

Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale: Revisione dell'Italia

5 MARZO 2012

INDICE

Sommario Esecutivo.....	pag. 2
CERD Violazioni dell'Italia.....	pag. 3
Articolo 2.....	pag. 3
Articolo 3.....	pag. 5
Articolo 4.....	pag. 6
Articolo 5.....	pag. 6
Articolo 6.....	pag. 10
Conclusioni e Raccomandazioni.....	pag. 11

I. Sommario Esecutivo

T

- L'Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione ("ASGI") e la Open Society Justice Initiative ("Justice Initiative"), sottopongono questo rapporto al Comitato per l'eliminazione delle discriminazioni razziali ("Comitato"), in preparazione della sua revisione periodica dell'Italia il 5 marzo 2012. Il rapporto evidenzia l'aumento dei livelli di discriminazione contro le minoranze rispetto all'ultima revisione dell'Italia del 2008 - in particolare a danno (i) delle comunità Rom e Sinti e (ii) dei migranti che vivono in Italia – aumento che ha portato a violazioni di cui agli articoli 2, 3, 4, 5 e 6 della Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale ("CERD").
- L'ASGI è un'associazione fondata nel 1990, che riunisce avvocati, docenti universitari, assistenti legali e giuristi dedicati alle questioni legate alla discriminazione. ASGI ha lo scopo di promuovere la ricerca, l'analisi, la diffusione delle informazioni, la sensibilizzazione e la formazione sui problemi giuridici in materia di discriminazione per motivi di razza, etnia e origine nazionale, sull'immigrazione e l'asilo, sull'apolidia e la cittadinanza, a livello nazionale, europeo e internazionale. La Justice Initiative usa la legge per dare forza e proteggere alle persone in tutto il mondo. Attraverso l'assistenza legale, il patrocinio, iniziative di sensibilizzazione ("advocacy"), la ricerca e l'assistenza tecnica, la Justice Initiative promuove i diritti umani e rafforza le abilità nell'uso della legge per avanzare gli ideali delle società aperte. La Justice Initiative ha lavorato sulla discriminazione in Italia dal 2009, assumendo cause strategiche nei tribunali e iniziative di advocacy, per promuovere i diritti umani delle minoranze, in particolare per Rom e Sinti.
- Dal 2008, leggi discriminatorie di emergenza nazionale sono state utilizzate dalle autorità nazionali e locali al fine di minare sistematicamente i diritti fondamentali degli stimati 170.000 fra Rom e Sinti che vivono in Italia, e, più in generale, dei 4,5 milioni di non-cittadini regolarmente residenti in Italia, dietro il paravento del mantenimento della "sicurezza" e dell'"ordine pubblico". Tali leggi sono state emanate originariamente in risposta sia all'esistenza di "campi nomadi" che a un presunto "abnorme afflusso di cittadini di paesi terzi" in Italia. Le disposizioni sono state calibrate per prendere di mira le comunità Rom e Sinti, sia quelle di cittadini di paesi terzi che quelle di cittadini dell'Europa dell'Est (soprattutto romeni) che sono sempre più state trattate come minacce alla sicurezza. Anziché rendere l'Italia più sicura, queste leggi e le politiche che sono alla loro base hanno emarginato, segregato e demonizzato della comunità vulnerabili dalla maggioranza della popolazione e rafforzato ulteriormente gli atteggiamenti discriminatori da parte del resto della popolazione nei confronti di questi gruppi. Per aiutare a correggere questa marcata regressione nelle norme e nelle politiche a protezione dei diritti, chiediamo che il Comitato raccomandi che le autorità italiane:

- Invertano l'impatto discriminatorio delle misure adottate ai sensi del Decreto sull'Emergenza Nomadi e lavorino con sistematicità per ripararvi – soprattutto per quanto riguarda gli sfratti, i rimpatri, la segregazione abitativa, e la conservazione dei dati personali in “banche dati etniche” - anche attraverso nuove politiche volte a promuovere l'inclusione dei Rom e dei Sinti;
- Invertano l'impatto discriminatorio del Decreto sull'Emergenza Nomadi e lavorino per ripararvi, anche attraverso l'adozione di una politica globale volta a garantire la piena parità dei non cittadini in materia di accesso alla giustizia, di condizioni migliori nei centri per l'identificazione e l'espulsione degli stranieri(CIE) e la raccolta e la pubblicazione di dati affidabili sugli ordini di detenzione che interessano i migranti e i richiedenti asilo;
- Migliorino l'applicazione delle leggi che garantiscono un'equa applicazione della legge e la non discriminazione nel godimento di tutti i diritti e benefici, compresa l'educazione,l'abitazione,i servizi sociali e l'amministrazione della giustizia;
- Condannino e sconfessino le dichiarazioni di personaggi politici che promuovono e incitano alla discriminazione e all'odio razziale, e rafforzino l'applicazione delle leggi che hanno messo fuorilegge le espressioni di odio razziale;
- Si impegnino a riformare le leggi e le istituzioni create per affrontare la discriminazione etnica e garantire la loro efficacia e l'accessibilità, anche attraverso:
 - a) la riforma del Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, in modo da farne una istituzione dei diritti umani completamente indipendente, dotata di poteri atti a perseguire giudizialmente le denunce di discriminazione;
 - b) la eliminazione dell'obbligo che le ONG siano registrate in una “lista” approvata dal governo perché possano essere legittimate a presentare denunce per casi di discriminazione razziale,
- introducano iniziative di sostegno pubblico, o di abolizione delle spese legali, per denunce di casi di discriminazione razziale, compresi le azioni collettive.

II. Violazioni commesse dall'Italia

A. Articolo 2

1. L'articolo 2 (1)(a) della CERD prevede che l'Italia condanni e si impegni a eliminare la discriminazione razziale, anche garantendo che "tutte le autorità pubbliche e

istituzioni pubbliche, nazionali e locali" evitino qualsiasi atto o pratica di discriminazione razziale. L'Articolo 2 (1)(c) obbliga inoltre il governo italiano a "rivedere le politiche governative, nazionali e locali e modificare, abrogare o annullare le leggi e le norme che abbiano l'effetto di creare o perpetuare la discriminazione razziale ovunque esista". Nella sua Raccomandazione generale XXVII, il Comitato ha riconosciuto la discriminazione contro i Rom come una questione specifica che gli Stati devono prendere in considerazione quando mettono in atto, modificano o revisionano la propria legislazione. Ha inoltre riconosciuto che le riforme formali delle leggi sono solo un passo: "le strategie e i programmi nazionali e l'espressione di una precisa e determinata volontà politica, e la leadership morale" sono altri elementi necessari a "migliorare la situazione dei Rom e la loro protezione contro la discriminazione da parte degli organismi statali". Nel contempo, la Raccomandazione generale XXX affronta i diritti dei non cittadini, sottolineando che "differenze di trattamento fondate sulla cittadinanza o sullo status di immigrazione" costituiscono una discriminazione qualora violino il principio di proporzionalità.

2. Nel maggio 2008, subito dopo l'ultima revisione dell'Italia da parte del Comitato, il governo ha adottato la "Dichiarazione dello stato di emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio delle regioni Campania, Lazio e Lombardia" (il cosiddetto "Decreto per l'Emergenza Nomadi", o DEN). Il DEN ha concesso ai prefetti di Roma, Milano e Napoli poteri emergenziali, in "deroga alle norme di legge in vigore", di adottare misure mirate, direttamente o indirettamente, contro i "nomadi" e le persone prive di documenti residenti in "campi nomadi". Almeno il 95 per cento dei residenti dei "campi nomadi" apparteneva alle comunità Rom e Sinti. Nello specifico, i poteri di emergenza concessi includevano il monitoraggio dei campi formali e informali, l'identificazione e censimento degli abitanti dei campi, inclusi i minori, e ha permesso la rilevazione delle impronte digitali e delle fotografie dei residenti. Le misure adottate ai sensi del DEN comprendevano anche l'espulsione di persone con lo status di residenza irregolare, attività volta a "fare pulizia dei campi nomadi" e persino dei residenti del campo, così come l'apertura di nuovi, più isolati, "campi nomadi" alle periferie dei centri urbani. Le Linee guida di attuazione del DEN, adottate alcuni mesi dopo la misure di emergenza - e solo dopo un'ondata di protesta nazionale e internazionale - indicavano che tali attività avrebbero dovuto essere effettuate solo allo scopo di migliorare le condizioni delle comunità nomadi e con il dovuto rispetto degli standard dei diritti umani. Le Linee guida, tuttavia, non erano giuridicamente vincolanti e sono state largamente ignorate nella pratica. Negli anni seguenti, lo stato di emergenza che giustificava il DEN è stato successivamente prorogato: nel maggio 2009 l'emergenza è stata estesa a due nuove regioni, Piemonte e Veneto; e nel 2010, i poteri speciali sono stati rinnovati ai prefetti di tutte e cinque le regioni per tutto il 2011.

3. L'attuazione e la ripetuta estensione del DEN hanno direttamente violato gli obblighi imposti all'Italia dalla CERD all'Articolo 2 (1), un fatto da poco riconosciuto dagli stessi tribunali italiani nazionali. Dopo 42 mesi di funzionamento del DEN, il 16 novembre 2011 il Consiglio di Stato italiano - il più alto tribunale amministrativo d'Italia - ha finalmente annullato il DEN e i suoi regolamenti di attuazione. Il Consiglio ha ritenuto illegittime le misure di emergenza, in quanto non fondate su una vera e propria emergenza collegata alla presenza di popolazioni Rom e Sinti. Il Consiglio ha inoltre ritenuto che le disposizioni contenute nei regolamenti di attuazione applicati a Milano e Roma (i

"Regolamenti dei campi nomadi") erano sproporzionate e non servivano alcun scopo legittimo. Questi regolamenti ostacolavano la libertà di movimento per gli abitanti dei campi, tra l'altro richiedendo una carta di identificazione per ottenere un permesso di soggiorno in un campo, l'obbligo di registrazione degli ospiti agli ingressi, e permettendo che vi venissero stabiliti servizi di sorveglianza organizzata.

4. Al di fuori del contesto del DEN, e dopo solo due mesi che il Comitato aveva esteso le sue Osservazioni conclusive sulla revisione periodica dell'Italia per il 2008, l'Italia ha approvato una legge nazionale che consentiva ai sindaci di adottare ordinanze locali discriminatorie in materia di sicurezza pubblica e sicurezza urbana *al di fuori* del contesto di emergenza. Con ciò contravvenendo alle raccomandazioni specifiche del Comitato che sollecitavano l'Italia ad affrontare il problema della discriminazione nei confronti delle comunità Rom e Sinti. Al contrario, le amministrazioni pubbliche locali hanno usato i loro nuovi poteri colpendo in modo sproporzionato i Rom e i Sinti, così come i non-cittadini e le minoranze in generale (con misure, per esempio, sulle aree di sosta urbane per caravan e roulotte nelle aree urbane, sull'accattonaggio, sugli orari di apertura di piccoli negozi di alimentari, sull'apertura di call center, e sull'occupazione del suolo pubblico). Queste ordinanze discriminatorie sono ancora in vigore.

5. Nel frattempo, dal luglio 2008, quello che era stato percepito come un "eccezionale afflusso di cittadini di paesi terzi" è stato usato come giustificazione politica per l'introduzione di una serie di "Decreti per l'Emergenza immigrazione" (DEI). Questi decreti si fondavano sulle medesime eccezioni permesse in materia di protezione civile utilizzate per emanare il DEN, estese all'intero Paese, e permettevano il conferimento di poteri straordinari al fine di gestire il "flusso di immigrazione", anche attraverso la detenzione dei migranti in centri specializzati. Nel luglio 2009 il Parlamento italiano ha inoltre adottato la legge n. 94/2009 sulle disposizioni relative alla sicurezza pubblica (il cosiddetto "pacchetto sicurezza") criminalizzando l'ingresso irregolare in Italia così come la assenza di un permesso di soggiorno valido. In precedenza, nel 2008, una legge anteriore al pacchetto sicurezza aveva introdotto una maggiorazione automatica della pena applicabile a qualsiasi reato commesso da un immigrato "irregolare". Il 2009 pacchetto sicurezza andava oltre, con la conversione di "ingresso e soggiorno illegale" da illecito amministrativo in atto criminale. Esso prevedeva inoltre ammende da € 5.000 a € 10.000 per il soggiorno non autorizzato in Italia. Il mancato rispetto di un ordine di espulsione diveniva punibile con la reclusione fino a quattro anni. La legge consentiva poi alle autorità di detenere gli immigrati privi di documenti fino a un massimo di sei mesi prima dell'espulsione dall'Italia, e spogliava le persone prive di documenti del diritto a sposarsi in Italia.

6. L'attuazione dei DEI e del pacchetto sicurezza è stata specificamente mirata ai Rom e ai Sinti, e ha chiaramente aumentato la vulnerabilità degli immigrati regolari e irregolari, nonché di tutte le persone senza documenti in Italia. Queste leggi, come il DEN, permettevano livelli pericolosi e inappropriati di discrezionalità, lasciando aperta la porta ad abusi attraverso l'applicazione discriminatoria delle misure in essi contenute, una prospettiva che rapidamente è diventata una realtà in Italia dal 2008. Queste azioni dell'Italia sono in contrasto con il principio di non discriminazione su cui si fonda la Convenzione, senza

che vi sia alcuna ragionevole proporzionalità con qualsivoglia legittima finalità legata alla sicurezza.

7. Per gli oltre tre anni del periodo di revisione, il governo non ha rispettato i propri obblighi più fondamentali previsti dalla CERD. In realtà, ha invece prolungato la legislazione che ha preso di mira sproporzionatamente le comunità Rom e Sinti, e ha adottato misure complementari che minano ingiustificatamente i diritti fondamentali e la sicurezza delle minoranze e dei migranti residenti in Italia. Come viene spiegato più avanti, gli effetti di queste violazioni hanno tuttora un impatto sulla vita quotidiana delle minoranze emarginate Rom e Sinti, e su quella delle comunità di immigrati presenti in Italia.

B. Articolo 3

8. Ai sensi dell'articolo 3 della CERD, l'Italia è tenuta a "prevenire, vietare ed eliminare" la segregazione razziale. Nonostante ciò, tale obbligo è regolarmente contravvenuto dall'Italia. Nelle sue Osservazioni conclusive il Comitato ha riconosciuto questo problema, notando con preoccupazione che "i Rom e i Sinti vivono ancora in condizioni di una segregazione de facto in campi in cui non hanno accesso ai servizi più elementari". Il Comitato raccomanda che le autorità italiane attuino progetti e politiche governative volte a "evitare la segregazione delle comunità Rom in materia di alloggio". Il Comitato, nella sua Raccomandazione generale XXVII obbliga inoltre l'Italia ad "agire con fermezza contro i provvedimenti locali che negano la residenza e permettono l'espulsione illegale dei Rom, e ad astenersi dal sistemare i Rom in campi fuori dalle aree popolate, in luoghi isolati che non hanno accesso a sanità e altri servizi".

9. La segregazione dei Rom e dei Sinti in Italia deriva primariamente e direttamente dalla diffusa mancanza fra di loro di documentazione, e in particolare della mancanza di permessi di soggiorno legali. Rom e Sinti non hanno tali documenti perché spesso non arrivano a soddisfare i requisiti per stabilire una residenza permanente, requisiti che comprendono l'occupazione, un reddito regolare e l'alloggio. Benché la metà della Rom e Sinti presenti in Italia siano cittadini italiani, almeno alcune migliaia tra loro sono apolidi, così divenuti nella maggior parte dei casi a seguito della dissoluzione dell'ex Jugoslavia. L'apolidia è una forma acuta di vulnerabilità giuridica e culturale che gli stati si devono sforzare di ridurre, ha insistito il Comitato nella sua XXX Raccomandazione generale. L'articolo 5 (d)(iii) impone inoltre agli Stati di vietare ogni discriminazione nel godimento del diritto alla nazionalità. Eppure le autorità italiane non hanno previsto significativi percorsi di acquisizione della cittadinanza per Rom e Sinti apolidi. Hanno altresì principalmente eretto barriere procedurali illegittime, impedendo a Rom e Sinti sia l'accesso alla cittadinanza che, nei casi appropriati, al riconoscimento giuridico dello status di apolide. A causa della loro vulnerabilità giuridica, Rom e Sinti vengono deportati in "campi attrezzati" o "campi autorizzati", in zone degradate alla periferia dei centri urbani. L'assenza di cittadinanza e / o dello status di residenza legale spesso non lascia loro altra scelta.

10. Dal momento che il Comitato ha esteso le sue Osservazioni conclusive del 2008, le autorità italiane hanno introdotto ulteriori misure che hanno rafforzato la separazione delle comunità Rom e Sinti dal resto della popolazione italiana. A Roma, in conformità a

quanto previsto dal DEN, famiglie Rom e Sinti sono state soggette a una serie di sfratti durante il periodo coperto dal rapporto. Questi sgomberi dai campi informali hanno portato alla rilocalizzazione delle famiglie Rom e Sinti in campi autorizzati al di fuori della città, con la conseguente estromissione dall'accesso ai servizi pubblici di base. Nel frattempo, nell'aprile 2011, il Comune di Milano aveva totalizzato 500 sfratti collettivi in un periodo di quattro anni, sfratti spesso eseguiti ripetutamente contro la stessa famiglia. Le famiglie colpite sono state riversate in campi segregati dal resto della popolazione della città. Tali misure sono direttamente in contrasto con l'articolo 3 della CERD, ignorano la raccomandazione emessa da questo Comitato nel 2008, che esortava alla moderazione nella segregazione dei Rom e dei Sinti, e ignorano l'obbligo contenuto nel Commento generale XXVI di agire contro le politiche locali volte agli sfratti e alle espulsioni dei Rom. Tali misure hanno avuto anche un impatto negativo sull'articolo 5 della CERD (diritto all'alloggio dei Rom e dei Sinti), così come analizzato di seguito.

C. Articolo 4

11. Ai sensi dell'articolo 4 della CERD, l'Italia ha l'obbligo di condannare qualsiasi tentativo di "giustificare o promuovere l'odio razziale o la discriminazione in qualsiasi forma" anche intraprendendo misure positive per "sradicare ogni incitamento o atto" che dia luogo a tale discriminazione. Nelle sue Osservazioni conclusive del 2008 sull'Italia, il Comitato ha espresso preoccupazione circa le segnalazioni di episodi di discorsi pubblici di incitamento all'odio, comprese dichiarazioni attribuite a politici che colpiscono i cittadini stranieri e i Rom. Si raccomandava all'Italia sia di aumentare "gli sforzi per prevenire le offese razziali e i discorsi di incitamento all'odio" e di applicare le sanzioni previste dal proprio codice penale a coloro che violano questa norma. Il Comitato aveva inoltre incoraggiato l'Italia a contrastare "ogni tendenza, soprattutto da parte dei politici, di prendere di mira, stigmatizzare, stereotipare o indicare le persone sulla base di razza, colore, discendenza e origine nazionale o etnica."

12. Il linguaggio discriminatorio, tuttavia, ha continuato a caratterizzare il dibattito politico e il discorso dei media durante il periodo coperto dal rapporto. Gli stereotipi più comuni e profondamente radicati raffigurano i migranti e i Rom come responsabili di qualsiasi aumento percepito in comportamenti delinquenziali come stupri, rapine e assalti. Il fatto di avere chiamato "Pacchetto Sicurezza" le modifiche legislative draconiane del 2009 in materia di immigrazione ha rafforzato questo stereotipo, con l'aggiunta dell'imprimatur del governo. Inoltre, i membri delle minoranze etniche e religiose sono spesso rappresentati come fondamentalisti, estremisti e terroristi nelle dichiarazioni del governo. Nella campagna delle elezioni locali del 2011, per esempio, immagini negative e tattica della paura di Rom e stranieri sono arrivate dalla cima stessa della politica in Italia: l'ex ministro del paese del Consiglio, Silvio Berlusconi, ha avvertito che Milano si sarebbe trasformata in una "Zingaropoli piena di campi Rom, assediata dagli stranieri" se la sua candidata sindaca - ella stessa criticata per avere condotto una campagna profondamente xenofoba - fosse stata sconfitta. La mancanza nel condannare e sconfessare tali affermazioni discriminatorie di esponenti

- politici è contraria agli obblighi che derivano all'Italia dalla CERD. Personaggi politici che si esercitano in tali campagne denigratorie dovrebbero subire una condanna pubblica ufficiale e / o sanzioni politiche, qualora necessarie.
13. Al di là della sfera del discorso politico, l'applicazione delle leggi a sanzione dei membri del popolo che non sono in alcuna carica politica, ma che propagano discorsi di odio criminale rimane insufficiente. Nel 2006, il governo ha indebolito la legge penale esistente che vieta la discriminazione e il discorso pubblico di odio razziale (Legge 205/1993, "Legge Mancino"), dimezzando le pene per i reati di propaganda e incitamento alla discriminazione razziale o religiosa, la promozione di idee o teorie di superiorità di una razza o gruppo di persone di un colore o origine etnica. La debolezza e la sottoutilizzazione del regime giuridico esistente per combattere il discorso pubblico di odio razziale fa sì che l'Italia contravvenga ai propri obblighi alla luce dell'articolo 4 della CERD nonostante le raccomandazioni del Comitato in tal senso.

D. Articolo 5

14. Le garanzie contro la discriminazione in relazione a diritti specifici si trovano all'articolo 5 della CERD. Questa disposizione obbliga l'Italia a garantire il diritto di "uguaglianza davanti alla legge" a tutti "senza distinzione di razza, colore, o all'origine nazionale o etnica". Essa stabilisce un elenco di diritti a cui questo principio si applica, compreso il diritto alla parità di trattamento davanti ai tribunali (articolo 5(a)), il diritto al lavoro (articolo 5 (e)(i)), il diritto alla casa (articolo 5 (e)(iii)) e il diritto alla sicurezza sociale e ai servizi sociali (articolo 5 (e)(iv)). Anche se la CERD non prevede un esplicito diritto alla privacy, il Comitato ha riconosciuto nella sua Raccomandazione generale XX che "i diritti e le libertà di cui all'articolo 5, non costituiscono un elenco esaustivo". Ai fini di questa presentazione, la protezione di "altri diritti civili" ai sensi dell'articolo 5 (d) si intende in tale modo da includervi il diritto alla privacy.

Diritto alla parità di trattamento davanti ai tribunali e altri organi di amministrazione della giustizia.

15. Nel 2009, accanto al nuovo reato di "ingresso e soggiorno illegale" in Italia, il Pacchetto Sicurezza ha istituito una nuova procedura giudiziaria, tuttora in vigore, per convalidare la detenzione di irregolari migranti, con l'obiettivo di espellerli dal paese. Nell'ambito di questa procedura, i giudici di pace, e non quelli ordinari, hanno il potere esclusivo di detenere persone senza documenti, per un periodo fino a 18 mesi in "centri per l'identificazione e l'espulsione degli stranieri" (CIE). Questa pratica stabilisce chiaramente un' differenza indebita di trattamento nei confronti dei detenuti migranti. Inoltre, il periodo di detenzione amministrativa è stato ampliato nel corso dell'ultimo anno da un massimo di tre mesi a un massimo di 18 mesi, dopo la promulgazione della legge 129/2011. Poiché i giudici di pace sono pagati in base al numero di casi che sono in grado di elaborare, gli incentivi favoriscono l'aumento dei casi di detenzione prolungata per migranti irregolari. I CIE sono spesso situati

lontano dalle zone urbane ed è difficile per gli avvocati e gli assistenti legali accedervi, rendendo più difficile per i detenuti contestare la loro detenzione. Al momento non vi sono dati disponibili dal governo sul numero di ordini di conferma della detenzione per migranti privi di documenti, dei trasferimenti dentro e fuori dei CIE, del numero dei richiedenti asilo trattenuti nei CIE o dell'esito delle domande di asilo presentate da dentro di essi. La mancanza di informazioni precise sulla detenzione necessita di ulteriori sforzi complessi per sfidare queste pratiche e garantire che i diritti fondamentali siano rispettati.

16. Anche al di fuori del contesto del CIE, non-cittadini, rifugiati, minoranze e apolidi si trovano ad affrontare barriere sostanziali al pieno godimento del diritto alla parità di trattamento nell'accesso alla giustizia. In particolare, nella pratica, l'accesso al gratuito patrocinio varia notevolmente da provincia a provincia in Italia, e spetta agli ordini degli avvocati locali di determinare l'eleggibilità di un candidato al gratuito patrocinio. Il giudice in ultima analisi può confutare le decisioni che negano l'accesso al gratuito patrocinio, ma queste decisioni non si applicano ai costi già sostenuti.

Diritto al Lavoro

17. L'articolo 5 (e) (i) della CERD protegge "i diritti al lavoro, alla libera scelta dell'impiego, a giuste e favorevoli condizioni di lavoro, [e] alla protezione contro la disoccupazione...." La Raccomandazione generale XXX esorta gli Stati a "rimuovere gli ostacoli che impediscono il godimento dei diritti economici, diritti sociali e culturali da parte di non-cittadini, in particolare nel settore dell'occupazione". Gli stati membri sono inoltre incoraggiati a "prendere misure per eliminare la discriminazione contro i non-cittadini in relazione alle condizioni di lavoro e ai requisiti di lavoro, comprese regole e pratiche di impiego con fini o effetti discriminatori". Dall'ultimo riesame del Comitato, tuttavia, nulla è stato fatto per rimuovere le barriere discriminatorie formali e informali in materia di accesso al lavoro per i 4,5 milioni di immigrati legalmente residenti che non possono essere cittadini.
18. Secondo la legge italiana, i non-cittadini legalmente residenti hanno specificatamente vietato l'accesso a un ampio spettro di opportunità di lavoro, anche quando il loro status di immigrazione è perfettamente regolare e hanno un permesso di lavoro. In particolare, questo è il caso di cui all'articolo 38 del Decreto Legislativo 165/01, per cui i cittadini europei possono accedere a tutti i posti nella pubblica amministrazione che non implicano un esercizio del potere pubblico o non appartengono alla tutela dell'interesse nazionale, mentre i cittadini extracomunitari sono completamente esclusi da tali impieghi. L'articolo 10, Allegato A al Decreto Regio n. 148 del 1931, tuttora in vigore, limita l'accesso al mondo del lavoro nelle società che gestiscono i servizi di trasporto pubblico (cioè a posizioni come autisti di autobus o meccanici) ai

soli cittadini italiani. Sebbene i tribunali locali abbiano a volte riconosciuto il carattere ingiustificato e discriminatorio di tali disposizioni, le autorità nazionali non hanno fatto nulla per rimuoverle.

19. Il fatto che gli statuti nazionali continuino a riservare tutti questi posti - molti dei quali implicano semplici funzioni di segreteria - agli italiani o ai soli cittadini dell'Unione europea, costituisce un trattamento differenziato in base a cittadinanza o status di immigrazione in cui i criteri di differenziazione, giudicati alla luce degli obiettivi e delle finalità della Convenzione, non sono applicati in virtù di un legittimo obiettivo, e non sono proporzionali al raggiungimento di questo obiettivo (GR XXX, para. 1.4). In relazione al lavoro, questi obiettivi e finalità sono chiaramente esposte nel CERD all'articolo 5, d (i) e nella RG XXX, para. 29 e 33 e implicano che i non cittadini con un permesso di lavoro non dovrebbe essere discriminati sulla base della loro cittadinanza (cfr. anche CERD articolo 1.3).

Diritto all'abitazione

20. Gli sgomberi forzati (descritti sopra ai sensi dell'articolo 3) hanno un impatto devastante sulle famiglie di Rom e di Sinti, che è aggravato dal fallimento del governo di mettere a disposizione di queste famiglie alloggi sufficienti, e in alcuni casi, nessuno alloggio alternativo è fornito. A Roma, per esempio, il governo prevede di creare 13 nuovi "villaggi" nell'ambito del "Piano nomadi 2009 per la Capitale" (di seguito, "Piano nomadi"), ma non un unico progetto è stato costruito per mettere a disposizione alloggi per i Rom e i Sinti che sono stati cacciati dai campi informali. Invece, le autorità comunali hanno diretto l'enorme flusso di circa 3.510 sfrattati fra Rom e Sinti verso un centro di accoglienza temporanea costituito in un'antica fabbrica (La Cartiera), alla periferia di Roma e nei campi autorizzati già esistenti. La Cartiera manca persino dei servizi di base e viene utilizzata esclusivamente per alloggiare le famiglie Rom. L'accesso a essa è video-controllato dalla polizia e dal personale di sicurezza privato, il che avviene anche in alcuni dei campi autorizzati. Le condizioni di vita nei pochi campi autorizzati e segregati esistenti è drammaticamente peggiorata a causa dell'afflusso di famiglie sfrattate.
21. Nel frattempo, il più grande campo autorizzato di Milano - il Triboniano - è stato ufficialmente chiuso il 2 maggio 2011. Secondo il Ministero degli Interni, 439 persone ne sono state allontanate. Nella stragrande maggioranza dei casi, agli sfrattati non sono stati forniti di una soluzione abitativa alternativa. Rom e Sinti sono stati incoraggiati a trovarsi abitazioni private, al trasferimento in altri campi nomadi o verso altri campi per i rifugiati, o a rimpatriare. Le autorità locali hanno infatti creato diversi piani di rimpatrio volontario e assistito appositamente per Rom e Sinti provenienti da stati membri dell'UE. In questi casi, alle famiglie Rom sono

state offerte somme che variavano tra € 400 e € 1000 dietro l'impegno di tornare nel loro paese d'origine e a soggiornarvi per un numero minimo di anni. Nel giugno 2010, il Comune di Pisa ha affermato di aver eseguito almeno 100 rimpatri in Romania utilizzando incentivi sulla base di un piano adottato nel dicembre 2009.

22. La vulnerabilità delle famiglie Rom e Sinti sulla scia di tali sgomberi e gli incentivi finanziari offertigli rendono spesso il rimpatrio l'unica possibilità immediatamente realizzabile - ma la realtà di tale vulnerabilità non può alleviare l'obbligo del Governo italiano di garantire che un alloggio adeguato sia disponibile per chi si sfratta con la forza. Le mancanze dell'Italia nel fornire alloggi alle popolazioni emarginate all'indomani degli sgomberi forzati viola i suoi obblighi ai sensi della CERD e di altri strumenti internazionali dei diritti umani. Nel 2010, per esempio, il Consiglio del Comitato europeo dei diritti sociali, ha dichiarato che il pacchetto sicurezza, il DEN e le ordinanze e linee guida di attuazione di tali misure violavano il divieto di discriminazione e i diritti delle popolazioni Rom e Sinti a un alloggio adeguato, alla protezione sociale, giuridica ed economica, alla protezione contro la povertà e l'esclusione sociale, e il diritto delle famiglie migranti Rom e Sinti alla protezione e all'assistenza.
23. Più in generale, l'articolo 11 para. 13 della legge 133/2008 ha stabilito che i cittadini a basso reddito di un paese terzo non possono accedere a rimborsi affitto offerte dallo Stato a meno che non abbiano ottenuto un certificato di residenza in Italia di almeno dieci anni di validità. Di conseguenza, alla maggior parte degli immigrati stranieri legalmente residenti in Italia, compresi migranti Rom e Sinti ma non solo, non è possibile accedere a questo beneficio, che costituisce un fattore chiave per la loro inclusione sociale e una misura essenziale per impedire la loro segregazione dal resto della popolazione.
24. La nuova disposizione predisposta dalla legge 133/2008, nonché le politiche mirate ai Rom sono in evidente violazione evidente dei principi sanciti dalla Raccomandazione generale XXX, secondo la quale gli stati devono garantire uguale godimento del diritto a un alloggio adeguato per cittadini e non cittadini, in particolare evitando la segregazione abitativa e garantendo che le agenzie responsabili si astengano da pratiche discriminatorie (par. 29).

Diritto alla sicurezza sociale ed ai servizi sociali

25. L'articolo 5(e)(iv) della CERD prevede il godimento non discriminatorio del "diritto alla salute pubblica, alle cure mediche, alla sicurezza sociale e ai servizi sociali". Inoltre, la Raccomandazione generale XXX sollecita gli Stati a rispettare "il diritto dei non-cittadini ad un adeguato standard di salute fisica e mentale, tra

l'altro, evitando di negare o limitare il loro accesso ai servizi sanitari curativi, preventivi, e palliativi".

26. Le misure di welfare adottate e attuate dal governo italiano contengono disposizioni discriminatorie che contravvengono ai principi generali fissati nella Raccomandazione generale XXX. L'Italia ha sempre negato ai non cittadini l'accesso alle prestazioni tese a garantire un minimo standard di vita e di salute per gli individui e le famiglie a basso reddito. Questi benefici includono la Carta acquisti, che consente l'accesso scontato ai beni e servizi di base, e l'Assegno sociale dell'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale (INPS), che ha lo scopo di assistere le famiglie numerose a basso reddito che vivono in condizioni di deprivazione economica. In alcuni casi, l'accesso è esteso a tutti i cittadini dell'UE, ma i cittadini di paesi terzi sono sistematicamente esclusi dall'accesso a questi programmi fondamentali di assistenza. Nel gennaio 2012, a seguito di una procedura di infrazione della Commissione europea, l'Italia ha esteso l'accesso alla Carta acquisti ai cittadini dell'UE e dei paesi terzi con residenza in Italia di lungo termine. La cittadinanza italiana o comunitaria resta invece un requisito per l'accesso all'Assegno sociale, nonostante diverse sentenze dei tribunali nazionali l'abbiano dichiarata pratica discriminatoria ai sensi della legge dell'UE.

Diritto alla Privacy

27. Nelle sue Osservazioni conclusive del 2008, il Comitato ha richiesto all'Italia di condurre un censimento generale sulla "composizione etnica della sua popolazione" e ha raccomandato che il censimento dovesse avvenire "su base volontaria, nel pieno rispetto della privacy e dell'anonimato". Invece, il governo italiano, attraverso il DEN, ha avviato un censimento limitato, per motivi strettamente etnici, alle comunità residenti di Rom e di Sinti nelle aree coperte dall'emergenza.

28. Il censimento del 2008-2009 è stato effettuato su una base chiaramente discriminatoria equivalente a una violazione del diritto alla parità di trattamento e alla protezione dei dati personali e della privacy. Il Comitato per i diritti umani delle Nazioni Unite ha indicato nel suo Commento Generale n. 16 (sul diritto al rispetto della privacy) che "la raccolta e la detenzione dei dati personali. . . [condotte] da enti pubblici. . . devono essere regolate dalla legge". Le persone devono avere riconosciuto il "diritto di conoscere in forma intelligibile, se, e se sì, quali dati personali sono archiviati. . . e per quali scopi". In questo caso, solo i Rom e i Sinti sono stati contati e le informazioni fornite alle comunità non erano sufficiente per garantirne il consenso informato e, in molti casi, il consenso è stato ottenuto attraverso l'inganno. I funzionari del governo hanno abitualmente omesso di indicare dove avrebbero conservato i dati personali raccolti attraverso il censimento etnico, come i dati sarebbero stati trattati e per quale scopo venivano raccolti. Il censimento non è

stato condotto su base volontaria. Al contrario, in alcuni casi sono stati impiegati per raccogliere i dati censuari agenti della polizia di stato, che non hanno mostrato alcun rispetto per la privacy e l'anonimato delle persone interessate, per esempio scattando foto di interi gruppi famigliari.

29. I tentativi di accedere o sopprimere i dati del censimento etnico non hanno avuto successo. Le domande per accedere ai dati archiviati a Roma hanno ricevuto risposta solo dopo l'intervento sia del Garante della protezione dei dati che del Tribunale amministrativo. A Milano, l'accesso è stato concesso direttamente dalla Prefettura, ma in entrambe le città le amministrazioni, come anche l'Autorità di protezione dei dati, si sono rifiutate di cancellare i dati personali raccolti attraverso il censimento, anche quando tali richieste sono state inviate da cittadini italiani i cui dati personali erano stati raccolti.

30. L'atto della creazione di un database per memorizzare informazioni personali su singoli individui esclusivamente a causa della loro appartenenza a un particolare gruppo etnico o sociale offende sicuramente il concetto di privacy personale nell'ambito delle tutele della CERD. In effetti, queste azioni del governo italiano verso i Rom e i Sinti violano la dignità umana, un principio fondamentale alla base di tutti i diritti umani. Queste azioni illustrano forse nella luce più vivida la gravità del disprezzo dell'Italia per la lettera e lo spirito della CERD rispetto alle comunità Rom e Sinti che vivono nel suo territorio.

E. Articolo 6

31. L'articolo 6 della CERD obbliga l'Italia a fornire "una protezione efficace e rimedi" contro gli atti di discriminazione razziale "attraverso i tribunali nazionali competenti e altre istituzioni statali." Questa disposizione include il diritto di cercare "giusta ed adeguata riparazione o soddisfazione per qualsiasi danno subito a causa di tale discriminazione". Nella Raccomandazione generale XXX, il Comitato ha chiarito che i diritti di cui all'articolo 6 si estendono ai non-cittadini. Tali diritti, tuttavia, non sono stati pienamente goduti da Rom, Sinti e non-cittadini nel periodo coperto dal rapporto, sia in relazione al DEN che più in generale.

32. Per quanto riguarda il DEN, per quanto il Consiglio di Stato in ultima analisi ne abbia abbattuto l'impalcatura (descritta al precedente articolo 2), tuttavia non ha ordinato la distruzione dei dati raccolti nel corso del censimento etnico (sopra descritto), né ha fornito riparazione dei danni o altri rimedi alle vittime delle disposizioni discriminatorie del DEN. A livello locale, gli sforzi per rispettare i diritti contenuti nell'articolo 6 hanno ugualmente vacillato. Ad esempio, una denuncia di contestazione del DEN è stata respinta dal Tribunale di Milano il 2 marzo 2011. Il tribunale, adottando le sfumature discriminatorie dello stesso DEN, ha equiparato il termine "nomadi" a Rom e Sinti, e ha approvato lo stereotipo che gli insediamenti Rom sono una causa di degrado sociale e ambientale

pubblico, di disordine pubblico e di mancanza di sicurezza. In particolare, il tribunale ha dichiarato:

"La Corte ritiene che. . . data la presenza massiccia nella città di Milano di circa 6.000 nomadi. . . . Questa presenza è tale da determinare un chiaro stato di degrado delle condizioni igieniche, sanitarie e socio-ambientali, e causa allarme sociale, inteso non solo sotto gli aspetti della sicurezza, ma anche sotto il punto di vista dell'ordine pubblico".

33. In questo caso, il giudice non sembra avere fornito protezione contro le misure di discriminazione razziale, ma ha anzi rafforzato i concetti discriminatori alla base del DEN.

34. Il diffuso pregiudizio contro i Rom e i Sinti ha penetrato il sistema giudiziario. Un esempio può essere tratto da un caso trattato dal tribunale per i minorenni maggio 2008 a Napoli, che ha respinto una mozione per il rilascio di una ragazza Rom di quindici anni, accusata di aver rapito un bambino a Ponticelli (Napoli). La decisione è stata fondata sul rischio di una fuga o di recidiva ed è stata giustificata con il seguente ragionamento:

"La ricorrente è completamente integrata negli schemi tipici della cultura Rom. . . sia la sua collocazione in una comunità che la sua messa agli arresti domiciliari sono, in infatti, misure inadeguate considerando la suddetta adesione ai modelli culturali Rom, che attraverso le esperienze comuni del gruppo, portano ad una generale mancanza di rispetto delle regole. "

35. Nella sua revisione del 2008 dell'Italia, questo Comitato ha preso atto con preoccupazione particolare dell'esiguo numero di casi di discriminazione razziale nei tribunali italiani. La persistente mancanza di casi, di procedimenti e delle condanne relative a reati di discriminazione razziale registrata in Italia è riconosciuta nella presentazione da parte del governo italiano. Lì, il governo ha indicato la consapevolezza della mancanza di possibilità di applicazione disponibili e gli elevati costi dei procedimenti. Per superare queste carenze, tuttavia, il governo continua a fare affidamento esclusivamente sulle attività e il lavoro di attori privati (associazioni e organizzazioni professionali) senza proporre soluzioni reali.

25. 36. Esistono soluzioni più efficaci. L'Ufficio contro la discriminazione razziale (UNAR) in Italia è attualmente privo dell'autonomia operativa richiesta dalla direttiva europea 2000/43/CE, e dell'indipendenza di cui, secondo i Principi di Parigi, un'istituzione nazionale per i diritti umani dovrebbe godere. Le attività dell'UNAR sono fortemente limitate dal suo

statuto: in quanto non ha rilevanza giudiziaria, le principali attività dell'UNAR consistono nella mediazione e nel dirottare le vittime verso le ONG che combattono la discriminazione. Se godesse di uno status giuridico indipendente, l'UNAR potrebbe favorire un maggiore accesso alla giustizia per le vittime di discriminazione in Italia. Secondo la legge italiana, solo le ONG che sono formalmente iscritte in una "Lista" di ONG antidiscriminazione hanno ruolo legale nei tribunali italiani. L'articolo 6 del decreto legislativo 215/2003, la legge che istituisce tale requisito, concede sostanziale discrezione esecutiva alle autorità competenti, il ministro degli Affari sociali e del lavoro e il ministro per le Pari Opportunità, per decidere quali ONG possano unirsi alla "Lista. L'obbligo di iscrizione preventiva nella "Lista" al fine di ottenere la legittimazione ad agire è senza alcuna giustificazione obiettiva. L'Italia dovrebbe anche porre rimediare al costo elevato di un procedimento giudiziario, consentendo la possibilità di azioni collettive, riducendo così il carico di singoli richiedenti che desiderano portare avanti cause antidiscriminazione.

III. Conclusioni e Raccomandazioni

La situazione dei Rom, dei Sinti e dei migranti (compresi i richiedenti asilo) in Italia è peggiorata, piuttosto che migliorata, dal momento dell'ultima revisione del paese nel 2008 da parte del Comitato sul rispetto della CERD. Non solo un certo numero di Osservazioni conclusive del Comitato sono state ignorate, ma alcune sono sistematicamente violate e minate. Invitiamo il Comitato a riaffermare il proprio impegno per la difesa dei principi e le preoccupazioni espresse nel 2008, e anche a includere le seguenti raccomandazioni nelle sue Osservazioni conclusive per il 2012, per affermare che l'Italia deve:

- **Riconoscere che le misure attuate nell'ambito del decreto di emergenza nomadi costituiscono discriminazione razziale** e favoriscono la segregazione. Sono necessarie misure urgenti per porvi rimedio, tra cui nuove politiche volte a promuovere l'inclusione dei Rom e dei Sinti e la lotta all'apolidia.
- **Riconoscere l'impatto discriminatorio dei decreti di emergenza sull'immigrazione e lavorare per un cambio di rotta**, anche attraverso l'adozione di una politica globale per garantire la piena uguaglianza dei non cittadini nell'accesso alla giustizia, migliori condizioni per i centri per l'identificazione e l'espulsione degli stranieri (CIE) e la raccolta e la pubblicazione di dati affidabili in materia di ordini di detenzione che riguardano migranti e richiedenti asilo.
- **Riconoscere che la promozione e l'incitamento alla discriminazione e all'odio razziale da parte di personaggi politici devono essere rimproverati dal governo italiano, e le leggi di contrasto ai discorsi di incitamento criminale all'odio da parte di chiunque più attivamente applicate.**
- **Sospendere gli sfratti forzati, le espulsioni e i programmi di rimpatrio**

volontario **dei** **Rom e dei Sinti**, e assicurarsi che qualsiasi ordine per gli individui e le famiglie a traslocare richieda la notifica con anticipo per garantire il diritto di appello e alla compensazione.

- **Interrompere immediatamente il trattamento differenziato dei migranti e di altri gruppi vulnerabili nell'accesso alla giustizia**, sia per quanto riguarda decisioni giudiziarie in materia di detenzione non-criminale che l'accesso all'assistenza legale.

- **Cancellare i dati ottenuti durante il censimento nomadi del 2008/2009 e garantire** che le informazioni sulla discriminazione etnica e la composizione etnica della popolazione italiana vengano raccolti attraverso un censimento generale di tutta la popolazione, realizzato su base anonima e volontaria, e nel pieno rispetto della protezione dei dati personali, in modo da consentire lo sviluppo di politiche per l'inclusione dei residenti immigrati e delle minoranze.

- **Sospendere il trattamento differenziato dei cittadini di paesi terzi legalmente residenti nell'accesso al pubblico impiego, al contributo per l'alloggio e ad altre disposizioni a favore delle famiglie a basso reddito.**

- **Riformare i meccanismi di contrasto alla discriminazione razziale per assicurare la loro efficacia e accessibilità**, in particolare a) riformare l'UNAR in modo da renderlo una istituzione per i diritti umani completamente indipendente, dotata di poteri per perseguire giudizialmente le denunce di discriminazioni, b) eliminare l'obbligo per le ONG di essere registrate in una "Lista" approvata dal governo per poter essere dotate di status giuridico per il seguimiento dei casi di discriminazione razziale, e c) introdurre un sostegno pubblico per il pagamento dei costi, o per il loro annullamento, legati alla presentazione delle denunce di discriminazione razziale, comprese le denunce collettive.

- **Tradurre le Osservazioni conclusive di questo Comitato in italiano e diffonderle nei media e attraverso le varie agenzie governative.**

- **Riconoscere i Rom e i Sinti quali minoranza nazionale**, per garantire la tutela della loro cultura e lingua, e nel contempo promuovere la loro inclusione e lottare contro l'apolidia.

- **Translate this Committee's Concluding Observations** into Italian and disseminate them to the media and throughout government agencies.
- **Recognize Roma and Sinti as a national minority**, to ensure the protection of their culture and language, while also promoting their inclusion and combatting statelessness.

Note

i Si veda, per esempio, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 32041 del 21 maggio 2008, e l'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3678, del 30 maggio 2008 (che permetteva disposizioni urgenti di protezione civile per affrontare lo stato di emergenza in relazione agli insediamenti delle comunità nomadi nel territorio della Regione Campania (n. 3678), nel territorio della Regione Lombardia (n. 3677), e nel territorio della regione Lazio (n. 3673)).

ii Per quanto riguarda l'utilizzo del termine "nomade (i)" da parte delle autorità italiane va rilevato che l'OSCE ha sottolineato che: "i Rom e i Sinti sono ancora ampiamente considerati dal popolo italiano una popolazione nomade, anche se la maggior parte di loro sono in realtà stanziali da lunghissimo tempo". In OSCE, *Valutazione della situazione dei diritti umani dei Rom e dei Sinti in Italia, Relazione della missione d'inchiesta a Milano, Napoli e Roma del 20-26 Luglio 2008*, marzo 2009, p.13.

iii ERRC, et al., Memorandum alla Commissione europea (2009), par. 22, disponibile presso <http://www.soros.org/initiatives/justice/litigation/ec-v-italy-20100910/memorandum-to-the-european-commission-20090504.pdf>.

iv Linee guida per attuare le ordinanze nn. 3676, 3677, 3678 del 30 maggio 2008 (17 luglio 2008). Le linee guida sono state adottate solo dopo che alcuni tra i più importanti quotidiani internazionali hanno pubblicato immagini delle impronte digitali raccolte con il censimento, portando il commissario europeo Jacques Barrot a chiedere al governo italiano di chiarire lo scopo del censimento.

v Cfr. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 38839 del 28 maggio 2009 e le ordinanze nn. 3776 e 38841 del 1 ° giugno 2009, tutti pubblicati nella Gazzetta Ufficiale n 129 del 6 giugno 2009.

vi Si veda Gazzetta Ufficiale n 304 del 30 dicembre 2010.

vii Ministero dell'Interno e altri c ERRC e altri, Consiglio di Stato italiano, No. 6050, 16 novembre 2011.

viii Si veda: Commissario delegato per l'emergenza nomadi in Lombardia, "Regolamento per le aree riservate ai nomadi nel Comune di Milano", 5 febbraio 2009, disponibile all'indirizzo:

http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/16/0845_regolamento20090205.pdf;

Commissario delegato per l'emergenza nomadi nel Lazio "regolamento per la gestione dei villaggi attrezzati per le comunità nomadi nella Regione Lazio ", 18 febbraio 2009, disponibile all'indirizzo:

http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/16/0716_regolamento_nomadi_roma.pdf.

ix Nel luglio 2011 la Corte Costituzionale ha dichiarato incostituzionali queste regole, se utilizzate al di fuori del contesto di estrema urgenza (sentenza n 115/2011).

x Cfr. la relazione di Cittalia (2009), *Oltre le ordinanze. I sindaci e la sicurezza urbana* consultabile a:

http://www.cittalia.it/index.php?option=com_content&view=article&id=205:oltre-le-ordinanze-i-sindaci-e-la-sicurezzaurbana&catid=1:documenti-cittalia.

xi Lo stato di emergenza giustificato dallo straordinario afflusso di migranti è stato adottato nel 2002 e prolungato ogni anno compreso quello attuale. Durante il periodo coperto dal rapporto, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, in data 25 luglio 2008, ha prorogato lo stato d'emergenza a tutto il territorio nazionale, per contrastare "l'afflusso eccezionale di cittadini di paesi terzi". Questa emergenza nazionale è stata prorogata due volte, prima il 18 dicembre 2008 fino al 2009, poi nel 19 novembre 2009 fino al 2010. Nel 2011, un nuovo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 12 Febbraio 2011 ha stabilito lo stato di emergenza umanitaria nel territorio nazionale a causa del flusso straordinario di migranti in fuga dai disordini del Nord Africa. Il 22 novembre 2011, il nuovo governo italiano, guidato da Mario Monti, ha confermato l'estensione dell'emergenza fino al 2012.

xii Cfr. legge 125/2008. Nel 2010 e nel 2011, rispettivamente, la Corte costituzionale italiana ha stabilito che la condizione di aggravante generale, così come l'articolo che ha reso impossibile per gli immigrati irregolari di sposarsi, essere in violazione dei principi di uguaglianza, ragionevolezza e di proporzionalità (sentenza Corte Costituzionale n 249/2010 e 245/2011). La Corte di Giustizia dell'Unione europea ha annullato la disposizione del pacchetto sicurezza che prevedeva la carcerazione automatica degli immigrati senza documenti che non rispettassero un provvedimento di allontanamento. Cfr. Corte

di giustizia delle Unione europea, *El Dridi*, applicazione n. C-61/11, 28 aprile 2011.

xiii Cfr. Open Society Foundation e Open Society Justice Initiative (2010), *Roma in Italy – briefing to the European Commission*, consultabile a:

<http://www.soros.org/initiatives/justice/litigation/ec-v-italy-20100910/memorandum-italy-ec-20101018.pdf>

xiv Cfr., ad esempio,

http://milano.repubblica.it/cronaca/2011/04/27/news/rom_de_corato_festeggia_i_cinquecento_sgombera-15419177/.

xv Si veda la denuncia presentata dal NAGA alla Commissione europea il 19 Luglio 2010: [http://www.naga.it/tl_files/naga/documenti/denuncia~HEAD=NNS % nel 2020 e sulla 20luglio sulla 202010.pdf](http://www.naga.it/tl_files/naga/documenti/denuncia~HEAD=NNS% nel 2020 e sulla 20luglio sulla 202010.pdf).

xvi Sulla questione del razzismo nei media, si veda la relazione del 2008 prodotto da COSPE per la Rete europea contro il razzismo (ENAR), *Il razzismo in Italia*, p.26, consultabile a <http://www.cospe.it/cospe/old/documenti.php>, e il video prodotto da COSPE e "*Basta col razzismo nei media*", disponibile all'indirizzo http://www.youtube.com/watch?v=8_pPFoVtlxE.

xvii Cfr. le dichiarazioni fatte da Gianni Alemanno, Sindaco di Roma, nel corso di un popolare show televisivo politico: "la violenza sessuale è un metodo attraverso il quale gli stranieri intendono attaccare le istituzioni italiane ", disponibile all'indirizzo: <http://www.youtube.com/watch?v=9wDFDLX3FDQ>. Mario Borghezio (un membro del Parlamento europeo del gruppo della Lega Nord) ha organizzato una campagna, a seguito di diversi casi di violenza sessuale commessi da cittadini rumeni, nella quale affermava: "Basta stranieri. . . "bisogna mandarli via", "[si] dovrebbero zic-zac [evirare e castrare, n.d.r.] gli estranei", "<http://www.youtube.com/watch?v=EP-W7tjixdM>.

xviii Mario Borghezio propone una "misura fiscale per scoraggiare le nascite da genitori musulmani." Poiché, dice, "il tasso di natalità degli immigrati musulmani è il doppio di quella dei cristiani e questo è un pericolo reale. La grande crescita islamica in Europa, apparentemente inarrestabile, potrebbe costituire il futuro esercito di Bin Laden nei nostri ghetti urbani ": <http://www.giornalettismo.com/archives/124338/borghezio-questi-islamici-fanno-troppi-figli-tassiamoli/>

xix Si veda "Silvio Berlusconi avverte: Milano potrebbe diventare 'Zingaropoli'", nel sito web della BBC, 23 maggio 2011, <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-13507941>.

xx La normativa italiana consente che i richiedenti asilo siano trattenuti nei Cie quando abbiano già ricevuto ordini di espulsione, o siano stati condannati per determinati tipi di reati, o siano soggetti alle condizioni di cui all'articolo 1, par. F della Convenzione di Ginevra del 1951 (art. 21 del Decreto Legislativo n. 25/2008, modificato).

xxi See ASGI, "Il diritto alla protezione. La protezione internazionale in Italia – quale futuro? Studio sullo stato dell'asilo in Italia e proposte per il suo sviluppo". European Refugee Fund - 2009 Annual Programme – Action 2.1.A, agosto 2011.

xxii Secondo il Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (DPCM 115/2002, articoli 70-94) in un procedimento civile, la domanda deve essere presentata al Consiglio dell'Ordine degli avvocati. La negazione di accesso al patrocinio a spese in prima istanza dall'Ordine può essere cambiata da un giudice, ma senza compensazione per i costi già sostenuti (art. 126.3).

xxiii Varie procure hanno affermato che le disposizioni del DLgs 165/01 devono essere considerate implicitamente abrogate ai sensi del principio della parità di trattamento in materia di occupazione tra i cittadini e gli extra-comunitari ai sensi dell'articolo 2.2 del LD. 286/98 (legge sull'immigrazione). *Tribunale di Milano*, 5 Ottobre 2011, *Porcelli Romero e altri.c. ASAP Trivulzio*. L'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali appoggia anche questa interpretazione, vedi, ad esempio, che parere dell'ufficio del 6 giugno 2011, disponibile all'indirizzo: http://www.asgi.it/public/parser_download/save/parere_unar_infermieri_concorso_pubblico.pdf.

xxiv Solo in un unico caso, il Tribunale del Lavoro di Milano ha stabilito che la legislazione del 1931 dovrebbe essere implicitamente considerata abrogata secondo il principio della parità di trattamento previsto dalla legge sull'immigrazione del 1998 (*Tribunale di Milano*, 20 settembre 2009, *ASGI v Azienda Trasporti Milanese*). Nonostante ciò, la maggior parte aziende locali di trasporto pubblico continua a richiedere la cittadinanza italiana come requisito per i concorsi per autista.

xxv Il Prefetto Giuseppe Pecoraro, e il sindaco di Roma, Gianni Alemanno hanno presentato il "Piano nomadi per Roma capitale" il 31 luglio 2009. Il piano prevedeva la possibilità di inserire fino a 6.000 persone, al di là delle 7177 già contate nel territorio di Roma.

xxvi. Associazione 21 luglio, La Casa di Carta. Video delle condizioni dei Rom che vivono nella ex-centro di accoglienza, disponibile presso <http://www.redattoresociale.it/Video.aspx?id=355181>.

xxvii Per es. come documentato per il campo autorizzato di via Salone, che, nel 2010, ha ospitato 1.076 Rom e Sinti, più del doppio della capacità formale del campo. Cfr. Associazione 21 luglio, *Esclusi e ammassati*, p. 14.

xxviii Si veda:

http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stamp/notizi_e/minoranze/00825_2011_05_02_sgombero_campo_nomadi_Triboniano.html.

xxix Si veda il modulo dell'accordo di rimpatrio, nell'archivio degli autori.

xxx Si veda *Open Society Institute e Open Society Justice Initiative*, cit., par. 11.

xxxi Comitato europeo dei diritti sociali, Centro per i diritti della Casa e gli Sfratti c. Italia, denuncia n ° 58/2009, decisione del 25 giugno 2010.

xxxii Cfr.. L'articolo 81 par. 29 del Decreto-Legge 112/2008 (convertito nella Legge 133/2008) per la Carta Acquisti e l'articolo 65 della legge 448/98 per l'assegno.

xxxiii Si veda: Tribunale del Lavoro di Gorizia, decisioni del 1 ° ottobre 2010 e 7 dicembre 2010, e Tribunale del Lavoro di Padova, decisione del 5 dicembre 2011, consultabili all'indirizzo: http://www.asgi.it/home_asgi.php?n=1947&l=it

xxxiv Ciò è stato riconosciuto dallo stesso governo italiano, nella *Relazione nazionale presentata a norma del paragrafo 15 (A) dell'Allegato della risoluzione del Consiglio Diritti Umani 5/1*, 16 novembre 2009 (presentazione italiana UPR), p. 17. La Croce rossa, che ha collaborato nel censimento, ha ammesso che "dall'inizio del censimento nel giugno 2008, nei campi della città [Roma] circa 4000 individui sono stati contati e, con poche eccezioni, erano tutti i Rom, "vedere *ERRC e altri*, supra, p. 23-24.

xxxv Si veda *Open Society Institute e altri*, citato sopra, p. 26.

xxxvi Si veda *Open Society Institute e altri*, citato sopra, p. 12.

xxxvii Sulle domande presentate a Roma cfr. TAR Lazio, sentenza 194/2011.

xxxviii Decisione XXXVIII dal Garante della Privacy No. 102 del 15 marzo 2011, consultabile a:

<http://www.privacy.it/garanterico201103152.html>.

xxxix Tribunale di Milano, domanda n. 2008/59283, 12 marzo 2011.

xl Tribunale minorile di Napoli, domanda n. 136/09, settembre 29, 2009. La Corte d'appello ha ritenuto che la decisione del Tribunale dei minori "non era legittima,

perché il riferimento ai modelli culturali di appartenenza etnica è a causa di una visione stereotipata (mal nascosta dietro un riferimento generico a "comune esperienza") e caratterizzato da pregiudizio razziale". Corte d'appello di Napoli, n. 17696/2010, 7 maggio 2010.

xli Si vedano i *Rapporti presentati dalle parti dello Stato ai sensi dell'articolo 9 della Convenzione* (Italia), 23 marzo 2011, al comma. 155.

xlii Risoluzione dell'Assemblea Generale 48/134, allegato, 20 dicembre 1993. Questa totale mancanza di indipendenza è sottolineata dal fatto che l'UNAR non ha mai adottato una posizione ufficiale in merito alla emergenza nomadi.