementa la Direttiva del Consiglio 2004/83/CE del 29 aprile 2004 sugli standard minimi per la qualificazione e lo status di paesi terzi o di apolidi come rifugiati o come persone che altrimenti necessitano di una protezione internazionale e per il contenuto sulla protezione grantita vedere: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriSrv.do?uri=CELEX:32004L0083:EN:HTML>. Per i diritti sui rifugiati: <http://untreaty.un.org/cod/avl/ha/prsr/prsr.html>; la protezione umanitaria è disciplinata dal Testo Unico sull'Immigrazione, Art. 5 (6) *Decreto Legislativo N. 286, luglio 1998*.

115 Per un'analisi più dettagliata su queste questioni, vedere <http://www.statelessness.eu/blog/roma-statelessness-italy-%E2%80%93-field-research-reveals-long-awaited-data> and [http://www.cir-onlus.org/in\\_the\\_sun\\_CIR\\_last%20review.pdf](http://www.cir-onlus.org/in_the_sun_CIR_last%20review.pdf).

116 Immigrazione Oggi, In Italia sono migliaia gli apolidi non riconosciuti. La maggior parte rom provenienti dalla ex-Jugoslavia, 8 febbraio 2013, vedere: [http://www.cir-onlus.org/in\\_the\\_sun\\_CIR\\_last%20review.pdf](http://www.cir-onlus.org/in_the_sun_CIR_last%20review.pdf).

e, pertanto, non in grado di dimostrare la loro identità. Sono a rischio di deportazione a causa della mancanza di documenti o di un'occupazione, nonostante risiedano in Italia da più di 20 anni.<sup>117</sup>

Sebbene siano nati in Italia alcuni rom sono apolidi *de facto*, perché non possono acquisire la cittadinanza dei loro genitori per il fatto che molti rom non hanno rapporti con il loro paese di origine (o, nel caso dell'ex Jugoslavia, il paese non esiste più). Queste persone hanno estrema difficoltà nell'accedere agli alloggi, all'istruzione, all'occupazione e alle cure mediche.<sup>118</sup> La maggior parte deve essere considerata come apolidi *de facto* (mentre, al momento, alcuni di questi hanno il loro passaporto e si trovano in uno stato di regolarità).<sup>119</sup> Questi rom apolidi "in effetti", anche quando cercano di ottenere una certificazione ufficiale dello status di apolidia, si trovano in una situazione paradossale. I canali amministrativi, attraverso il Ministero degli Interni, sono molto esigenti e chiedono documenti, quali ad es. i permessi di soggiorno che queste persone non hanno, anche se hanno vissuto per generazioni in Italia. Non hanno una residenza legale e, pertanto, non possono ottenere una carta d'identità o un passaporto. Per ottenere una residenza legale, si presume che uno straniero abbia un permesso di soggiorno. Senza di questo non viene concessa la residenza legale, la patente di guida e nemmeno l'accesso al welfare sociale.

L'altro modo è quello di rivolgersi al tribunale, ma in questo caso passano molti anni prima che venga concesso lo status di apolide. Per esempio nel campo formale di Lombroso, che si trova nel Municipio Roma XIV, ci sono circa 196 rom provenienti dalla Bosnia e dall'Erzegovina che sono *apolidi de facto*, ad eccezione di cinque persone che sono state riconosciute come apolidi *de jure*. I rom intervistati hanno dichiarato che non hanno chiesto il riconoscimento come apolidi *de jure* a causa della mancanza dei documenti richiesti e per questioni burocratiche, quali ad es. la durata delle procedure e i relativi costi.<sup>120</sup>

Per quanto riguarda l'apolidia *de facto* la Strategia nazionale ha dichiarato nel febbraio 2012 l'intenzione di formalizzare la costituzione di un gruppo di lavoro, che comprendeva i rappresentanti del Ministero degli Interni, del Ministero degli Affari Esteri, l'Ufficio del Ministro per la Cooperazione Internazionale e l'Integrazione, l'UNHCR e i rappresentanti delle comunità di Rom e Sinti, nonché le ONG per i diritti umani. Il gruppo di lavoro promuoverebbe azioni specifiche relativamente a quei paesi di ipotetica appartenenza degli apolidi, valutando anche la praticabilità di riconoscere lo status di rifugiato ai rom provenienti dall'ex Jugoslavia che sono entrati in Italia

117 Questi rom sono senza permessi di soggiorno a causa della mancanza di un'occupazione formale o perché non sono in possesso di documenti originali o non li hanno rinnovati perché non a conoscenza delle procedure o per negligenza.

118 Essi hanno il certificato di nascita, ma non hanno una residenza legale e, pertanto, non possono ottenere una carta d'identità o un passaporto. Per ottenere una residenza legale, si presume che uno straniero abbia un permesso di soggiorno. Senza di questo non viene concessa la residenza legale, la patente di guida e nemmeno l'accesso al welfare sociale. Consultare: Legge 91/1992 del 5 febbraio 1992 sulla cittadinanza, disponibile all'indirizzo: [http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/servizi/legislazione/cittadinanza/legislazione\\_30.html](http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/servizi/legislazione/cittadinanza/legislazione_30.html).

119 Presidenza del Consiglio dei Ministri, UNAR, punto di contatto nazionale, Strategia Nazionale per l'Inclusione delle comunità di Rom, Sinti e Caminanti - comunicazione della Commissione Europea N.173/2011.

120 Rapporto interno di monitoraggio dell'ERRC, interviste durante i lavori nel campo Lombroso. Roma, febbraio 2012.

prima del 1 gennaio 1996.<sup>121</sup> Un numero aggiuntivo, ma non noto, di rom provenienti dall'ex Jugoslavia hanno fatto richiesta di asilo politico e lo hanno ottenuto e ora vivono in Italia.

## 4.5 Accesso all'Istruzione e ai Servizi Sanitari

### 4.5.1 QUADRO LEGALE E POLITICO

La Costituzione italiana garantisce il diritto all'istruzione (Art. 34).<sup>122</sup> Le relative leggi prevedono l'istruzione obbligatoria per otto anni.<sup>123</sup> Il diritto all'istruzione per gli stranieri è disciplinato dall'articolo 39 del Testo Unico sull'Immigrazione,<sup>124</sup> che stabilisce uguali opportunità per gli studenti italiani e stranieri.

Altri due documenti sono importanti per i bambini rom per quanto riguarda il godimento del diritto all'istruzione: La Circolare N. 24 "Linee Guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri" del Ministero dell'Istruzione (2006)<sup>125</sup> e il documento dell'Osservatorio Nazionale per l'Integrazione degli Studenti Stranieri e per l'Educazione Interculturale del Ministero dell'Istruzione "La Via Italiana per la Scuola Interculturale e l'Integrazione Culturale degli Studenti Stranieri" (2007).<sup>126</sup>

Questi documenti presentano i principi e le azioni che definiscono il "modello nazionale" per l'accoglienza e l'integrazione di bambini di differenti origini culturali, ivi compresi i rom, i sinti e i caminanti. Quest'ultimo documento menziona pregiudizi e discriminazioni, nonché "l'antiziganismo [che] assume l'aspetto di una forma specifica di razzismo che l'educazione interculturale deve combattere attraverso la conoscenza della storia dei Rom e Sinti".

La Strategia Nazionale per l'Inclusione dei Rom indica che l'accesso all'istruzione è il principale atto di intervento per promuovere la loro inclusione sociale nella società italiana.<sup>127</sup> In particolare, indica che i bambini nelle comunità rom, specialmente nel perseguimento del "miglior interesse del minore, della non discriminazione e della protezione", devono essere sempre visti come parte della comunità in grado di integrarli come cittadini.<sup>128</sup>

121 Consultare: [http://www.eu-inclusive.eu/sites/default/files/UNAR\\_LIBRO\\_STRATEGIA\\_ROM\\_SINTI\\_ING.pdf](http://www.eu-inclusive.eu/sites/default/files/UNAR_LIBRO_STRATEGIA_ROM_SINTI_ING.pdf) pagina 36.

122 Consultare: [http://www.senato.it/1025?sezione=121&articolo\\_numero\\_articolo=34](http://www.senato.it/1025?sezione=121&articolo_numero_articolo=34).

123 Per la Legge n.390 del 2 dicembre 1991 Consultare: [http://statistica.miur.it/scripts/tc\\_univ/legge390\\_91.htm](http://statistica.miur.it/scripts/tc_univ/legge390_91.htm); Per il Decreto del Presidente della Repubblica del 9 aprile 2001 vedere: <http://www.handylex.org/stato/d090401.shtml>.

124 Consultare: [http://www.interno.gov.it/mininterno/site/it/sezioni/servizi/legislazione/immigrazione/legislazione\\_200.html](http://www.interno.gov.it/mininterno/site/it/sezioni/servizi/legislazione/immigrazione/legislazione_200.html).

125 Consultare: [http://archivio.pubblica.istruzione.it/normativa/2006/cm24\\_06.shtml](http://archivio.pubblica.istruzione.it/normativa/2006/cm24_06.shtml).

126 Consultare: [http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/cecf0709-e9dc-4387-a922-eb5e63c5bab5/documento\\_di\\_indirizzo.pdf](http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/cecf0709-e9dc-4387-a922-eb5e63c5bab5/documento_di_indirizzo.pdf).

127 UNAR, Strategia Nazionale d'inclusione di RSC.

128 *Ibid.*

La Costituzione italiana tutela anche la salute come fondamentale diritto dell'individuo e garantisce cure mediche gratuite.<sup>129</sup> Il diritto alla salute è sancito nell'articolo 32 della Costituzione.<sup>130</sup> I cittadini europei possono usufruire del Servizio Sanitario Nazionale, se rimangono in Italia per più di tre mesi e vengono assunti regolarmente. In questo caso, l'assicurazione sanitaria coprirà loro e le loro famiglie. Tutti gli altri cittadini Europei, che non vengono assunti regolarmente o non coperti da assicurazione privata, potranno accedere soltanto alle cure mediche urgenti, fermo restando che abbiano un documento d'identità valido.<sup>131</sup>

La Strategia Nazionale per l'Inclusione dei Rom ha lo scopo di migliorare l'accesso ai servizi sanitari e sociali, nonché di implementare una strategia di prevenzione e di cure mediche con una particolare attenzione rivolta ai rom e sinti più vulnerabili, ovvero le donne, i bambini, gli adolescenti, gli anziani e i disabili. Uno specifico obiettivo è inoltre quello di “coinvolgere i rom e sinti istruiti nei servizi sociali e nei programmi per le cure mediche, come per esempio, i mediatori” culturali”.<sup>132</sup> Tuttavia, una delle lacune identificate dalla Commissione Europea in termini di Strategia Italiana sui rom è legata al fatto che le misure proposte nel campo della salute non sono chiaramente supportate da precisi obiettivi quantitativi, dalla quantificazione delle risorse necessarie e dalla determinazione di scadenze specifiche.<sup>133</sup> Questi aspetti destano serie preoccupazioni in termini di efficacia della strategia.

## 4.5.2 BACKGROUND E ATTIVITÀ DI ERRC

La ricerca in Italia indica che i bambini rom che vivono nei campi spesso lasciano troppo presto la scuola. Le cause dell'abbandono scolastico dei bambini rom sono complesse e correlate: le condizioni di vita, la mancanza di servizi (acqua, elettricità, ecc.) nei campi, la mancanza delle necessarie attrezzature scolastiche, il senso di vergogna e la necessità di lavorare per contribuire economicamente al sostentamento della famiglia.<sup>134</sup> La distanza tra i campi e le scuole e i precari collegamenti di trasporto pubblico rendono difficile la regolare frequenza.<sup>135</sup> Le organizzazioni locali a Milano hanno notato che la mancanza dei certificati di residenza

129 Senato della repubblica, Articolo 32 della Costituzione Italiana, disponibile all'indirizzo: [http://www.senato.it/1025?sezione=121&articolo\\_numero\\_articolo=32](http://www.senato.it/1025?sezione=121&articolo_numero_articolo=32).

130 Senato della repubblica, Articolo 32 della Costituzione Italiana, disponibile all'indirizzo: [http://www.senato.it/1025?sezione=121&articolo\\_numero\\_articolo=32](http://www.senato.it/1025?sezione=121&articolo_numero_articolo=32).

131 Minsitero della Salute, Assistenza ai cittadini comunitari non assicurati, diritto alle cure indifferibili e urgenti, 20 febbraio 2008, disponibile all'indirizzo: <http://www.salute.gov.it/dettaglio/phPrimoPianoNew.jsp?id=119>.

132 La Strategia Italiana per l'Integrazione dei Rom, disponibile all'indirizzo: [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma\\_italy\\_strategy\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_italy_strategy_en.pdf).

133 Documento di lavoro del personale della Commissione che accompagna il documento per le Strategie Nazionali sull'Integrazione dei Rom: prima fase dell'implementazione del Quadro dell'UE, SWD(2012) 133 - 21 maggio 2012, vedere: [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma\\_nat\\_integration\\_strat\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_nat_integration_strat_en.pdf).

134 Thomas Hammarberg, Commissario per i Diritti Umani del Consiglio d'Europa, *Memorandum*, 28 luglio 2008, disponibile all'indirizzo: <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1309811&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&B>.

135 Elena Rozzi, *Discriminazioni dei minori rom e sinti rispetto al diritto di istruzione: uno sguardo socio-giuridico*, Conferenza “La condizione giuridica di rom e sinti in Italia”, giugno 2010.

creano inoltre degli ostacoli nell'accesso ai servizi educativi: i libri gratuiti vengono dati ai bambini che sono registrati all'anagrafe di Milano, senza la residenza si deve pagare la tariffa più alta della mensa scolastica. La mancanza della residenza inoltre rappresenta uno svantaggio per l'iscrizione agli asili.<sup>136</sup>

La ricerca di ERRC condotta sulle donne mostra che un trattamento discriminatorio nei confronti dei bambini rom da parte del personale scolastico e dei compagni di scuola influisce negativamente sull'auto-stima e sullo sviluppo delle ragazze rom.<sup>137</sup> Secondo le ONG locali le autorità italiane sono spesso indifferenti verso l'assenteismo scolastico dei bambini rom. A quanto si dice i lavoratori sociali percepiscono l'abbandono scolastico dei bambini rom, specialmente dopo un matrimonio in giovane età, come una questione "culturale" e, pertanto, non rispettano le normali procedure amministrative per garantire la frequenza scolastica dei bambini rom in età scolastica.<sup>138</sup>

Il 31 ottobre 2011 il Comitato ONU sui Diritti dell'Infanzia espresse le sue preoccupazioni in merito alla discriminazione contro i rom e raccomandò di mettere a punto un piano di azione nazionale per la vera e propria integrazione sociale dei rom nella società italiana, tenendo conto della situazione vulnerabile dei bambini rom, in particolare in relazione alla salute e all'istruzione e a pratiche dannose, quali ad es., il matrimonio in giovane età.<sup>139</sup>

Gli sgomberi spesso fanno interrompere bruscamente la scuola a questi bambini, costringendoli a cambiare scuola o persino a rimanere fuori dal sistema scolastico per periodi più lunghi.<sup>140</sup> Giusto un esempio a tale proposito: un bambino di 10 anni ha dichiarato che tra il 2007 e il 2010 era stato sgomberato 10 volte, cosa che lo costrinse a cambiare scuola per otto volte.<sup>141</sup>

In termini di accesso alle cure mediche i rom affrontano numerose difficoltà. La ricerca condotta nei campi formali a Roma nel 2011 ha rivelato che un'alta percentuale di bambini cresciuti in questi ambienti malsani sono predisposti a diverse patologie gravi e debilitanti. Queste possono comprendere disturbi d'ansia, differenti forme di fobie, disturbi del sonno, disturbi da deficit di attenzione e superattività e il ritardo di apprendimento; disturbi che

136 Informazioni fornite da Stefano Nutini del Gruppo di sostegno forlanini il 6 marzo 2013.

137 Centro Europeo per i Diritti dei Rom, Idea Rom Onlus e Opera Nomadi, *Proposta parallela al Comitato sull'Eliminazione di tutte le Forme di Discriminazione contro le Donne in Italia* (giugno 2011).

138 Tutti i bambini in età obbligatoria scolare sono registrati presso il Consiglio comunale in un elenco che viene trasmesso alle scuole. Le autorità scolastiche sono obbligate a segnalare al Comune quali sono i bambini che non frequentano la scuola, che poi devono intervenire per eliminare le cause dell'assenteismo. Tuttavia, nel caso di bambini rom, la procedura spesso non va oltre il primo rapporto al Comune.

139 Il Comitato delle Nazioni Unite sui Diritti dell'Infanzia ha inviato le raccomandazioni in merito ai bambini rom al governo italiano, 31 ottobre 2011, vedere: <http://www.ohchr.org/EN/countries/ENACAREgion/Pages/ITIndex.aspx>.

140 "È uno strumento di segregazione razziale, pulizia etnica, in quanto i bambini devono attendere mesi prima di essere iscritti in un'altra scuola." Intervista con un insegnante che lavora in un campo rom. Milano, Italia: 24 maggio 2011. Centro Europeo per i Diritti dei Rom, Rapporto sul Campo dei Rom a Milano, 23 maggio – 2 giugno 2011.

141 Centro Europeo per i Diritti dei Rom, Rapporto sul Campo dei Rom a Milano, 17 – 20 ottobre 2011.

“sono anche fattori predittivi di disturbi più seri nell’adolescenza e nell’età adulta.”<sup>142</sup> Sono inoltre colpiti da diverse malattie o malnutrizione.<sup>143</sup>

Gli sgomberati da campi formali, semi-formali ed informali rappresentano il principale problema per il benessere mentale e fisico dei bambini rom. Durante gli sfratti di alcuni tra i campi informali più grandi a Milano, agenti della polizia locale, al fine di velocizzare le procedure dello sfratto forzato, minacciarono di togliere ai genitori la custodia dei loro bambini.<sup>144</sup> Le condizioni di vita nei campi dei rifugiati possono risultare pericolose anche per la salute dei bambini.<sup>145</sup>

Nel 2011 l’ERRC e alcune organizzazioni partner hanno condotto un’indagine sull’accesso alle cure mediche tra 88 donne rom per una presentazione al CEDAW. Questa ricerca rivelò che circa il 10% delle intervistate non erano assolutamente in grado di accedere ai servizi sanitari e che la maggior parte delle donne che usufruivano dei servizi sanitari si affidava principalmente alle cure del pronto soccorso. Circa il 49% delle intervistate ha riferito episodi relativi a trattamenti percepiti come discriminatori e degradanti.

142 Associazione 21 Luglio *Esclusi e ammassati Rapporto sulle condizioni di vita dei minor rom nel campo in Via Salone*, Roma 2010, vedere: [http://www.21luglio.com/ESCLUSI%20\\_E\\_AMMASSATI.pdf](http://www.21luglio.com/ESCLUSI%20_E_AMMASSATI.pdf).

143 Lorenzo Monasta, *La condizione di salute di persone rom e sinti nei campi nomadi*, Conferenza “La condizione giuridica di rom e sinti in Italia”, giugno 2010.

144 Centro Europeo per i Diritti dei Rom, *Rapporto sul Campo dei Rom a Milano*, 23 maggio – 2 giugno 2011.

145 Centro Europeo per i Diritti dei Rom, *Aggiornamento a Milano: Registrazione dei Diritti dei Rom 2010/2011*, maggio 2011, nel file dell’ERRC.

# Allegato 1

## Ratifica dei Trattati sui Diritti Umani

Trattato	Data di Adesione/ Ratifica	Obiezioni e Riserve
<b>Convenzioni ONU</b>		
Convenzione sulla prevenzione e pena per i crimini di genocidio 1948	4 giugno 1952 a	
Convenzione di Ginevra Relativa allo Status dei Rifugiati (1954)	15 novembre 1954 (r)	
Convenzione Relativa allo Status degli apolidi (1954)	3 dicembre 1962 (r)	Dichiarazione: Le previsioni degli articoli 17 e 18 sono riconosciute solo come raccomandazioni.
Convenzione Internazionale sull'Eliminazione di tutte le Forme di Discriminazione Razziale (CERD) (1966)	5 gennaio 1976 (r)	Dichiarazione 5 maggio 1978 In riferimento all'articolo 14, paragrafo 1, della Convenzione Internazionale sull'Eliminazione di tutte le Forme di Discriminazione Razziale, aperta alla firma il 7 marzo 1966 a New York, il Governo della Repubblica Italiana riconosce la competenza del Comitato sull'Eliminazione della Discriminazione Razziale, stabilita dalla Convenzione sopra indicata, per ricevere e tenere conto di comunicazioni da individui o gruppi di individui nell'ambito della giurisdizione Italiana, che rivendicano di essere vittime di una violazione da parte dell'Italia dei diritti esposti nella Convenzione. Il Governo della Repubblica Italiana riconosce la competenza a condizione che il Comitato sull'Eliminazione della Discriminazione Razziale non deve prestare attenzione a comunicazioni senza avere accertato che la stessa questione non sia stata esaminata o sia già stata esaminata da un altro ente investigativo internazionale o istituto.
La Convenzione Internazionale sui Diritti Economici, Civili e Politici (1966)	15 settembre 1978 (r)	

## ALLEGATO 1: RATIFICA DEI TRATTATI SUI DIRITTI UMANI

La Convenzione Internazionale sui Diritti Civili e Politici (1966)	15 settembre 1978 (r)	<p>Dichiarazione:</p> <p>In riferimento all'articolo 15, paragrafo 1, ultima frase: "Se, successivamente alla commissione dell'illecito, il dettato di legge prevede di infliggere una pena più lieve, il colpevole dovrà trarre beneficio da ciò", la Repubblica Italiana ritiene che questa disposizione si applica esclusivamente ai casi in corso.</p> <p>Di conseguenza, una persona che è già stata condannata definitivamente non dovrà beneficiare di questo dettato di legge, successivamente a tale decisione, di infliggere una pena più lieve.</p> <p>Articolo 19, paragrafo 3:</p> <p>Le disposizioni dell'articolo 19, paragrafo 3, sono interpretate come compatibili con il sistema esistente sulla concessione di licenze per la radio e la televisione nazionale e con le restrizioni stabilite dalla legge per le società radiofoniche e televisive locali e per le stazioni che trasmettono programmi stranieri.</p>
Protocollo opzionale all'ICCPR (1966)	15 settembre 1978 (r)	
Protocollo della Convenzione di Ginevra (1967)	26 gennaio 1972 (a)	
Convenzione sull'Eliminazione di tutte le Forme di Discriminazione Razziale Contro le Donne (1979)	10 gennaio 1985 (r)	
Convenzione contro la Tortura e Altri Trattamenti o Maltrattamenti Crudeli, Disumani e Degradanti (1984)	12 gennaio 1989 (r)	<p>Dichiarazione: 10 ottobre 1989</p> <p>"Articolo 21: dichiara, in conformità con l'articolo 21, paragrafo 1 della Convenzione, che riconosce la competenza del Comitato contro la tortura per ricevere e tenere conto di comunicazioni che sostengono che uno Stato Parte rivendica che un altro Stato Parte non adempie ai suoi obblighi conformemente alla presente Convenzione;</p> <p>"Articolo 22: dichiara, in conformità con l'articolo 22, paragrafo 1 della Convenzione, che riconosce la competenza del Comitato contro la tortura per ricevere e tenere conto di comunicazioni da o per conto di individui soggetti a quella giurisdizione che rivendicano di essere vittime di violazioni da parte di uno Stato Parte delle disposizioni della Convenzione."</p>
Protocollo opzionale all'ICCPR: Abolizione della Pena di Morte (1989)	27 febbraio 1991 (r)	
Convenzione sui Diritti dell'Infanzia (1989)	5 settembre 1991 (r)	
Convenzione sui Diritti dell'Infanzia (1989)	5 settembre 1991 (r)	
Protocollo opzionale al CEDAW (1999)	22 settembre 2000 (r)	

Protocollo opzionale al CRC: Coinvolgimento dei Bambini in Conflitti Armati (2000)	9 maggio 2002 (r)	Dichiarazione: Il Governo della Repubblica Italiana dichiara in conformità con l'articolo 3:  - che le leggi italiane sull'arruolamento volontario stabiliscono che si richiede un'età minima di 17 anni per quanto riguarda l'arruolamento anticipato per il servizio militare obbligatorio o arruolamento volontario (obbligo militare per un breve-periodo e per un anno); - che le leggi in vigore garantiscono l'applicazione, al momento dell'arruolamento volontario, delle disposizioni dell'articolo 3, paragrafo 3 del Protocollo, <i>tra l'altro</i> , per quanto riguarda la necessità del consenso dei genitori o tutore della recluta.
Protocollo opzionale al CRC: la Vendita di Bambini, la Prostituzione dei Bambini e la Pornografia dei Bambini (2000)	9 maggio 2002 (r)	
Protocollo opzionale al CAT (2002)	20 agosto 2003 (a)	
Convenzione sui Diritti delle Persone con Disabilità (2006)	15 maggio 2009 (r)	
Convenzione Internazionale per la Protezione di tutte le Persone contro la Sparizione Forzata (2006)	3 luglio 2007 (a)	
Protocollo opzionale alla Convenzione Internazionale sui Diritti Economici, Civili e Politici (2008)	28 settembre 2009 (a)	
<b>Convenzioni COE</b>		
Convenzione per la Protezione dei Diritti Umani e delle Libertà Fondamentali	26 ottobre 1955	
Carta sociale europea	22 ottobre 1965	
Convenzione Europea per la Prevenzione della Tortura e di Altri Trattamenti o Maltrattamenti Crudeli, Disumani e Degradanti	29 dicembre 1988	
Convenzione quadro per la Protezione delle Minoranze Nazionali	3 novembre 1997	
Convenzione Europea sulla Nazionalità	Firmata, ma non ratificata, 11 giugno 1997	
Convenzione Europea sull'esercizio dei diritti dei minori	4 luglio 2003	

## ALLEGATO 1: RATIFICA DEI TRATTATI SUI DIRITTI UMANI

La Convenzione del Consiglio d'Europa sull'azione contro il traffico degli esseri umani	29 novembre 2010	
Carta europea dei Diritti Fondamentali	7 dicembre 2000; 1 dicembre 2009 (entrata in vigore)	

CHALLENGING DISCRIMINATION PROMOTING EQUALITY

