









finalizzati ad affrontare le percepite minacce alla sicurezza. In alcuni comuni, le cosiddette minacce alla sicurezza comprendono quelle che sarebbero poste dalla presenza di “insediamenti nomadi”. Il termine “nomadi” è impiegato nella legislazione in riferimento alle comunità rom, anche quelle che non sono più nomadi, e le autorità italiane spesso usano indistintamente i termini “rom” e “nomadi”. Giuseppe pertanto sa che quando le autorità parlano di “nomadi”, di fatto si riferiscono a persone come lui e la sua famiglia, di etnia rom. Le autorità non hanno fornito alcuna prova del perché e del come la presenza di questi “insediamenti nomadi”, vale a dire insediamenti dove vivono le comunità rom, rappresenti una minaccia alla sicurezza. L'applicazione dei “patti per la sicurezza”, che prevedono, tra le varie cose, il rafforzamento della cooperazione tra la polizia di stato e la polizia locale, ha determinato un rapido incremento degli sgomberi forzati di comunità rom in varie città italiane, comprese Milano e Roma.

Il 21 maggio 2008, il governo italiano ha dichiarato uno stato di emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nelle regioni della Lombardia, della Campania e del Lazio (la cosiddetta “emergenza nomadi”), che si proponeva di affrontare una “situazione di grave allarme sociale, con possibili ripercussioni per la popolazione locale in termini di ordine pubblico e sicurezza”.<sup>5</sup> Secondo la legislazione italiana, uno stato di emergenza può essere dichiarato in caso di calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità ed estensione, non possono essere affrontati con mezzi ordinari. Nel dichiarare uno stato di emergenza il governo italiano di fatto afferma che la presenza degli insediamenti nomadi, ossia le comunità rom, è paragonabile a una calamità o catastrofe naturale e che può essere fronteggiata solo con poteri straordinari. Il governo ha dichiarato che la presenza di “nomadi” e di cittadini extracomunitari irregolari rappresenta una minaccia all'ordine pubblico e alla sicurezza. Tuttavia, non ha fornito prove a sostegno di tale asserzione. Esso non ha saputo fornire informazioni in grado di supportare le proprie affermazioni riguardo all'elevato numero di migranti irregolari o al numero complessivo degli abitanti degli insediamenti “nomadi” in quelle regioni in cui era

stato dichiarato lo stato di emergenza. Il governo non ha neppure saputo dimostrare il perché, anche se si accettasse l'assunto non comprovato sull'elevato numero di persone ospitate negli insediamenti nomadi, ciò costituisca una minaccia alla sicurezza o un grave allarme sociale.

Al decreto del 21 maggio 2008, ha fatto seguito, il 30 maggio 2008, l'adozione di ordinanze che autorizzavano i prefetti di Milano, Napoli e Roma (rappresentanti permanenti del governo nazionale in queste province) a realizzare gli interventi necessari per il superamento dell'“emergenza nomadi” e a derogare a una serie di leggi. Nel maggio 2009, l'“emergenza nomadi” è stata estesa alle regioni del Piemonte e del Veneto. È attualmente in vigore fino al 31 dicembre e potrebbe essere ulteriormente prorogata.

In base all'“emergenza nomadi”, le autorità hanno autorizzato le deroghe a determinate leggi nazionali che tutelano i diritti umani, comprese disposizioni di una legge che prevede garanzie fondamentali per le persone colpite da provvedimenti amministrativi. Ciò significa che le comunità rom che vivono in insediamenti autorizzati o non, possono vedersi negare le dovute procedure di tutela e la possibilità di contestare provvedimenti amministrativi arbitrari o illegittimi, garanzie fondamentali che si applicano a tutte le altre persone in Italia. Queste tutele sono importanti per qualsiasi decisione amministrativa che abbia un impatto sull'esercizio dei diritti umani, ma sono essenziali in particolar modo per impedire gli sgomberi forzati. Le autorità detengono ora il potere legale di far sgomberare le persone senza fornire loro alcuna informazione riguardo alla decisione di sgombero, poiché si tratta di un provvedimento amministrativo, e di negare loro l'opportunità di partecipare ai procedimenti da cui possono scaturire tali decisioni. Ciò viola vari trattati internazionali e regionali di cui l'Italia è stata parte, che richiedono di garantire a tutte le persone il diritto a un alloggio adeguato, compresa la protezione contro lo sgombero forzato,<sup>6</sup> oltre che a pari protezione di fronte alla legge e a un rimedio effettivo.<sup>7</sup>

Nel 2008, Amnesty International ha riferito che durante il 2007 e lo stesso 2008, sia gli appartenenti

alla comunità rom sia gli insediamenti rom sono stati al centro di diversi provvedimenti adottati dalle autorità in nome della “sicurezza”,<sup>8</sup> tra cui misure che hanno determinato sgomberi forzati così come una nuova legislazione che ha colpito i migranti irregolari, rom compresi. Tali misure sono state applicate in un contesto di aggressiva retorica anti-rom da parte di politici locali e nazionali.

Nel suo rapporto del gennaio 2010, “La risposta sbagliata - Italia: il ‘Piano nomadi’ dell’Italia viola il diritto all’alloggio dei rom a Roma”, Amnesty International ha ammonito che il Piano nomadi di Roma, adottato dalle autorità a seguito della dichiarazione dell’“emergenza nomadi”, violava il diritto all’alloggio delle comunità rom di Roma. Il piano prevede lo sgombero di migliaia di rom e il reinsediamento di soltanto alcuni di loro in campi ristrutturati o nuovi. L’applicazione del piano ha perpetuato la pratica della segregazione e determinato condizioni di vita ancor più precarie.<sup>9</sup> In seguito alle notizie di ripetuti sgomberi forzati a Milano, Amnesty International ha condotto due

missioni di ricerca ad aprile e luglio 2011. I delegati hanno intervistato funzionari, personale di Ong e residenti di campi autorizzati e non autorizzati. I rappresentanti dell’organizzazione hanno visitato i campi autorizzati di via Idro, via Impastato, via Novara, via Triboniano e via Barzaghi.

In questo rapporto, Amnesty International descrive come l’“emergenza nomadi” abbia esposto migliaia di rom a gravi violazioni dei diritti umani, abbia aggravato la discriminazione nei loro confronti, compresa la discriminazione nel godimento del diritto a un alloggio adeguato, e abbia reso possibile un’impunità sempre maggiore per deliberate violazioni degli standard internazionali sui diritti umani. Il capitolo 2 di questo rapporto esamina in dettaglio il decreto e le ordinanze relativi all’“emergenza nomadi” e spiega come tali provvedimenti siano discriminatori e violino vari trattati internazionali e regionali di cui l’Italia è stato parte.

I capitoli 3 e 4 si soffermano in particolare sulla situazione a Milano, dove l’“emergenza nomadi” ha



Uno scorcio del campo di via Idro, luglio 2011. © Amnesty International

favorito continui sgomberi forzati delle comunità rom che vivono sia in campi autorizzati che non autorizzati. Il rapporto descrive come ai residenti rom di campi autorizzati sia stato applicato un nuovo quadro normativo discriminatorio che limita i diritti alla privacy e alla vita familiare dei residenti<sup>10</sup> e che permette alle autorità di sgomberare l'intera famiglia se qualsiasi suo componente non rispetti le regole stabilite dalla nuova normativa. Tali restrizioni non si applicano alle persone che vivono in altre forme di alloggio fornito dallo stato, come le case popolari. Il rapporto inoltre descrive come le autorità di Milano stiano chiudendo vari campi autorizzati, in alcuni casi in relazione a progetti infrastrutturali dell'Expo 2015, senza fornire agli abitanti soluzioni abitative alternative più a lungo termine, senza consultazione e senza garanzie per prevenire lo sgombero forzato.

In alcuni casi citati nel presente rapporto, i nomi degli appartenenti alla comunità rom che hanno parlato con Amnesty International sono stati cambiati su loro richiesta. In questo rapporto il termine rom è utilizzato in riferimento collettivo a

diversi sottogruppi rom, il che smentisce l'assunto comune secondo cui i rom sono un'unica minoranza omogenea. Questo rapporto è stato chiuso il 10 novembre 2011.

Amnesty International chiede al governo italiano di revocare immediatamente l'“emergenza nomadi” e di interrompere e prevenire gli sgomberi forzati attraverso, tra le altre misure, l'adozione e l'applicazione di una legislazione che proibisca queste violazioni dei diritti umani. L'organizzazione sollecita il sindaco di Milano, eletto nel maggio 2011, e il prefetto a fermare tutti gli sgomberi forzati, sostituire l'attuale quadro normativo sui campi autorizzati con uno che rispetti gli standard internazionali sui diritti umani e a sospendere immediatamente l'applicazione del Piano Maroni. Amnesty International esorta l'Unione europea ad avviare il procedimento di infrazione nei confronti dell'Italia per violazione della Direttiva del Consiglio europeo 2000/43/EC del 29 giugno 2000 che stabilisce il principio di pari trattamento tra le persone indipendentemente dalla loro origine razziale o etnica.

## I ROM IN ITALIA

I rom sono giunti in Italia tra il XIV e il XV secolo.<sup>11</sup> Non esistono dati certi sul numero di rom, sinti e camminanti attualmente presenti in Italia ma si calcola che si aggiri tra i 130.000 e i 170.000, che corrisponde a circa lo 0,2 per cento della popolazione italiana. Questi includono le comunità rom e sinti nell'intera Italia e i camminanti che vivono principalmente in Sicilia. Queste comunità comprendono persone provenienti da paesi dell'Unione europea (per lo più dalla Romania) e dall'ex Jugoslavia e un numero imprecisato di persone apolidi e cittadini italiani (questi ultimi, circa il 50 per cento).<sup>12</sup>

Secondo la legislazione italiana i rom, i sinti e i camminanti non sono minoranze linguistiche e non godono delle stesse tutele riconosciute, ad esempio, alle minoranze albanese, catalana, tedesca, greca, slovena e croata.<sup>13</sup> Non esiste un quadro legislativo nazionale che affronti i diritti e le necessità dei rom, dei sinti e dei camminanti ma vi sono solo alcune leggi regionali e regolamenti comunali.

La Commissione straordinaria per la protezione e la promozione dei diritti umani del Senato italiano ha riferito, nel febbraio 2011, che sono circa 40.000 i rom, i sinti e i camminanti che vivono in campi o insediamenti informali, spesso in condizioni spaventose.<sup>14</sup> La maggior parte non ha sicurezza del possesso e si trova sotto costante rischio di sgomberi forzati.

Le precarie condizioni di vita nei campi e la discriminazione (sia diretta che indiretta) da essi affrontata nell'accesso al sistema sanitario sono ampiamente dimostrate dagli indicatori sanitari. Uno studio condotto dalla Croce rossa italiana rivela che soltanto il 2,81 per cento della popolazione rom presa in esame (4927 individui) raggiunge o supera i 60 anni di età, un'aspettativa di vita ben al di sotto della media italiana. Si calcola che il 42,52 per cento della popolazione rom in Italia abbia un'età al di sotto dei 14 anni.<sup>15</sup>

# L'EMERGENZA NOMADI

**“Il governo ha affrontato l'emergenza nomadi, che ha sollevato così tanto allarme negli ultimi due anni. L'ordinanza del Presidente del consiglio dei ministri del 30 maggio 2008 ha avviato il monitoraggio dei campi, il censimento delle persone che vi abitano, l'applicazione dei primi interventi necessari per garantire i minimi livelli dei servizi sociali e sanitari. Il censimento è stato effettuato soltanto a Milano, Roma e Napoli, in quanto non è basato sull'etnicità ma si rende necessario soltanto laddove l'emergenza nomadi è più forte.”**

Dal sito web del Partito della libertà, febbraio 2010

Associare la presenza di insediamenti rom con la criminalità è divenuta una tendenza in crescita nel dibattito politico e negli organi di informazione in Italia. A seguito dell'ingresso della Romania e della Bulgaria nell'Unione europea il 1° gennaio 2007, sono sorti timori, di cui si è molto parlato in tutt'Italia, riguardanti il rischio di un'“invasione” di migranti da questi paesi, in particolare di etnia rom. Anche alcuni reati gravi che sarebbero stati commessi da persone di etnia rom provenienti dalla Romania sono stati ampiamente riportati dai notiziari e hanno alimentato una retorica aggressiva contro i rom da parte di politici locali e nazionali.<sup>16</sup>

Organismi internazionali e regionali di monitoraggio sui diritti umani e Ong, compresa Amnesty International, hanno sottolineato come, a partire dal 2007, questo dibattito sempre più discriminatorio abbia portato a un aumento delle violazioni dei diritti umani nei confronti dei rom, in particolare del loro diritto a un alloggio adeguato.<sup>17</sup>

Invece di dare risposte alle gravi preoccupazioni di questi organismi e di applicarne le raccomandazioni, comprese quelle che chiedevano

all'Italia di affrontare l'incitamento all'odio, gli sgomberi forzati e la diffusa discriminazione nei confronti delle comunità rom, nel 2008 il governo italiano ha dichiarato l'esistenza di un'“emergenza nomadi”, che ha portato queste comunità a essere ancor più prese di mira attraverso misure apparentemente predisposte per la “sicurezza” dei cittadini. Normalmente lo stato di emergenza viene invocato dai governi in periodi di conflitti armati, di disordini civili o violenti, di disastri naturali.

Esso è concepito per far fronte a situazioni straordinarie che possono essere affrontate soltanto con poteri straordinari, comprese deroghe alla legislazione vigente. Tuttavia, in Italia, lo stato di emergenza è stato e continua a essere impiegato frequentemente, in molti casi per far fronte a situazioni che potrebbero essere tranquillamente gestite con mezzi ordinari.<sup>18</sup>

Questo capitolo descrive gli eventi che hanno portato all'“emergenza nomadi”, così come i vari strumenti legislativi che sono stati adottati per dichiararla e applicarla. Esamina la conformità di queste misure legislative rispetto ai vari trattati internazionali e regionali di cui l'Italia è stata parte. Analizza le motivazioni fornite dal governo



per giustificare l'imposizione di uno stato di emergenza ma obietta che il governo non ha fornito prove a sostegno delle proprie asserzioni. Il capitolo inoltre esamina come i commissari delegati siano stati autorizzati a derogare alle garanzie fondamentali per chi viene colpito da provvedimenti amministrativi, tutele che si applicano a tutte le altre persone in Italia. Ciò solleva particolari preoccupazioni a causa

dell'impatto che ha sul diritto delle persone a un alloggio adeguato, a ricevere pari tutela di fronte alla legge e a un rimedio effettivo. Nel capitolo si sottolinea che tali misure sono da considerarsi discriminatorie, poiché il governo non ha fornito una ragionevole e obiettiva giustificazione per il diverso trattamento delle comunità rom e per aver negato loro pari protezione di fronte alla legge.

## LE COMUNITÀ ROM STEREOTIPATE COME “NOMADI”

Il termine “nomadi” è impiegato nella legislazione italiana, ed è anche spesso utilizzato dalle autorità, in riferimento alle comunità rom che vengono considerate tradizionalmente nomadi o seminomadi.<sup>19</sup> I termini “rom” e “nomadi” sono utilizzati in maniera intercambiabile dagli organi d'informazione e nel dibattito politico. I delegati di Amnesty International hanno inoltre osservato durante gli incontri con le autorità a Milano, che spesso queste usavano i due termini come sinonimi per riferirsi a tali comunità.<sup>20</sup>

Benché la maggior parte delle comunità rom in Italia non conduca più una vita nomade, queste continuano a essere trattate dalle politiche di governo come nomadi. La Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (Ecri) ha in vari rapporti evidenziato il timore che le autorità italiane tendano ad “approcciare tutte le tematiche riguardanti i rom e i sinti come se gli appartenenti a questi gruppi conducessero uno stile di vita nomade” e che “è particolarmente urgente cambiare tale tipo di approccio, in quanto questo ha determinato, ad esempio, la segregazione forzata di molti rom e sinti in campi per nomadi”.<sup>21</sup> Il Comitato consultivo per la Convenzione quadro sulla protezione delle minoranze nazionali ha inoltre dichiarato che è “importante che le autorità evitino, in assenza di appropriata consultazione, di considerare tutte le persone appartenenti alle comunità rom e sinti come nomadi” e ha sottolineato che “i vari stili di vita e le situazioni specifiche esistenti all'interno di queste comunità richiedono un approccio più sfumato”.<sup>22</sup>

Amnesty International ha evidenziato nel 2010 che non si tratta soltanto di una questione di semantica. Se i rom sono tutti ritenuti indiscriminatamente nomadi, saranno trattati come nomadi e saranno loro fornite soluzioni abitative adatte a uno stile di vita nomade.<sup>23</sup>

Secondo un rapporto del 2008 dell'Istituto per gli studi sulla pubblica opinione, disponibile sul sito web del ministero dell'Interno, l'84 per cento dell'opinione pubblica italiana ritiene che i rom siano prevalentemente nomadi.<sup>24</sup> Tuttavia, il rapporto del febbraio 2011 del Senato italiano indica che soltanto circa il tre per cento di queste comunità residenti in Italia sono nomadi.<sup>25</sup> Diverse organizzazioni della società civile che lavorano a fianco delle comunità rom, con le quali Amnesty International ha avuto colloqui nell'aprile 2011, ritengono che l'impiego del termine “nomade” da parte dei politici e delle autorità sia deliberato. Da un lato, il termine appare più politicamente corretto e neutro e fa da scudo alle autorità dall'accusa di discriminare per motivi legati all'etnia. Dall'altro, rafforza l'idea che la presenza dei rom sia soltanto temporanea e che queste comunità siano “aliene” dal resto della società italiana.

## I PATTI PER LA SICUREZZA E LA GENESI DELL'“EMERGENZA NOMADI”

*“Questi accordi [i patti per la sicurezza] consistono in più fondi, più uomini, azioni mirate per la sicurezza, interventi per affrontare la questione dei rom, misure anticontraffazione, interventi di contrasto allo sfruttamento della prostituzione e all'abusivismo commerciale. [...] La spinta alla conclusione dei ‘patti’ nasce dalla considerazione che occorre garantire ai cittadini il diritto alla sicurezza e alla qualità della vita urbana. Per ottenere questo è richiesta l'azione congiunta di più livelli di governo [...]”*

Dal sito web del ministero dell'Interno, novembre 2011<sup>26</sup>

A partire dal 2007, in tutta Italia le autorità nazionali e locali hanno firmato “patti per la sicurezza” finalizzati ad affrontare in maniera più efficace le percepite minacce alla sicurezza. I “patti per la sicurezza” implicavano, tra le altre cose, un crescente controllo sul territorio a livello locale e una rafforzata cooperazione tra le forze di polizia, compresa la polizia locale. La portata geografica dei “patti” varia, con alcuni che coprono un particolare comune o una provincia, altri un'intera regione. I firmatari dei “patti per la sicurezza” comprendono rappresentanti del

ministero dell'Interno così come rappresentanti delle autorità regionali, provinciali e comunali, a seconda della loro copertura geografica. La sottoscrizione della maggior parte di questi accordi a livello locale è stata preceduta dalla firma nel marzo 2007 di un accordo quadro tra il ministero dell'Interno e l'Associazione nazionale dei comuni italiani (Anci).

Alcuni dei quasi 60 “patti per la sicurezza” firmati in tutta Italia, citano specificatamente gli insediamenti nomadi come fonti di insicurezza; tra questi il Patto per Milano sicura, firmato il 18 maggio 2007.<sup>27</sup> Ai sensi dell'art. 2 del Patto, dal titolo “campi nomadi”, le parti propongono che il governo nazionale nomini il prefetto di Milano quale commissario straordinario e gli conferisca poteri speciali per gestire l'“emergenza rom”. Alcune Ong, tra cui Amnesty International, hanno evidenziato come l'applicazione dei “patti per la sicurezza” in città come Roma o Milano abbia determinato un rapido aumento degli sgomberi delle comunità rom.<sup>28</sup> Il Patto per Milano sicura ha funzionato da catalizzatore per la dichiarazione dell'“emergenza nomadi” nel 2008. Tale aspetto viene trattato di seguito.

### IL PATTO PER MILANO SICURA

*“Il patto firmato oggi è importante perché oltre a essere concreto individua quelle che sono le priorità principali, come il controllo del territorio rispetto alle occupazioni abusive, all'immigrazione irregolare, alla droga, allo spaccio, alla prostituzione e ai nomadi.”*  
Letizia Moratti, ex sindaco di Milano, 18 maggio 2007<sup>29</sup>

*“La logica del Patto per Milano sicura è che i rom non sono popolazione milanese e vanno controllati.”*  
Rappresentante della Caritas, che lavora nei campi autorizzati di Milano, 5 aprile 2011

Il Patto per Milano sicura è stato firmato nel maggio 2007 dal prefetto e dal sindaco di Milano e dal viceministro dell'Interno. Il Patto:

- propone che il governo nazionale nomini il prefetto di Milano quale commissario straordinario e gli conferisca poteri speciali per gestire l'“emergenza rom” (art. 2);
- afferma che Milano “soffre della presenza di numerosi cittadini extracomunitari irregolari e dei nomadi che si sono stabilmente insediati nel territorio” e prevede una crescente cooperazione tra il prefetto e il sindaco, allo scopo di “contenere e risolvere” diversi fenomeni, compresa la questione prioritaria dei “campi nomadi non autorizzati” (preambolo e art. 1);
- dimostra come i termini “rom” e “nomade” siano impiegati in maniera intercambiabile dalle autorità in richiamo al Protocollo per la realizzazione del piano strategico per l'emergenza rom a Milano, firmato il 21 settembre 2006 dal prefetto di Milano, dal presidente della regione Lombardia, dal presidente della provincia di Milano e dal sindaco di Milano (preambolo e art. 2).

## LA DICHIARAZIONE DELL'“EMERGENZA NOMADI”

*“Una serie di eventi, iniziati con l'uccisione di una donna italiana a Roma da parte di un rom romeno nel novembre 2007, e culminati nella distruzione di un insediamento rom a Ponticelli (periferia di Napoli) nel maggio 2008 per mano di una banda locale, hanno fatto il giro del mondo e hanno destato preoccupazione tra le organizzazioni internazionali e la società civile. In risposta a ciò che è stato da più parti descritto come una crisi per la sicurezza pubblica causata da*

*un presunto crescente flusso di migranti, in particolare rom, le autorità hanno dichiarato lo stato di emergenza nelle regioni della Campania, del Lazio e della Lombardia, e introdotto una serie di misure per gestire la crisi percepita.”*

Rapporto di una missione di ricerca dell'Osce-Odihr a Milano, Napoli e Roma, 20-26 luglio 2008 <sup>30</sup>

Nel novembre 2007 lo stupro e l'omicidio di una donna a Roma da parte di un cittadino romeno, indicato come appartenente all'etnia rom, ha spinto

## DECRETI E ORDINANZE DELL'“EMERGENZA NOMADI”

Ai sensi della Legge 225/1992 sull'istituzione del Servizio nazionale della protezione civile, il Consiglio dei ministri può dichiarare uno stato di emergenza per rispondere a calamità naturali, catastrofi o “altri eventi che, per intensità ed estensione, debbono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari”.<sup>32</sup> La delibera sullo stato di emergenza deve determinarne la durata e l'estensione territoriale in stretto riferimento alla qualità e alla natura degli eventi.

Allo scopo di superare l'emergenza, il governo può adottare ordinanze in deroga a ogni disposizione vigente: queste devono contenere l'indicazione delle principali norme a cui si intende derogare e devono essere motivate.

Nell'ottica di condurre gli interventi necessari per superare l'emergenza, il governo può nominare un commissario con delega. Il provvedimento di delega che designa il commissario straordinario deve indicare il contenuto della delega dell'incarico, i tempi e le modalità del suo esercizio.

Le seguenti misure sono state adottate per dichiarare e applicare l'“emergenza nomadi” in conformità alla Legge 225/1992:

- il decreto del presidente del Consiglio dei ministri del 21 maggio 2008 dal titolo “Dichiarazione dello stato di emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio delle regioni Campania, Lazio e Lombardia”;
- tre ordinanze del presidente del Consiglio dei ministri del 30 maggio 2008, n. 3676/3677/3678, dal titolo “Disposizioni urgenti di protezione civile per fronteggiare lo stato di emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio delle regioni Lazio, Lombardia e Campania”;
- l'ordinanza del presidente del Consiglio dei ministri del 1° aprile 2009 n. 3751 dal titolo “Ulteriori disposizioni urgenti di protezione civile dirette a fronteggiare lo stato di emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio delle regioni Campania, Lazio e Lombardia”;
- il decreto del presidente del Consiglio dei ministri del 28 maggio 2009, dal titolo “Proroga dello stato di emergenza per la prosecuzione delle iniziative inerenti agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio delle regioni Campania, Lazio e Lombardia ed estensione della predetta situazione di emergenza anche al territorio delle regioni Piemonte e Veneto”;
- due ordinanze del presidente del Consiglio dei ministri del 1° giugno 2009, n. 3766/3777, dal titolo “Disposizioni urgenti di protezione civile dirette a fronteggiare lo stato di emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio delle regioni Piemonte e Veneto”;
- il decreto del presidente del Consiglio dei ministri del 17 dicembre 2010, dal titolo “Proroga dello stato di emergenza per la prosecuzione delle iniziative inerenti agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio delle regioni Campania, Lazio, Lombardia, Piemonte e Veneto”.

il governo italiano a proporre misure legislative per espellere i cittadini dell'Unione europea che commettono reato<sup>31</sup>. La presunta “invasione” di romeni, in particolare rom, e l'aumento della criminalità che ne sarebbe derivata, sono stati argomenti di primo piano della campagna elettorale per le elezioni politiche del 2008.

Il 21 maggio 2008, circa un mese dopo le elezioni politiche, il governo neoeletto presieduto dal Presidente del consiglio Silvio Berlusconi, nel rispondere alla proposta avanzata dalle autorità di Milano in linea con il Patto per Milano sicura, ha adottato una serie di provvedimenti amministrativi conosciuti comunemente con il nome di “emergenza nomadi”. Questi consistono in un decreto che dichiara l'emergenza nelle regioni della Campania, del Lazio e della Lombardia e in tre ordinanze che nominano i prefetti di Napoli, Roma e Milano quali commissari con delega per l'emergenza e che conferiscono loro poteri speciali. Nel 2009, l'emergenza è stata estesa alle regioni del Piemonte e del Veneto e gli stessi poteri sono stati conferiti ai prefetti di Torino e Venezia.

## **NECESSITÀ DELL'EMERGENZA SECONDO IL GOVERNO**

Il governo italiano ha sostenuto che “l'adozione di misure di carattere straordinario”, comprese le deroghe alle leggi vigenti, fosse necessaria per fronteggiare una presunta “emergenza” che minacciava l'ordine pubblico e la sicurezza. Le misure previste dall’“emergenza nomadi” comprendono un censimento delle persone che abitano negli insediamenti nomadi, il monitoraggio dei campi autorizzati e lo sgombero dagli insediamenti irregolari. La breve analisi del decreto esposta qui di seguito mostra come il governo non abbia offerto prove di una situazione che richiedeva l'imposizione di uno stato di emergenza e il ricorso a mezzi e poteri straordinari.

Secondo il decreto del presidente del Consiglio dei ministri del 21 maggio 2008, l’“emergenza nomadi” è stata dichiarata sulla base di sette argomentazioni:

- **la situazione di estrema criticità in Lombardia, dovuta alla presenza di numerosi cittadini**

- **extracomunitari irregolari e di nomadi, che si sono stabilmente insediati nelle aree urbane.**

Il governo non ha fornito informazioni a sostegno dell'asserzione secondo cui vi era una “situazione estremamente critica” in Lombardia.

Esso non ha saputo inoltre spiegare perché e in che modo la presenza di nomadi e cittadini extracomunitari irregolari avesse determinato una “situazione estremamente critica”. Sebbene il titolo del decreto affermi che l'emergenza viene dichiarata in relazione alle “comunità nomadi”, sotto questo punto il decreto cita anche i “cittadini extracomunitari”; tuttavia non vi sono altri riferimenti ai “cittadini extracomunitari” nel resto del decreto;

- **la situazione di grave allarme sociale, con possibili serie ripercussioni in termini di ordine pubblico e sicurezza per le popolazioni locali, determinata dall'estrema precarietà degli insediamenti in cui vivono questi gruppi.**

Il decreto non spiega in che modo gli insediamenti in questione siano precari e perché la precarietà comporti una possibile minaccia per l'ordine pubblico e la sicurezza per la popolazione locale. Non vi è dubbio che molti dei campi in cui vivono le comunità rom in Italia versino in condizioni molto precarie ma il governo potrebbe adottare misure per migliorare la situazione nei campi tramite la legislazione e i poteri ordinari. Il governo non ha spiegato perché la precarietà degli insediamenti stia causando “allarme sociale”, o quali siano le possibili gravi ripercussioni. Il riferimento alla “popolazione locale” sembra inoltre implicare che coloro che vivono in questi insediamenti siano un gruppo separato e non facciano parte della popolazione locale, benché molti vivano nei campi di queste città, costruiti dalle stesse autorità, da anni o persino decenni;

- **la particolare situazione del comune di Milano, dove la presenza dei nomadi è stimata in circa 6000 unità e dove sono sorti accampamenti abusivi in aree industriali dismesse, nei quali confluisce la grande maggioranza della popolazione nomade.**

Il censimento condotto nel 2008 dalle autorità dopo l'imposizione dell'emergenza ha rivelato che

la popolazione “nomade” a Milano contava soltanto 2128 persone, di cui 1331 vivevano in campi autorizzati costruiti dalle autorità. Ciò a chiara dimostrazione che la presenza dei “nomadi” è stata sovrastimata ma anche che, almeno stando al censimento, la maggioranza dei “nomadi” a Milano non viveva in “campi abusivi” ma in campi autorizzati allestiti dalle autorità. Il governo non ha saputo inoltre spiegare in che modo, anche nel caso in cui il numero dei “nomadi” fosse stato maggiore, ciò avrebbe rappresentato una minaccia per la sicurezza pubblica;

• **la particolare conformazione urbanistica della città di Milano e dei comuni limitrofi, che rende impossibile adottare soluzioni finalizzate a una sostenibile distribuzione delle comunità nomadi senza il coinvolgimento di tutti gli enti locali interessati.**

Il governo non ha spiegato perché l'attuale distribuzione dei “nomadi” sia insostenibile, né che cosa significasse il concetto di “distribuzione sostenibile” in questo contesto. Esso non ha inoltre saputo giustificare perché fosse necessaria l'istituzione di uno stato di emergenza al fine di assicurare la cooperazione tra tutte le istituzioni locali interessate;

• **il fatto che la medesima situazione di elevata criticità descritta per Milano riguarda anche le provincie di Napoli e Roma, dove si registra un'elevata presenza di comunità nomadi nelle aree urbane e nelle zone circostanti, con insediamenti in larga misura abusivi.**

Il decreto semplicemente estende le considerazioni fatte in riferimento a Milano alle provincie di Napoli e Roma, per giustificare la dichiarazione dello stato di emergenza anche nelle regioni della Campania e del Lazio, senza fornire alcuna prova della situazione in quelle aree o esempi concreti;

• **il fatto che la situazione descritta ha determinato un aumento dell'allarme sociale, con gravi episodi che mettono in serio pericolo l'ordine e la sicurezza pubblica.**

Di nuovo, il decreto ribadisce un aumento

dell'“allarme sociale” senza spiegare perché vi sia “allarme sociale”. Né il decreto, né il governo nel presentare il decreto hanno fornito prove o anche solo spiegazioni rispetto ai “gravi episodi” che stavano creando pericoli per l'ordine pubblico e la sicurezza;

• **il fatto che la situazione sopra descritta, che coinvolge vari livelli di governo territoriale, per intensità ed estensione, non è fronteggiabile con gli strumenti previsti dalla normativa ordinaria.**

Questo punto si collega al requisito della Legge 225/1992, secondo cui l'evento alla base della dichiarazione dello stato di emergenza deve essere di intensità ed estensione tale da rendere impossibile un suo superamento unicamente attraverso la legislazione ordinaria.

Nel complesso il governo non ha saputo fornire prove del fatto che la presenza di “nomadi” stabiliti in insediamenti precari nelle aree urbane possa essere considerata un “evento” paragonabile alle calamità naturali e alle catastrofi, che richiedono poteri straordinari e deroghe alle leggi vigenti. I capitoli seguenti, incentrati su Milano, dimostrano come il governo italiano abbia abusato del proprio potere di ricorrere a uno stato di emergenza, allo scopo di legittimare violazioni dei diritti umani contro particolari gruppi etnici e assicurare una sempre maggiore impunità.

Il paragrafo che segue descrive i poteri dei commissari con delega e come i poteri di deroga previsti dall'“emergenza nomadi” espongano le persone appartenenti all'etnia rom a violazioni del diritto a un alloggio adeguato e li privino della possibilità di proteggersi da queste violazioni.

## **ROM LASCIATI PRIVI DI TUTELA DEI DIRITTI UMANI**

“Ma prendere di mira solo i rom non è discriminatorio?”, ha chiesto nell'agosto 2010 un giornalista al ministro dell'Interno Roberto Maroni in riferimento al progetto del governo di proporre una legislazione che permetta l'espulsione forzata dall'Italia di cittadini comunitari. “Le espulsioni dovrebbero essere possibili per tutti i cittadini

comunitari, non solo per i rom. Il problema semmai è un altro: a differenza di quello che avviene in Francia, da noi molti rom e sinti hanno anche la cittadinanza italiana. Loro hanno diritto a restare, non si può fare nulla”, ha replicato il ministro Maroni.<sup>33</sup>

Le ordinanze adottate il 30 maggio 2008 hanno conferito ai commissari con delega in Campania, Lazio e Lombardia, tra le varie misure, i poteri di:<sup>34</sup>

- **monitorare i campi autorizzati in cui sono presenti comunità nomadi e individuare gli insediamenti abusivi (art. 1);**
- **eseguire un censimento delle persone, anche minori di età, e dei nuclei familiari e raccogliere e archiviare i dati personali, anche attraverso fotografie e prelievo di impronte digitali (art. 1);**
- **eseguire sgomberi delle aree occupate dagli insediamenti abusivi, adottare provvedimenti di espulsione o allontanamento nei confronti di persone con status irregolare (art. 1);**
- **individuare altri siti idonei per la realizzazione di campi autorizzati e adottare interventi finalizzati a favorire l'inserimento e l'integrazione sociale delle persone residenti nei campi autorizzati (art. 1);**
- **adottare ogni misura utile e necessaria per il superamento dell'emergenza (art. 1);**
- **derogare, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico e delle direttive comunitarie, alle specifiche disposizioni normative elencate, “ove ritenuto indispensabile” e a “leggi e altre disposizioni regionali strettamente connesse agli interventi previsti dalla presente ordinanza” (art. 3).**

Le ordinanze di emergenza autorizzano i commissari con delega, laddove necessario, a derogare a “disposizioni vigenti in materia ambientale, paesaggistico territoriale, igienico-sanitaria, di pianificazione del territorio, di polizia locale, di viabilità e di circolazione stradale”.<sup>35</sup>

Inoltre, autorizzano i commissari con delega, nel caso in cui lo ritengano indispensabile, a derogare a specifiche leggi che tutelano i diritti umani, tra queste le disposizioni della legge sulla pubblica sicurezza del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità e della legislazione sulla tutela della salute, così come diverse disposizioni della Legge 241/1990, che prevede tutele fondamentali per le persone colpite da provvedimenti amministrativi.<sup>36</sup>

L'autorizzazione a derogare alle disposizioni della Legge 241/1990 è fonte di particolare preoccupazione a causa del suo impatto sui diritti delle persone a un alloggio adeguato, a pari tutela di fronte alla legge e a un rimedio effettivo. I commissari con delega sono autorizzati, nel caso in cui lo ritengano indispensabile, a derogare al rispetto dei seguenti requisiti:

- **il diritto delle persone colpite da provvedimenti amministrativi di essere informate dell'apertura di un procedimento amministrativo;**
- **il diritto dei portatori di interessi pubblici o privati in un provvedimento, di intervenire in quel procedimento;**
- **il diritto delle persone colpite da un provvedimento amministrativo o che hanno diritto a partecipare a un qualsiasi processo legale relativo a quel provvedimento di presentare memorie scritte e documenti.**

Queste tutele sono importanti nel contesto di un dato provvedimento amministrativo che abbia conseguenze sull'esercizio dei diritti umani delle persone, ma sono assolutamente essenziali nel contesto di provvedimenti di sgombero da abitazioni o terreni.

Ai sensi dei trattati internazionali e regionali di cui l'Italia è stata parte, l'Italia è tenuta ad assicurare che tutte le persone siano tutelate contro gli sgomberi forzati.<sup>37</sup>

Tra le varie garanzie, è richiesto alle autorità di

fornire a tutte le persone colpite da uno sgombero informazioni al riguardo, un adeguato e ragionevole preavviso e possibilità di ricorso contro gli ordini di sgombero.<sup>38</sup> Alle autorità è inoltre richiesto di impegnarsi in una reale consultazione con le comunità colpite per individuare tutte le possibili alternative allo sgombero, che non sarà eseguibile in assenza di informazioni riguardanti i provvedimenti amministrativi e la possibilità di contestare e ricorrere contro tali decisioni.<sup>39</sup>

La Legge 241/1990 è una delle poche tutele legali vigenti, benché inadeguata, contro lo sgombero forzato. Essa assicura che le persone colpite da ordinanze di sgombero, ovvero da provvedimenti amministrativi, siano informate a riguardo e possano prendere parte ai relativi procedimenti amministrativi e presentare ricorso contro di essi.

Permettendo alle autorità di derogare a tali disposizioni nell'effettuare gli sgomberi dai campi "nomadi", il governo ha escluso le comunità rom dalla pari tutela di fronte alla legge, garantita a tutte le altre persone in Italia. In ogni situazione, compresi gli sgomberi o sfratti di persone che vivono in alloggi forniti dallo stato, come le case popolari, le autorità devono applicare la Legge 241/1990.

Queste tutele sono inoltre essenziali per far sì che le persone possano esercitare il loro diritto a un rimedio effettivo e ad avere parità di tutela di fronte alla legge.<sup>40</sup> Senza un'ordinanza di sgombero che notifichi alle persone colpite il provvedimento amministrativo che le fa sgomberare e un adeguato preavviso, è difficile per queste ricorrere a procedure amministrative per contestare tali provvedimenti. Gli avvocati che a Milano assistono le comunità rom nei ricorsi contro gli sgomberi forzati hanno sottolineato ad Amnesty International, nel luglio 2011, le difficoltà di ottenere sentenze favorevoli in assenza di prove documentabili dei provvedimenti di sgombero. Le ordinanze di emergenza autorizzano i commissari con delega ad adottare tutte le "utili" e "necessarie" misure per

superare l'emergenza e a derogare a "leggi e altre disposizioni regionali strettamente connesse agli interventi previsti dalla presente ordinanza".

L'"emergenza nomadi" è stata impugnata presso i tribunali amministrativi e civili italiani ma finora i ricorsi non hanno avuto esiti positivi. Nel giugno 2009, il Tribunale amministrativo di primo grado del Lazio (Tar del Lazio) ha respinto una richiesta di annullare il decreto e le ordinanze dell'"emergenza nomadi"; il ricorso era stato presentato da diversi residenti di un campo non autorizzato di Roma nel 2008. Il tribunale ha affermato che il governo aveva prodotto una sufficiente giustificazione per l'adozione del decreto e delle ordinanze, e che la dichiarazione dello stato di emergenza era legale e non discriminatoria.

Secondo il tribunale, l'impiego di mezzi e poteri straordinari era necessario non a causa della mera presenza dei nomadi ma a causa del "rapporto eziologico esistente tra detta presenza e la situazione di grave allarme sociale determinatasi, a causa dell'estrema precarietà degli insediamenti, con possibili gravi ripercussioni in termini di ordine pubblico e sicurezza per le popolazioni locali".<sup>41</sup> Il tribunale ha inoltre specificato che le misure previste dall'emergenza "non sono specificamente rivolte agli appartenenti a una determinata etnia, ma a tutti coloro che, a prescindere dalla nazionalità o da ogni altra caratterizzazione individuale, sono presenti negli insediamenti".

Poiché le misure erano intese a migliorare l'inclusione sociale dei nomadi, il tribunale non ha rilevato alcun segno di discriminazione diretta o indiretta. Tuttavia il tribunale ha annullato alcune disposizioni dell'ordinanza relative al censimento e diverse disposizioni dei nuovi regolamenti per i campi autorizzati adottati nella regione Lazio e a Milano, a seguito della dichiarazione dell'"emergenza nomadi".<sup>42</sup>

L'esecuzione della sentenza è stata sospesa nell'agosto 2009 da una misura cautelare del tribunale amministrativo di secondo grado

(Consiglio di stato) a seguito di un appello presentato dalle autorità.<sup>43</sup> Alla data di stampa di questo rapporto (novembre 2011), il ricorso era ancora all'esame del suddetto tribunale. Nel giugno 2009, diversi abitanti del campo autorizzato di via Triboniano a Milano hanno presentato un'istanza che chiedeva al tribunale civile di Milano di emettere un provvedimento cautelare che dichiarasse la natura discriminatoria del decreto del 21 maggio 2008 e delle ordinanze del 30 maggio 2008, di imporre al governo di revocare questi atti e al commissario con delega per l'emergenza a Milano di astenersi dal condurre qualsiasi attività prevista da tali documenti, in deroga alla legislazione vigente.

Nel marzo 2011, quasi due anni dopo la presentazione dell'istanza, il tribunale l'ha rigettata, argomentando che il decreto e le ordinanze non erano discriminatorie.

Secondo il tribunale, la dichiarazione dello stato di emergenza è un atto discrezionale, il cui unico limite consiste nella soddisfazione dei requisiti stabiliti dalla Legge 225/1992, e la situazione descritta dal decreto e dalle ordinanze soddisfaceva tali requisiti. Ha inoltre affermato che non vi era discriminazione (diretta o indiretta), dal momento che l'emergenza non era stata dichiarata in relazione alla presenza delle comunità nomadi ma in relazione a una situazione che rispondeva ai requisiti della legge.

Come il Tar del Lazio, il tribunale civile di Milano ha concluso che gli interventi previsti a seguito delle ordinanze non prendevano di mira un particolare gruppo etnico ma tutti coloro che erano presenti in questi insediamenti indipendentemente dalla loro nazionalità o da altra caratteristica individuale.<sup>44</sup> Gli avvocati che hanno patrocinato la causa hanno riferito ad Amnesty International che avrebbero chiesto alla corte un pronunciamento in merito, poiché la precedente decisione riguardava la richiesta di un provvedimento cautelare.

## **INCAPACITÀ DELLE AUTORITÀ ITALIANE DI RENDERE EFFETTIVA L'APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA EUROPEA ANTI-DISCRIMINAZIONE**

La Direttiva del Consiglio europeo 2000/43/EC del 29 giugno 2000, che applica il principio della parità di trattamento tra le persone indipendentemente dall'origine razziale o etnica, è stata recepita nella legislazione nazionale italiana con l'adozione del Decreto legislativo 215/2003.<sup>45</sup> Scopo della direttiva è “redigere un quadro legislativo per combattere la discriminazione sulla base dell'origine razziale o etnica, nell'intento di realizzare tra gli stati membri il principio della parità di trattamento”. Secondo l'art. 3, la direttiva “si applica a tutte le persone, sia nel settore pubblico sia nel settore privato, compresi gli organismi pubblici”, in relazione a una serie di settori, compreso l'alloggio. L'art. 7 della direttiva stabilisce che “gli stati membri devono assicurare che le procedure giudiziarie e/o amministrative, comprese, laddove lo ritengano opportuno, le procedure di conciliazione, per l'applicazione degli obblighi stabiliti da questa direttiva a tutte le persone che si considerino lese dalla mancata applicazione del principio della parità di trattamento nei loro confronti”.

Anche se i comportamenti, le condotte e gli atti che costituiscono una discriminazione, sia diretta sia indiretta, possono essere in teoria impugnati presso i tribunali civili italiani, tale rimedio giudiziario si è rivelato inefficace in relazione all'“emergenza nomadi”. Sebbene il tentativo di ottenere un pronunciamento favorevole in merito da parte del tribunale civile di prima istanza di Milano avesse avuto esito positivo, Amnesty International ritiene che tale rimedio non sia da considerarsi effettivo se non altro a causa del lungo periodo di tempo che le vittime devono attendere, e stanno ancora attendendo, per una decisione finale.

## **DISCRIMINATORIA E ILLEGALE IN BASE AL DIRITTO INTERNAZIONALE**

*“Il mio è un censimento, non una schedatura su base etnica”, aveva affermato più volte il ministro dell'Interno Roberto Maroni rispondendo alle polemiche. “Sono stati infatti censiti: rom italiani, rom romeni, rom extracomunitari e cittadini extracomunitari appartenenti ad altre nazioni”.*

Dal sito web del ministero dell'Interno, accesso dell'ottobre 2011<sup>46</sup>



## DISCRIMINAZIONE

L'art. 1 della Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale definisce la discriminazione razziale come: "una qualsiasi distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata su razza, colore, discendenza od origine nazionale o etnica che abbia lo scopo o l'effetto di annullare o pregiudicare il riconoscimento, godimento o esercizio, su un piano di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale o di qualsiasi altro tipo della vita pubblica".

Il Comitato delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali ha dichiarato che "un trattamento differente che si basi su motivazioni proibite è da considerarsi discriminatorio a meno che la giustificazione per la differenziazione sia ragionevole e obiettiva. Ciò comprende una valutazione in merito alla legittimità e compatibilità del fine e degli effetti dei provvedimenti con la natura dei diritti della Convenzione e unicamente allo scopo di promuovere il benessere generale in una società democratica. In aggiunta a ciò, deve esserci un rapporto di proporzionalità chiaro e ragionevole tra l'obiettivo che si cerca di realizzare e le misure od omissioni e i loro effetti".<sup>47</sup>

In risposta alle critiche nazionali e internazionali, in particolare in riferimento al censimento degli insediamenti rom condotto dal giugno all'ottobre 2008, il governo ha cercato di argomentare che le misure previste dall'"emergenza nomadi" non prendevano di mira particolari gruppi etnici. Nel luglio 2008, il ministero dell'Interno ha emanato linee guida sull'applicazione delle ordinanze che conferivano poteri di emergenza affermando che i loro principali obiettivi erano essenzialmente di:<sup>48</sup>

- **rimuovere la grave situazione di degrado igienico, sanitario e socio-ambientale che si registra negli insediamenti abusivi e anche in quelli autorizzati;**
- **promuovere lo stato di diritto e migliori condizioni di vita per le comunità interessate, consentendo l'accesso ai servizi di carattere sociale, assistenziale, sanitario e scolastico;**

- **salvaguardare la sicurezza pubblica e le stesse persone presenti in tali insediamenti.**

Le linee guida affermavano che l'applicazione delle ordinanze doveva aver luogo nel "pieno rispetto dei diritti fondamentali e della dignità della persona", e che "operazioni demandate ai Commissari non devono riguardare specifici gruppi, soggetti o etnie, ma tutti coloro che risultano presenti negli insediamenti, autorizzati o abusivi che siano, qualunque sia la nazionalità o il credo religioso".

È tuttavia chiaro che, per le ragioni che seguono, nonostante quanto disposto dalle linee guida, le misure adottate nel contesto dell'"emergenza nomadi" sono indirizzate direttamente alle comunità rom.

Benché il governo abbia impiegato la parola "nomade" nei decreti di emergenza, tale termine è stato storicamente – e continua a essere – impiegato dalle autorità italiane in riferimento alle comunità rom. Il Patto per Milano sicura all'art. 2, intitolato "campi nomadi", si riferisce alla necessità di conferire poteri speciali al prefetto per gestire l'"emergenza rom". Questo Patto è stato la base dell'adozione dei decreti di emergenza e dimostra chiaramente come l'emergenza sia indirizzata ai rom e come i termini "nomade" e "rom" siano intercambiabili.

Ciò è stato confermato anche da un'intervista con il prefetto di Milano, il quale ha detto ad Amnesty International di aver proposto al governo l'utilizzo del termine "nomade" invece di "rom" nel testo delle misure dell'"emergenza nomadi", benché il Patto per Milano sicura si riferisca a un'"emergenza rom". Anche diversi organismi internazionali hanno espresso grave preoccupazione riguardo al fatto che, nonostante quanto asserito dalle autorità, le misure sembrano prendere di mira le comunità rom.<sup>49</sup>

Sebbene i tribunali abbiano argomentato che le misure sono indirizzate a tutte le persone presenti negli insediamenti, indipendentemente dalla loro nazionalità ed etnia, ciò è in contraddizione con la realtà secondo cui, ad esempio, la residenza nei campi autorizzati di Milano è limitata per legge alle

persone appartenenti all'etnia rom. La maggior parte, se non tutti i residenti dei campi non autorizzati di questa città, è inoltre di etnia rom. I tribunali hanno accettato l'assunto del governo secondo cui le misure sono necessarie per l'inclusione sociale dei “nomadi”, così come l'argomentazione circa una minaccia alla sicurezza a causa della precarietà degli insediamenti o del numero di nomadi. Non hanno riconosciuto la possibilità di una discriminazione indiretta, nonostante fosse ampiamente provato che la maggioranza delle persone colpite da tali misure era di etnia rom. Non hanno inoltre saputo spiegare perché le deroghe alle garanzie di tutela contro i provvedimenti amministrativi sia necessaria allo scopo di soddisfare l'inclusione sociale o il bisogno di sicurezza, tanto meno se si tratti misure ragionevoli o proporzionate, come richiesto dai trattati internazionali e regionali sui diritti umani, di cui l'Italia è stato parte.

Secondo Amnesty International il governo non ha fornito una ragionevole e obiettiva giustificazione per la disparità di trattamento riservata alle comunità rom, in particolare per aver derogato alle garanzie di tutela dei diritti umani che si applicano a qualunque altra persona che vive in Italia.

Non esiste valido motivo per cui un determinato gruppo di persone che vive in una forma di alloggio fornito dallo stato, come le case popolari, abbia le garanzie procedurali dovute contro lo sgombero mentre altri, che vivono nei campi, siano completamente esclusi da queste tutele. È molto difficile accettare la tesi del governo secondo cui si tratterebbe di provvedimenti neutrali quando, sia nella legge che nella prassi, questi prendono di mira e hanno un impatto sproporzionato sulle persone che appartengono a determinate etnie.

La giustificazione riguardante le minacce alla sicurezza e all'ordine pubblico non è stata sostenuta da prove, né soddisfa i requisiti di proporzionalità stabiliti dal diritto internazionale. Anche nel caso in cui il governo riuscisse a dimostrare che esiste una qualche minaccia alla sicurezza pubblica in determinati singoli casi, è sconcertante che definisca la presenza di “nomadi” o di persone appartenenti a determinate

etnie, in se stessa, una fonte di preoccupazione in più regioni italiane, tanto da richiedere la dichiarazione di uno stato di emergenza. I provvedimenti introdotti dal decreto che stabilisce uno stato di emergenza e dalle ordinanze che li accompagnano sono discriminatori e violano gli obblighi assunti dall'Italia ai sensi di vari trattati internazionali e regionali a non intraprendere una qualsiasi iniziativa volta a creare o a perpetuare la discriminazione razziale.<sup>50</sup>

L'Italia non ha finora dichiarato di aver derogato al Patto internazionale sui diritti civili e politici né di aver limitato i diritti tutelati da questo Patto o dal Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali. Se dovesse cercare di farlo con la motivazione che ciò si impone a causa di una situazione di “emergenza” nel paese, tale argomentazione non potrebbe essere ammessa in base al diritto internazionale.

Il Comitato per i diritti umani ha chiarito che “le misure che derogano alle disposizioni del Patto devono essere di natura eccezionale e temporanea. Prima che uno stato arrivi a invocare l'art.4,<sup>51</sup> devono esservi due condizioni: la situazione deve configurarsi come emergenza pubblica che minaccia la vita della nazione e lo stato parte deve aver ufficialmente proclamato uno stato di emergenza”.<sup>52</sup> Il Comitato ha inoltre dichiarato che “se gli stati intendono invocare il diritto di deroga al Patto durante, ad esempio, una catastrofe naturale, una manifestazione di massa che comprenda episodi di violenza o un grave incidente industriale, essi devono essere in grado di giustificare, non soltanto che questo tipo di situazione costituisce una minaccia alla vita della nazione, ma anche che le misure che derogano al Patto sono strettamente imposte dalle esigenze della situazione”.<sup>53</sup> Il Comitato per i diritti umani ha inoltre sottolineato che “una delle condizioni per cui una deroga al Patto sia giustificabile è che le misure adottate non implicino una discriminazione per soli motivi di razza, colore, sesso, lingua, religione od origine sociale”.<sup>54</sup>

Il governo italiano non ha dichiarato l'esistenza di una qualsiasi situazione che minacci la vita della nazione. Non ha inoltre dimostrato come le misure

adottate e le deroghe previste (come le garanzie fondamentali per le persone colpite da provvedimenti amministrativi) siano strettamente richieste dalle esigenze della situazione. Ma ancor più, le misure adottate sono discriminatorie e pertanto non possono essere giustificate come deroga al Patto.<sup>55</sup>

L'Italia non ha inoltre precisato le ragioni per cui limitare il diritto delle comunità rom a un alloggio adeguato, ai sensi dell'art. 4 del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali.<sup>56</sup> Il Comitato sui diritti economici, sociali e culturali ha dichiarato che “tali restrizioni devono essere in linea con la legge, compresi gli standard internazionali sui diritti umani, compatibili con la natura dei diritti tutelati dal Patto, nell'interesse dei legittimi obiettivi perseguiti e strettamente necessarie per la promozione del benessere generale in una società democratica [...]. In linea con l'art. 5.1, tali limitazioni devono essere proporzionate, ad esempio laddove siano previsti diversi tipi di limitazione deve essere adottata l'alternativa meno restrittiva possibile”.<sup>57</sup> Di conseguenza, le limitazioni ai diritti non possono essere imposte in maniera discriminatoria contro qualsiasi gruppo di persone o individuo sulla base dell'etnia.

In una decisione adottata a seguito di un reclamo collettivo contro l'Italia (Centro per i diritti all'alloggio - *Cohre v. Italia*), il 25 giugno 2010, il Comitato europeo sui diritti sociali ha affermato che “le condizioni di vita dei rom nei campi sono peggiorate a seguito dell'adozione delle contestate 'misure di sicurezza'. Poiché, da un lato, le misure in questione prendono direttamente di mira questi gruppi vulnerabili e, dall'altro, non vengono intraprese adeguate iniziative per tenere in debita e positiva considerazione le differenze della popolazione in oggetto, la situazione si configura come stigmatizzazione che costituisce un trattamento discriminatorio”.<sup>58-59</sup> Il Comitato ha inoltre dichiarato che, nel considerare la legalità delle misure per monitorare i campi rom e sinti, anche attraverso un censimento e altre misure per raccogliere informazioni personali per l'identificazione, “le autorità italiane non hanno spiegato in che modo le contestate 'misure di sicurezza' rispettino il principio di proporzionalità e

siano necessarie in una società democratica”.<sup>60</sup> Il Comitato ha inoltre evidenziato che “le condizioni in cui sono state condotte le operazioni, in particolare a causa della legislazione di emergenza in vigore, costituiscono un ostacolo alla reale protezione contro l'arbitrarietà”.<sup>61</sup>

Secondo il Comitato “le dichiarazioni da parte di attori pubblici come quelle riportate nell'istanza creano un'atmosfera discriminatoria che è espressione di una volontà politica basata sulla disparità etnica, invece che sulla stabilità etnica. Pertanto, ritiene che la fuorviante propaganda razzista contro i migranti rom e sinti indirettamente permessa o proveniente direttamente dalle autorità italiane costituisca una violazione aggravata alla Carta riveduta”.<sup>62</sup> Il Comitato ha spiegato che si viene a costituire una “violazione aggravata” quando misure che violano i diritti umani prendono specificatamente di mira e colpiscono gruppi vulnerabili, mentre le autorità pubbliche restano passive e non intervengono in maniera appropriata contro i perpetratori di queste violazioni, ma contribuiscono anch'esse a questa violenza.<sup>63</sup>

Nel rilevare violazioni aggravate, il Comitato ha sottolineato di aver tenuto in considerazione il fatto che aveva già rilevato violazioni in *Errc v. Italia*<sup>64</sup> e che “la situazione non è stata resa conforme ma è peggiorata, come evidenziato da diversi organismi di monitoraggio internazionali”.<sup>65</sup>

Il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha esaminato la decisione in *Cohre v. Italia* nell'ottobre 2010. Il governo italiano ha rassicurato il Comitato dei ministri che avrebbe “garantito la concreta applicazione dei diritti derivanti dalla Carta sociale europea riveduta per ciascun individuo, comprese le persone appartenenti alle comunità rom”.<sup>66</sup> Ad oggi, il governo italiano non ha adempiuto a questo impegno e invece di rendere la situazione conforme alla Carta sociale europea riveduta ha continuato a mettere in atto pratiche che la violano. I capitoli successivi descrivono come l’“emergenza nomadi” abbia consentito alle autorità di Milano di adottare misure regressive che hanno aggravato la discriminazione, in particolare in relazione al diritto all'alloggio dei rom che vivono nei campi, godendo di una sempre maggiore impunità.

# I CAMPI “NOMADI” AUTORIZZATI A MILANO IN BASE ALL'EMERGENZA

Nel suo rapporto del settembre 2011, relativo a una visita in Italia condotta a maggio dello stesso anno, il Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa ha dichiarato che “lo stato di emergenza [...] ha determinato un terreno fertile per sgomberi dagli insediamenti in tutto il paese, spesso eseguiti con modalità che sono in divergenza con gli standard sui diritti umani”, ponendo in evidenza in particolare il caso di Milano “dove negli ultimi anni si è registrata una serie di sgomberi sistematici senza precedenti”. Ha inoltre osservato che, durante la campagna elettorale che ha preceduto le ultime elezioni comunali a Milano del maggio 2011, l'ex vicesindaco di Milano, Riccardo De Corato, ha affermato che tra il 2007 e l'aprile 2011 erano stati effettuati più di 500 sgomberi da campi “nomadi” non autorizzati.<sup>67</sup> Il rapporto del Commissario osserva inoltre che, “durante la sua visita a Milano, che coincideva con le elezioni comunali nella città, il Commissario è rimasto scosso per la diffusa presenza di materiale elettorale, come manifesti sui muri e sui veicoli, che paventavano il rischio che la città diventasse una 'zingaropoli”.<sup>68</sup>

Il presente capitolo intende evidenziare come, negli ultimi decenni, le autorità di Milano abbiano attuato politiche che sembrano considerare i campi l'unica soluzione abitativa per i rom e come inoltre non

abbiano rispettato gli standard internazionali e regionali sull'adeguatezza degli alloggi nei campi.

Il capitolo analizza poi come, a seguito della dichiarazione dell'“emergenza nomadi”, un nuovo regolamento comunale sui campi autorizzati abbia introdotto misure retrograde e ridotto la sicurezza del possesso dei loro abitanti, limitandone la permanenza fino a un massimo di tre anni. In base al nuovo regolamento, le autorità hanno anche imposto restrizioni e regole ai residenti dei campi che non sono applicate alle persone che usufruiscono di altri programmi abitativi, anch'essi gestiti dalle autorità, come le case popolari. Poiché soltanto i rom e i sinti vivono in campi autorizzati, tali restrizioni discriminano queste comunità in relazione ai loro diritti alla privacy e alla vita familiare. Il regolamento ha inoltre introdotto criteri e procedure di sgombero discriminatorie, che li espongono a un rischio maggiore di sgombero forzato, che aggrava la discriminazione per quanto concerne il loro diritto all'alloggio. Infine, il capitolo descrive come il quadro normativo sui campi autorizzati, adottato in base all'emergenza abbia permesso alle autorità di chiudere campi per presunti motivi di sicurezza o di realizzare progetti collegati all'Expo 2015, senza rispettare gli obblighi internazionali sulla proibizione degli sgomberi forzati.

## IL MONDO PARALLELO DEI CAMPI

I campi dove vivono molti rom in Italia sono molto differenti per status legale e condizioni. Essi rientrano in tre categorie principali:

**campi autorizzati:** i residenti dei campi autorizzati solitamente hanno una maggiore sicurezza del possesso rispetto a quelli di altri campi, dal momento che questi sono situati su terreno pubblico e sono autorizzati con decisione formale delle autorità. Il modo in cui questi campi sono organizzati e gestiti varia da regione a regione e spesso anche da comune a comune, a seconda della normativa e delle prassi locali. Solitamente le autorità sono incaricate di mantenere le infrastrutture igienico-sanitarie essenziali, l'elettricità e l'acqua;

**campi "tollerati" o "consolidati":** sono insediamenti costruiti irregolarmente su terreno pubblico o privato. Esistono solitamente da lungo tempo e i proprietari del terreno non minacciano di sgombero la comunità. In alcuni casi, le autorità forniscono alcuni servizi, come la raccolta dei rifiuti e il trasporto dei bambini a scuola. I residenti di questi insediamenti non hanno sicurezza del possesso;

**campi non autorizzati:** sono insediamenti costruiti irregolarmente su terreno privato o pubblico e che vengono periodicamente smantellati. Questi insediamenti sono solitamente i più precari, non hanno servizi né sicurezza del possesso.



## CAMPI AUTORIZZATI DI MILANO

Numero di abitanti e data della creazione e secondo il censimento del 2008 dei campi “nomadi” di Milano:<sup>69</sup>

- via Negrotto (79 abitanti), 1968;
- via Bonfadini (101 abitanti) e via Martirano (108 abitanti), 1984, ma le famiglie vi si sono spostate nel 1987;
- via Idro (115 abitanti) nel 1989;
- via Chiesa Rossa (156 abitanti italiani), 1999, ma le famiglie vi si sono trasferite nel 2002;
- via Triboniano (rom dalla Romania e dalla Bosnia ed Erzegovina), 2001, e via Barzagli (rom dalla Romania), 2004, situati uno vicino all'altro (557 abitanti complessivamente). Sono stati chiusi nel maggio 2011;
- via Novara (diviso in due zone, una per i rom del Kosovo e l'altra per i rom dell'ex repubblica iugoslava di Macedonia, 187 abitanti in totale), 2001;
- via Impastato (28 abitanti italiani), 2003.

### PRIMA DELL'EMERGENZA

*“Da circa 20 anni a questa parte, i campi sono l'unica risposta abitativa offerta alle comunità rom. Questa politica univoca non riflette le aspirazioni diversificate di queste comunità. Non ci dovrebbe essere una sola politica per i rom, ma politiche diverse.”*

Maurizio Pagani, dell'Ong Opera Nomadi Milano, ad Amnesty International, aprile 2011

Un rapporto del 2009 dell'Osservatorio regionale per l'integrazione e la multietnicità, una ricerca commissionata dalla regione Lombardia, evidenzia come, nel dibattito pubblico in Italia, le varie forme di insediamento in cui vivono i rom siano automaticamente associate ai “campi”, come se questa fosse nella cultura rom l'unica maniera di vivere.<sup>70</sup>

Questa idea è fortemente collegata con lo stereotipo del nomadismo. Nel 2002, l'Ecri si era detta preoccupata che la “situazione di segregazione di fatto dei rom/zingari in Italia appare riflettere un atteggiamento generale delle autorità italiane, che tende a considerare i rom/zingari come nomadi e che vuole che vivano nei campi”.<sup>71</sup> Nel 2006, l'Ecri osservava, sebbene vi fossero stati alcuni progressi in qualche regione, che “in generale, tuttavia, la situazione rimane la stessa descritta nel secondo

rapporto dell'Ecri, con approssimativamente un terzo di rom e sinti, sia cittadini che non, che vive praticamente in condizioni di segregazione dal resto della società in campi per nomadi, in molti casi senza accesso alla maggior parte dei servizi essenziali”.<sup>72</sup>

L'approccio delle autorità italiane, che collega i rom a uno stile di vita nomade e ai “campi”, è dimostrato sin dagli anni Ottanta, con l'adozione a livello regionale di una legislazione che contemplava la creazione di campi a lunga permanenza o di campi di transito per questi gruppi. Nel 2001, il Comitato consultivo sulla Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali ha raccomandato alle autorità italiane l'adozione di una strategia a livello nazionale che non fosse più incentrata sul “modello di separazione in campi”. L'Italia ha finora mancato di seguire questa raccomandazione e pertanto la questione degli alloggi per i rom continua a essere gestita esclusivamente a livello regionale.

### LEGGE REGIONALE DEL 1989

Nel 1989 la regione Lombardia ha adottato la Legge 77/1989 sull'azione regionale per la protezione delle popolazioni appartenenti a etnie che sono tradizionalmente nomadi o seminomadi.<sup>73</sup>

La legge mirava, tra le altre cose, a:

- **riconoscere il diritto alla vita nomade in linea con i relativi standard internazionali sui diritti umani, per proteggere “il patrimonio culturale e l'identità delle etnie tradizionalmente nomadi e seminomadi”, e favorire l'utilizzo da parte dei nomadi dei servizi pubblici per la tutela della salute e del benessere sociale e più in generale la loro autonomia e autosufficienza (art. 1);**
- **promuovere la partecipazione delle “popolazioni nomadi” all'attuazione degli interventi che le riguardano e alle iniziative tese a sensibilizzare la società civile e gli enti locali per una loro “adeguata accoglienza” (art. 2).**

Essa inoltre disponeva che:

- **i comuni “maggiormente interessati dalla presenza di nomadi” possano creare dei campi di sosta o di transito e realizzare progetti volti a favorirne la sedentarizzazione (art. 3);**
- **l'ubicazione dei campi e degli insediamenti residenziali debba evitare qualsiasi forma di emarginazione ed essere compatibile con l'accesso ai servizi e la partecipazione alla vita sociale (art. 3).**

La legge non definiva la differenza tra campo di transito e campo di sosta.

## REGOLAMENTO COMUNALE DEL 1999

Nel 1999, le autorità comunali di Milano hanno adottato un regolamento relativo agli insediamenti delle minoranze zingare sul territorio del comune di Milano.<sup>74</sup> Questo testo disciplina in maniera più dettagliata l'apertura e la gestione dei campi di transito e dei campi di sosta. Il rapporto dei consiglieri comunali, che accompagnava la bozza di regolamento, affermava che le comunità rom di Milano non erano nomadi e che vi era la necessità di regolamentare la gestione dei campi esistenti e nuovi, allo scopo di “rispettare le necessità abitative degli 'zingari’”. Il regolamento all'art.3 affermava che la residenza nel campo poteva essere di durata indefinita. Tuttavia, come dimostrano i paragrafi successivi, gli standard abitativi forniti alle comunità rom che vivevano nei campi non erano compatibili né con permanenze di durata indefinita né con uno stile di vita sedentario. Le autorità hanno imposto limitazioni alla costruzione di alloggi permanenti nei campi e hanno applicato standard per gli alloggi paragonabili a quelli di campeggi e villaggi turistici. Il regolamento riservava l'accesso al campo esclusivamente ai nuclei familiari di etnia rom. Questo, combinato con l'incapacità di offrire alle comunità una qualsiasi opzione in termini di altre soluzioni abitative in zone dove potessero vivere a fianco di altri gruppi, ha fatto sì che le comunità fossero di fatto tenute separate dalla maggioranza della popolazione.

### IL REGOLAMENTO DEL 1999

- Identifica con il termine “minoranze zingare” chi appartiene ai “gruppi etnici rom e sinti” (art. 1);
- stabilisce i requisiti che un nucleo familiare deve soddisfare per poter ottenere un posto in un campo, ovvero: essere di etnia rom o sinta o avere un rapporto di diretta parentela o convivenza con una persona di etnia rom o sinta; essere un cittadino italiano o essere in possesso del permesso di soggiorno; non avere alternative abitative (artt. 3 e 4);
- stabilisce che i campi regolari debbano essere dotati di un impianto di illuminazione generale, di adeguati impianti per l'approvvigionamento idrico, di raccoglitori di rifiuti e di un idoneo impianto antincendio. Ogni nucleo familiare ha diritto a uno spazio minimo di 400 m<sup>2</sup>, provvisto di un contatore elettrico separato, docce, acqua calda e servizi igienici. Sono ammessi allestimenti che siano mobili, trasportabili e autonomi, come camper e container smontabili; ne è vietato l'ancoraggio al suolo, a meno che siano di facile rimozione e non causino danno irreversibile al terreno o alla pavimentazione. È vietata qualsiasi costruzione in muratura o che sia ancorata al terreno tramite fondamenta (art. 7);
- stabilisce che la responsabilità della manutenzione delle strutture e delle attrezzature generali dei campi e degli interventi di disinfezione, disinfestazione e derattizzazione sia in capo al comune (art. 12).



### ABBANDONATI IN ALLOGGI INADEGUATI

*“Nel nostro campo le cose sono a posto, è piccolo. Le persone del quartiere dicono che le cose sono migliorate da quando siamo arrivati qui nel 2004. Mettere insieme tante famiglie in campi grandi è un problema. Quando metti tutti assieme i comportamenti peggiori si diffondono. È come in prigione. I grandi campi devono essere chiusi. Tu ci vivresti in un campo? Coi campi li uccidono gli zingari.”*

Mirko, residente del campo autorizzato di via Impastato, luglio 2011

Il Regolamento comunale del 1999 imponeva alle autorità di mettere a disposizione campi autorizzati dotati di servizi idonei, a permettere alle comunità rom di vivere in alloggi come container e caravan. La costruzione di strutture in mattone o di fondamenta era vietata ai sensi dell'art. 7. Molti degli occupanti di questi campi vivono nel medesimo sito da svariati anni, alcuni anche da decenni, ma non gli sono mai state fornite strutture più stabili dalle autorità. nel corso degli anni, molti di loro hanno costruito strutture in muratura o in legno attorno ai container. Secondo il comune di Milano, queste strutture irregolari sono state spesso spesso condonate dai tribunali, in quanto costruite per stato di necessità.<sup>75</sup>

I delegati di Amnesty International hanno potuto visitare i campi di via Idro, via Impastato, via Novara, via Barzaghi e via Triboniano. Sebbene le

condizioni di questi campi variassero e non fossero precarie allo stesso modo, Amnesty International ha potuto constatare che nella maggior parte di essi le infrastrutture erano soggette a grave deterioramento, in particolare riguardo alla fornitura di acqua, fognature ed elettricità, a causa, come spiegato dai residenti, di una manutenzione insufficiente da parte delle autorità e delle conseguenti carenze degli impianti, che erano stati predisposti per un uso più a breve termine e temporaneo.

In via Idro, ad esempio, Francesco e Carla hanno raccontato ad Amnesty International nel luglio 2011 che quando vi si erano trasferiti 20 anni fa avevano soltanto un container. “Come puoi vivere in un container per così tanto tempo? Abbiamo migliorato il container da soli e costruito qualcosa di più solido. Le autorità hanno fatto una segnalazione alla polizia perché dicevano che avevamo costruito senza permesso, ma siamo andati in tribunale e la nostra casa alla fine è stata condonata. Il giudice ha compreso che non avevamo altra scelta”. Francesco e Carla hanno raccontato ad Amnesty International che l'allacciamento elettrico, che permette loro di cucinare e di riscaldare la loro casa funziona in modo discontinuo. Hanno inoltre riferito del frequente rischio di inondazione derivante dal fiume vicino e anche del fatto che l'impianto idrico è rotto e che in inverno le tubature gelano



periodicamente e si rompevano. Nel 2004, il Centro europeo per i rom (Errc) ha presentato un reclamo collettivo contro l'Italia presso il Comitato europeo per i diritti sociali, sostenendo che la situazione degli alloggi per i rom in Italia costituiva una violazione dell'art. 31 della Carta sociale europea riveduta. In particolare, secondo l'Errc ai rom veniva di fatto negato il diritto all'alloggio a causa della carenza e delle inadeguate condizioni di vita nei campi, i frequenti sgomberi forzati e la mancanza di accesso a sistemazioni in altri campi. Nella denuncia l'Errc sosteneva che, nelle politiche e nella prassi, il governo italiano operava la segregazione razziale delle comunità rom in campi separati e spesso al di sotto degli standard a causa della loro appartenenza etnica, in violazione dell'art. 31 da solo o in combinazione con l'art. E.<sup>76</sup> Secondo l'Errc, “a sostegno dell'approccio del governo italiano verso i rom e gli alloggi popolari vi è la convinzione che i rom sono 'nomadi'”.<sup>77</sup>

L'Errc inoltre ha presentato informazioni dettagliate riguardanti le condizioni al di sotto degli standard nei campi. Il Comitato europeo per i diritti sociali ha osservato che secondo l'Errc le “strutture dell'accampamento erano inadeguate, con scarso o inesistente accesso a servizi essenziali come acqua, elettricità e fognature e rimozione dei rifiuti. Sebbene tre quarti dei campi abbiano acqua corrente ed elettricità, questi servizi non sono sufficienti a soddisfare le necessità, con pochi campi dotati di fognature e un numero ancor minore dotato di un servizio di raccolta dei rifiuti. Inoltre, la maggior parte dei campi sono infestati da insetti e topi e soltanto un terzo di essi è asfaltato”.<sup>78</sup>

Nel 2005, il Comitato europeo per i diritti sociali ha dichiarato che “l'art.31§1 garantisce l'accesso a un alloggio adeguato, il che significa un riparo che sia strutturalmente solido; sicuro dal punto di vista igienico-sanitario, vale a dire che possieda tutti i

## DIRITTO A UN ALLOGGIO ADEGUATO

Come stato parte del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali<sup>79</sup> e della Carta sociale europea riveduta,<sup>80</sup> l'Italia ha l'obbligo legale di rispettare, proteggere e realizzare il diritto a un alloggio adeguato. Ciò richiede al governo di rispettare il diritto a un alloggio adeguato, astenendosi dal procedere a sgomberi forzati, proteggendo le persone dalle interferenze nei loro diritti da parte di terzi, come proprietari terrieri, e ad adottare appropriate misure legislative, amministrative, di bilancio, giudiziarie, di promozione e di altro tipo, finalizzate alla piena realizzazione del diritto a un alloggio adeguato. Il governo deve dare priorità alla realizzazione dei livelli minimi essenziali di alloggio per tutte le persone e dare la precedenza ai gruppi più svantaggiati in tutti i programmi e nello stanziamento delle risorse. Il governo deve garantire che le persone siano in grado di esercitare il loro diritto all'alloggio senza alcun tipo di discriminazione. Il governo è altresì tenuto a garantire il diritto delle persone a partecipare e a essere consultate in merito alle decisioni che incideranno sulle loro vite e a fornire un rimedio effettivo nel caso in cui uno qualsiasi di questi diritti sia violato.<sup>81</sup>

Il Comitato sui diritti economici, sociali e culturali (Cescr) ha sottolineato che “il diritto all'alloggio non deve essere interpretato in un senso stretto o restrittivo che lo equivalga, ad esempio, al riparo fornito tanto per avere un tetto sulla testa o che consideri un riparo esclusivamente come accessorio. Piuttosto esso deve essere visto come diritto a vivere in un luogo in sicurezza, tranquillità e dignità”.<sup>82</sup>

Il Comitato ha identificato sette elementi per determinare l'adeguatezza degli alloggi:

- 1) sicurezza del possesso;**
- 2) accessibilità di servizi, materiali, strutture e infrastrutture;**
- 3) localizzazione;**
- 4) abitabilità;**
- 5) basso costo;**
- 6) accessibilità;**
- 7) adeguatezza culturale.**<sup>83</sup>

servizi essenziali, come acqua, riscaldamento, rimozione dei rifiuti, servizi igienici, elettricità; non sovraffollato e con la sicurezza del possesso stabilita per legge”.<sup>84</sup>

Il Comitato ha ritenuto che il governo italiano aveva violato l'art. 31 congiuntamente all'art. E della Carta sociale riveduta. Il Comitato inoltre ha osservato che “l'art. 31§1 sancisce la proibizione della discriminazione e stabilisce l'obbligo di garantire che, in assenza di obiettive e ragionevoli giustificazioni (v. par. 1 dell'Appendice), qualsiasi gruppo con particolari caratteristiche, rom compresi, benefici nella pratica dei diritti sanciti dalla Carta. Al contrario, persistendo con la prassi di relegare i rom nei campi, il governo continua a non tenere in debito e positivo conto tutte le differenze relative, né continua ad adottare iniziative adeguate per assicurare il loro accesso ai diritti e ai benefici collettivi che devono essere aperti a tutti”.<sup>85</sup>

Nel 2008, anche il Comitato delle Nazioni Unite sull'eliminazione della discriminazione razziale ha espresso preoccupazione, per il fatto “che rom e sinti continuano a vivere in condizioni di segregazione di fatto nei campi, dove mancano i servizi più essenziali”. Il Comitato ha raccomandato che le autorità italiane sviluppassero e attuassero politiche e progetti finalizzati a evitare la segregazione delle

comunità rom negli alloggi e coinvolgessero le stesse comunità e associazioni quali partner nella costruzione, ristrutturazione e manutenzione delle case.<sup>86</sup> Invece di dare attuazione a queste raccomandazioni, le autorità italiane hanno adottato misure retrograde che compromettono la sicurezza del possesso e l'accesso agli alloggi. Come verrà approfondito più avanti in questo capitolo, tutte queste misure sono state elaborate senza alcuna consultazione con le comunità rom.

## CONDIZIONI SPAVENTOSE NEL CAMPO DI VIA NOVARA

Le autorità milanesi devono assicurare che i campi, così come qualsiasi altro programma di alloggi fornito dalle autorità, rispondano agli standard internazionali e regionali sull'adeguatezza degli alloggi. Il campo di via Novara rappresenta un chiaro esempio di come le autorità non si siano conformate a questi standard nella costruzione e nella gestione del campo. I delegati di Amnesty International hanno visitato via Novara, nel luglio 2011. Il campo è situato lontano da altri edifici residenziali alla periferia di Milano. Il negozio più vicino si trova a 15 minuti di cammino presso un distributore di benzina. Il sistema fognario è vecchio e necessita di riparazione. Il campo è pieno di topi e i residenti hanno raccontato che le autorità non effettuano la derattizzazione da lungo tempo. Non c'è verde né ombra. Spesso i container sono sovraffollati perché



Il campo autorizzato di via Novara abitato da rom della ex Jugoslavia, luglio 2011. © Amnesty International

## INFESTAZIONI DI RATTI

Teuta, di 23 anni, proviene dall'ex Repubblica iugoslava di Macedonia e risiede nel campo di via Novara. Ha parlato con Amnesty International nel luglio 2011. "Per 10 mesi ho lavorato part-time come addetta alle pulizie ma spero di ottenere un contratto a tempo pieno perché mi piace lavorare e potrei guadagnare di più. Qui nel campo non siamo tutti uguali, siamo diversi! Io ho solo un figlio di tre anni e non voglio avere altri figli prima di essere sicura di poterli mantenere. Non voglio che mio figlio cresca in un campo. Qui ci sono i topi. A giugno ho chiesto al comune di poter cambiare container perché quello dove sono è vicino ai cespugli e là ci sono un sacco di topi. Ho paura per mio figlio. Il comune non ha ancora risposto alla mia richiesta, quindi aspetto". Nel settembre 2011, Teuta stava ancora aspettando.

negli anni si sono formati nuovi nuclei familiari ma le autorità non hanno assegnato loro altri container aggiuntivi.

Gli abitanti di questo campo intervistati da Amnesty International nel luglio 2011, originari del Kosovo e dell'ex Repubblica iugoslava di Macedonia, hanno riferito che nei loro paesi di origine non avevano uno stile di vita nomade. La maggior parte di loro è arrivata in Italia in seguito allo scoppio del conflitto nell'ex Jugoslavia. Inizialmente la

maggioranza degli abitanti viveva in insediamenti non autorizzati. "Non avevo mai vissuto in un campo prima di venire in Italia più di 10 anni fa. In Kosovo avevo la mia casa ma me ne sono dovuto andare a causa della guerra", ha raccontato Adriatik, padre di cinque figli.

In seguito a un grosso sgombero da uno di questi insediamenti non autorizzati nel 1999, nel 2001 le autorità comunali hanno deciso di costruire un campo autorizzato per sistemare coloro che avevano un permesso di soggiorno in Italia. Così, nel campo di via Novara, a ciascuna famiglia fu assegnato un container di sei metri per due. Secondo un rapporto pubblicato dall'Osservatorio regionale per l'integrazione e la multiethnicità della regione Lombardia, questi tipi di container sono solitamente impiegati in cantieri edili e non sono adatti per viverci stabilmente. I container sono stati assegnati senza tener conto dei legami di parentela e del rapporto tra i vari nuclei familiari. È parso che le autorità dessero per scontato che l'origine comune dall'ex Jugoslavia fosse una base sufficiente per assicurare una buona convivenza nel campo. Ciò ha determinato l'inizio di tensioni che sono state per lo più risolte dallo scambio di container tra le famiglie.<sup>87</sup> La maggior parte dei nuclei familiari ha costruito strutture in legno o in muratura attorno ai container, spesso condonate per stato di necessità.<sup>88</sup>



Il campo autorizzato di via Novara, luglio 2011. © Amnesty International

## VIVERE IN UN CONTAINER

Lindita è originaria del Kosovo e vive in via Novara da quando è giunta in Italia più di 10 anni fa. Lavora part-time in un negozio di stireria e sartoria, mentre suo marito si guadagna da vivere raccogliendo e rivendendo ferro. Lindita ha raccontato ad Amnesty International nel luglio 2011 che i container in cui vivevano gli abitanti del campo erano riscaldati con stufe a legna, impiegate anche per cucinare. In estate le stufe devono essere poste fuori dei container perché al loro interno diventa troppo caldo. Sono consapevoli che i bambini che giocano all'aperto potrebbero scottarsi, ma non hanno altra scelta.

## DISCRIMINAZIONE SUL LAVORO

Arian viene dal Kosovo. Vive nel campo di via Novara e ha recentemente perso il lavoro a causa della crisi economica. Ha cinque figli ed è molto preoccupato. Ha raccontato ad Amnesty International nel luglio 2011 che è molto difficile per i residenti del campo trovare lavoro. Non appena i datori di lavoro si rendono conto che provengono da “campi nomadi”, non considerano neppure le loro domande. Se non sei così fortunato da conoscere qualcuno che può presentarti a un datore di lavoro e garantire che sei onesto, racconta Arian, è quasi impossibile perché tutti pensano che i rom sono dei criminali. “È chiaro che ci sono dei rom che rubano, come dappertutto, ma se uno ruba lo metti in prigione”.

## DI MALE IN PEGGIO

A seguito della dichiarazione dell’“emergenza nomadi” è stato introdotto un nuovo regolamento per i campi autorizzati di Milano. In base a questo, le autorità hanno imposto restrizioni e regole ai residenti dei campi che non sono applicate alle persone che beneficiano di altri programmi abitativi, anch'essi gestiti dalle autorità, come le case popolari. Dal momento che nei campi autorizzati vivono soltanto comunità rom, queste restrizioni discriminano tali comunità in relazione ai loro diritti alla privacy e alla vita familiare. Il

regolamento inoltre ha ridotto il lasso di tempo concesso ai residenti per vivere nei campi, senza fornire loro soluzioni a lungo termine dopo la scadenza del periodo di permanenza. Esso inoltre riduce ulteriormente la sicurezza del possesso dei residenti, introducendo criteri e procedure discriminatori che li espongono a un maggiore rischio di essere sgomberati, aggravandone la discriminazione in relazione al loro diritto all'alloggio.

I paragrafi che seguono dimostrano come, con l'entrata in vigore del nuovo regolamento, le autorità di Milano abbiano sgomberato con la forza famiglie dai campi autorizzati. In alcuni casi, questi sgomberi si sono svolti nel contesto di chiusure dei campi collegate alla realizzazione di progetti infrastrutturali per l'Expo 2015, che si terrà a Milano.

## REGOLAMENTO COMUNALE DEL 2009

Nel febbraio 2009, il prefetto di Milano, nella sua funzione di commissario con delega in Lombardia, ai sensi dell’“emergenza nomadi” e in virtù del suo potere di agire per conto del consiglio comunale, ha adottato il Regolamento per le aree designate per i nomadi nel territorio comunale di Milano.<sup>89</sup>

Questo ha sostituito il Regolamento comunale del 1999, che riguardava gli insediamenti delle minoranze zingare. Gli abitanti dei campi autorizzati e diverse Ong che lavorano a fianco delle comunità rom hanno raccontato ad Amnesty International, ad aprile e luglio 2011, di non essere stati consultati preventivamente in merito al nuovo regolamento.

In base al Regolamento del 2009:

- i residenti nei campi autorizzati devono essere “nomadi” o parenti o conviventi di “persone nomadi”, devono inoltre essere italiani o cittadini europei, titolati per permanere oltre tre mesi o, se non sono cittadini europei, devono avere un permesso di soggiorno (art. 1); non devono avere un’alternativa di alloggio o un introito che permetta loro di trovare autonomamente un’alternativa di alloggio (art. 7);

- il capofamiglia deve sottoscrivere il Patto di legalità e socialità, affinché il suo nucleo familiare possa essere ammesso a vivere in un campo autorizzato (art. 7/1). Il firmatario si impegna a nome di tutta la famiglia a rispettare le regole di condotta e di convivenza civile, come assicurare che i figli frequentino la scuola dell'obbligo e non vengano coinvolti in attività di accattonaggio, che la presenza di ospiti sia stata precedentemente autorizzata dalle autorità e si impegna inoltre a cercare una soluzione abitativa alternativa nel più breve tempo possibile, sia all'interno del comune di Milano che altrove;
- un comitato di gestione, composto da rappresentanti nominati dall'amministrazione comunale, comprese le autorità della polizia locale e i servizi sociali, emana e revoca le autorizzazioni di permanenza nei campi (art. 3). I compiti del comitato comprendono il monitoraggio sull'effettiva applicazione del regolamento del 2009, il monitoraggio sul rispetto del Patto di legalità e socialità e sull'obbligo di mandare i figli a scuola, nonché l'attuazione di attività finalizzate all'integrazione sociale, scolastica, formativa e lavorativa nel comune (art. 4). Il comitato può anche decidere di sospendere temporaneamente l'accesso ai campi da parte di ospiti per motivi di sicurezza (art. 11);
- viene introdotto il ruolo di "social manager", che viene svolto da una Ong sulla base di una convenzione stipulata con il comune (alcuni social manager svolgevano già alcune di queste attività prima dell'adozione del nuovo regolamento). I compiti del social manager includono: l'accompagnamento nella ricerca di una soluzione abitativa differente e autonoma e iniziative finalizzate all'inclusione sociale, scolastica e professionale; il monitoraggio sul rispetto delle regole stabilite dal Patto di legalità e socialità e alle "regole di condotta e obblighi previsti dalla legislazione vigente"; l'assegnazione a ciascun residente di un tesserino identificativo e la cooperazione con la polizia e i funzionari dei servizi sociali; la verifica dell'identità degli ospiti e degli amici dei residenti ammettendone l'ingresso non più tardi delle ore 22; e la registrazione delle assenze dal campo di durata superiore alle 48 ore (art. 5);
- anche la polizia locale supervisiona il rispetto del regolamento (art. 7);
- l'autorizzazione di un intero nucleo familiare a restare nel campo può essere revocata, tra le varie motivazioni (art. 12):
  - se un componente del nucleo familiare riceve una condanna definitiva per un reato contro la persona o la proprietà, dopo l'entrata in vigore del regolamento;
  - se l'unità abitativa assegnata viene abbandonata per più di un mese senza autorizzazione del comitato di gestione;
  - se non è rispettato il dovere di assicurare che i bambini in età d'obbligo scolare frequentino regolarmente la scuola;
  - se non sono rispettate altre (non specificate) disposizioni elencate nel regolamento in almeno due occasioni;
  - nel caso di grave disturbo alla vita del campo o della cittadinanza;
  - nel caso di un rifiuto di almeno due (non specificate) occasioni di aderire a un percorso di inserimento lavorativo monitorato dal comune;
  - nel caso in cui le autorità determinino che i residenti abbiano ripetutamente violato il Patto di legalità e socialità;
- ai residenti non è permesso di soggiornare nel campo per un periodo indefinito di tempo, come permesso dal Regolamento comunale del 1999, ma soltanto per un periodo massimo di tre anni (art. 7). Il Regolamento del 2009 descrive i campi autorizzati come "aree designate per la permanenza transitoria di nomadi", mentre il Regolamento del 1999 descriveva le stesse aree come campi di sosta per le minoranze etniche rom. Nel Regolamento del 2009, gli occupanti dei campi sono indicati come "ospiti" sottolineando la natura a breve termine della loro residenza. Inoltre, il comune può chiudere i campi in qualsiasi momento per ragioni di pubblico

interesse o per prevenire o eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana, e non è tenuto a fornire una sistemazione alternativa (art. 13).

Le autorità comunali milanesi hanno informato Amnesty International che di fatto le autorità avevano imposto soltanto ai residenti dei campi di via Barzagli e via Triboniano di firmare il Patto di legalità e socialità.<sup>90</sup> Hanno inoltre riferito che il testo del Regolamento del 2009 era stato tradotto nelle lingue degli abitanti del campo (come albanese, serbo-croato, macedone e romeno) ma che questo aveva potuto essere distribuito soltanto in alcuni dei campi; la maggior parte dei residenti dei campi di via Martirano e via Novara aveva rifiutato le copie, e a via Chiesa Rossa, avevano tutti rifiutato.<sup>91</sup>

Il nuovo quadro regolamentare è chiaramente volto ad accrescere il controllo delle autorità sui residenti dei campi. In linea con i decreti e le ordinanze di emergenza, il nuovo regolamento non fa riferimento a “zingari” ma a “nomadi”. Tuttavia, in realtà prende di mira le comunità rom, in quanto secondo il Regolamento del 1999 (art. 3), soltanto i familiari o i parenti e conviventi di persone appartenenti alle etnie rom e sinte possono ottenere un posto nel campo autorizzato. Il regolamento limita i diritti alla privacy e alla vita familiare dei residenti<sup>92</sup> e permette alle autorità di sgomberare l'intera famiglia se un qualsiasi suo componente non risponda ai requisiti enunciati nel regolamento. Le autorità non hanno fornito alcuna giustificazione ragionevole e obiettiva per il diverso trattamento dei residenti dei campi autorizzati rispetto alle persone che vivono in altre forme di alloggio offerto dallo stato, come le case

popolari. Risulta pertanto discriminatorio nel momento in cui impone regole, restrizioni e sanzioni alle comunità rom, con effetti negativi sui loro diritti alla privacy, alla vita familiare e a un alloggio adeguato, ma che non si applicano ad altre persone che vivono in situazioni paragonabili. Inoltre le procedure di sgombero dai campi non comprendono garanzie di tutela come un preavviso adeguato, l'accesso a rimedi legali e l'offerta di un alloggio alternativo ed espongono le famiglie a rischio di sgombero forzato.

Le Ong che lavorano come social manager hanno riferito ad Amnesty International che la polizia locale manteneva una presenza costante soltanto in alcuni campi, e che le disposizioni che permettono di limitare l'accesso ai campi sembravano venire applicate soltanto in alcuni di essi, come i campi di via Triboniano e via Barzagli. Alcune Ong con ruolo di social manager hanno anche raccontato ad Amnesty International che, poiché i compiti, come la registrazione delle assenze dai campi più lunghe delle 48 ore, l'ingresso di ospiti e il monitoraggio sull'adesione al Patto di legalità e socialità, non erano inclusi negli accordi che avevano firmato con il comune prima del regolamento del 2009, si stavano rifiutando di svolgerli. Tuttavia le disposizioni relative sono rimaste in vigore.

## DISCRIMINAZIONE NEI CRITERI DI SGOMBERO

Secondo le autorità municipali, dall'entrata in vigore del regolamento, sono state sgombrate da tutti i campi autorizzati, con l'eccezione di via Impastato, 61 famiglie, senza che fosse loro fornito un alloggio alternativo adeguato.<sup>93</sup>

La maggior parte delle circostanze che hanno portato o che potrebbero portare allo sgombero di rom dai campi autorizzati non porterebbe alla decadenza dell'assegnazione di un alloggio sociale.

La legislazione sulle case popolari in vigore nella regione Lombardia, ad esempio, non prevede che una condanna penale sia motivo di revoca dell'assegnazione dell'alloggio popolare. Il regolamento del 2009, tuttavia, fa sì che una condanna penale diventi motivo per revocare

### CONTROLLI DELLA POLIZIA

“Ogni tre mesi la polizia viene a vedere se ospitiamo qualcuno illegalmente, ma lo sanno che ci siamo solo noi nel campo. Trovano sempre la stessa gente! A maggio, pochi giorni prima delle elezioni comunali sono arrivati la polizia locale, la polizia di stato, i carabinieri, un'ambulanza e i vigili del fuoco. C'erano persino gli elicotteri!”

Un residente del campo di via Idro, luglio 2011

## DUE VOLTE E SEI FUORI

Un ex residente di un campo autorizzato che vive in Italia da 11 anni ha raccontato ad Amnesty International nel luglio 2011 che lui e la sua famiglia, compresi tre bambini, erano stati espulsi dal campo nel maggio 2010. Egli era stato accusato due volte di disturbo della quiete dopo che aveva invitato altre persone a una festa nello spazio che gli era stato assegnato, e di aver in tal modo violato il Regolamento del 2009 e il Patto di legalità e socialità. Il comitato di gestione ha respinto il suo appello contro la decisione e alcuni giorni dopo la polizia ha sgomberato la sua famiglia, dopo aver dato l'autorizzazione a portare via le loro cose dal container, che è stato poi demolito. La famiglia ha iniziato a dormire in auto, poiché non aveva un altro posto dove stare. Ha chiesto al comune una sistemazione alternativa cosicché i bambini potessero continuare a frequentare la stessa scuola fino alla fine dell'anno scolastico. Non è stata offerta alcuna sistemazione alternativa e un rappresentante del comune si sarebbe limitato a consigliare loro di parcheggiare l'auto vicino alla scuola. La famiglia ora vive in un insediamento informale a Milano.

## HANNO CERCATO DI ESPELLERE MIA MADRE

“Pensa, hanno cercato di espellere mia madre che ha più di 60 anni usando una condanna vecchia di 35 anni!” , ha dichiarato ad Amnesty International un residente di via Idro nel luglio 2011. Sua madre è una cittadina italiana che vive nel campo di via Idro da più di 20 anni. Nel settembre 2010, le autorità comunali di Milano hanno cercato di sgombrare circa 40 famiglie dal campo autorizzato di via Idro, sulla base di passate condanne penali. La maggior parte di tali condanne era precedente all'entrata in vigore del Regolamento comunale del 2009. Alcune risalivano a varie decine di anni addietro e riguardavano azioni non più considerate reati come, per esempio, l'accattonaggio. Il regolamento specifica che le condanne definitive devono essere sopravvenute e quindi successive all'entrata in vigore del regolamento stesso. Contro tali decisioni sono stati presentati ricorsi al comitato di gestione del campo, che non ha ancora deciso in merito. Le famiglie interessate vivono ancora in via Idro. Se i ricorsi fossero respinti, dovrebbero lasciare il campo entro 48 ore dalla notifica della decisione.

l'autorizzazione a restare nel campo per l'intero nucleo familiare, facendo ricadere su un'intera famiglia, bambini compresi, una punizione nei confronti di un atto individuale. La legislazione sugli alloggi popolari non prevede che l'impossibilità di assicurare la frequenza scolastica dei figli in età dell'obbligo sia una motivazione per perdere il diritto all'alloggio popolare e non impone l'adesione a regole come quelle contenute nel Patto di legalità e socialità.<sup>94</sup> Laddove esistono disposizioni simili, quelle applicabili ai beneficiari di alloggi popolari sono più favorevoli di quelle degli abitanti dei campi. Ad esempio, un nucleo familiare può perdere il diritto all'alloggio popolare se abbandona

## CASE POPOLARI IN LOMBARDIA

L'accesso alle case popolari in Lombardia è garantito dalla Legge regionale 27/2009<sup>95</sup> e dal Regolamento regionale 1/2004.<sup>96</sup> Secondo la normativa lombarda sull'edilizia residenziale pubblica, tutte le funzioni amministrative connesse all'assegnazione di abitazioni di edilizia popolare sono attribuite ai comuni. I nuclei familiari ai quali sono assegnate case popolari devono pagare un canone di locazione calcolato in base alle caratteristiche dell'alloggio e alle condizioni economiche dei beneficiari.

I requisiti per ottenere l'assegnazione di un alloggio di edilizia popolare in Lombardia comprendono:

- possedere la cittadinanza italiana o, in alternativa, una delle seguenti: cittadinanza di un paese dell'Unione europea, cittadinanza di un altro stato per il quale il diritto all'alloggio di edilizia popolare sia riconosciuto dai trattati internazionali, permesso di soggiorno e tutti gli altri requisiti previsti dalle norme applicabili;
- essere residenti o svolgere attività lavorativa in Lombardia da almeno cinque anni;
- non avere una sistemazione abitativa alternativa adeguata;
- non superare una certa fascia di reddito.

Poiché il numero di alloggi popolari è insufficiente a soddisfare le necessità di tutti coloro che ne avrebbero diritto, i nuclei familiari sono inseriti in una graduatoria secondo vari criteri. In particolari circostanze, gli alloggi popolari possono essere assegnati al di fuori della graduatoria e a nuclei familiari privi dei requisiti, per esempio a famiglie sfrattate o al cui interno vi siano persone con patologie croniche e gravemente invalidanti.

l'unità abitativa per un periodo superiore ai sei mesi, rispetto al limite di un mese fissato per i residenti dei campi.<sup>97</sup>

## PROCEDURE DI SGOMBERO DISCRIMINATORIE

A differenza delle procedure per lo sgombero da alloggi di edilizia popolare, quelle applicabili agli sgomberi dai campi autorizzati non seguono le norme generali di diritto amministrativo. Come già detto in precedenza in questo rapporto, l'“emergenza nomadi” autorizza le autorità a derogare a varie norme previste dalla legge sul procedimento amministrativo.

In conseguenza, come mostra la tabella seguente, secondo il Regolamento del 2009, il comitato di

gestione non è obbligato a informare il nucleo familiare dell'apertura di un procedimento amministrativo, che può condurre alla revoca del diritto alla permanenza nel campo. Inoltre, non è obbligato a garantire che il nucleo familiare interessato abbia la possibilità di prendere parte al procedimento e di presentare il proprio punto di vista. A ciò va aggiunto che, rispetto a chi vive in alloggi popolari, i residenti in campi autorizzati hanno un periodo di notifica molto più breve, il che influisce anche sulla loro capacità di opporsi giuridicamente all'ordine di sgombero.

La mancanza di un procedimento amministrativo significa che i residenti di campi autorizzati che rischiano lo sgombero sono privati dell'opportunità

### NEI CAMPI (ART. 12 DEL REGOLAMENTO):

- il comitato di gestione notifica alla famiglia la decisione di revoca del permesso di residenza nel campo e ordina di lasciare il campo entro 48 ore;
- se, entro 48 ore dalla notifica della decisione che revoca il permesso, la famiglia presenta ricorso al comitato di gestione, l'esecutività della decisione viene sospesa;
- se la decisione di revoca dell'autorizzazione a risiedere nel campo è confermata in appello, il nucleo familiare ha solo 48 ore per lasciare il campo;
- se il nucleo familiare non libera l'unità abitativa entro il termine stabilito, la polizia locale può eseguire immediatamente uno sgombero forzato;
- il nucleo familiare può presentare ricorso contro la decisione finale di revoca dell'autorizzazione entro 60 giorni dalla notifica al Tribunale amministrativo regionale (Tar). Può anche chiedere al tribunale di emettere un'ordinanza provvisoria di sospensione dello sgombero. Tuttavia, considerato il breve preavviso di 48 ore, in pratica lo sgombero avviene sempre prima che la famiglia possa addirittura rivolgersi al tribunale.

### NEGLI ALLOGGI DI EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA:

- l'autorità competente per l'alloggio invia al nucleo familiare una lettera in cui informa dell'apertura di un procedimento amministrativo che può concludersi con la revoca del diritto all'assegnazione di un alloggio di edilizia popolare e stabilisce un termine di 15 giorni per presentare osservazioni e documentazione;
- alla scadenza del termine, l'autorità può revocare l'assegnazione e fissare una scadenza non superiore a sei mesi per l'abbandono della proprietà; è possibile presentare ricorso presso un organo amministrativo superiore contro la decisione di revoca dell'assegnazione;
- se la decisione dell'organo amministrativo superiore è negativa, il nucleo familiare può fare appello al Tar entro 60 giorni dalla notifica. La decisione amministrativa diventa definitiva e può essere eseguita forzatamente soltanto se entro il termine di 60 giorni non viene presentato ricorso dinanzi al tribunale.
- in attesa di una decisione sul merito, il nucleo familiare può richiedere al Tar di emettere una sospensiva dello sfratto fino all'emissione di tale decisione. La decisione del Tar può essere contestata con ricorso al Consiglio di Stato, la cui decisione è definitiva.



di opporsi, in netto contrasto con coloro a cui è stata assegnata una casa popolare. Ciò è discriminatorio e viola i diritti dei residenti a un alloggio adeguato<sup>98</sup>, a un'uguale protezione della legge e a un rimedio effettivo.<sup>99</sup>

Nel novembre 2011, rappresentanti dei sindacati degli abitanti hanno riferito ad Amnesty International che gli sgomberi dalle case popolari di famiglie non più titolate a risiedervi sono estremamente rari. Se una famiglia perde il diritto poiché il suo reddito è superiore a quello previsto per l'assegnazione, non viene sfrattata ma semplicemente versa un canone di locazione maggiorato. L'unico caso in cui gli assegnatari di alloggi popolari sono sfrattati è quando violano specifiche norme della legge sull'edilizia residenziale pubblica, per esempio abbandonano l'alloggio per più di sei mesi o se lo utilizzano per attività illecite. Tuttavia, anche in questi casi le autorità raramente decidono di avviare un procedimento amministrativo di sgombero e, quando lo fanno, ci vogliono parecchi anni prima che avvenga.

## **LA CHIUSURA DEI CAMPI: IL PIANO MARONI E L'EXPO 2015**

*“In linea con quanto prevede il Piano Maroni, il comune di Milano sta lavorando per chiudere progressivamente alcuni campi a garanzia della sicurezza e della dignità delle persone.”*

Marco Granelli, assessore alla Sicurezza e coesione sociale, comune di Milano, 3 ottobre 2011<sup>100</sup>

Il Regolamento del 2009 permette alle autorità di chiudere i campi autorizzati in qualunque momento per “motivi di pubblico interesse” o per prevenire o eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana (art. 13). Le autorità non sono obbligate a fornire ai residenti un alloggio alternativo e, come spiegato più avanti, in molti casi hanno offerto ai residenti soltanto soluzioni temporanee come un soggiorno di un anno in una casa popolare o un contributo per l'affitto per un anno. In precedenza, i residenti di campi autorizzati potevano vivere nei campi a tempo indefinito e le autorità non hanno spiegato pubblicamente per quale ragione hanno deciso di fissare un termine di tre anni. I campi,

nonostante le condizioni al di sotto degli standard in cui le autorità li hanno mantenuti, sono la principale soluzione abitativa offerta da molti decenni ai membri delle comunità rom che non sono in grado di permettersi un alloggio alternativo.

Perciò il Regolamento è una misura retrograda che limita il diritto all'alloggio ed erode la sicurezza del possesso delle comunità rom. Come in tutte le misure deliberatamente retrograde che influiscono sui diritti economici, sociali e culturali, il governo “ha l'onere di provare che esse sono state introdotte dopo il più attento esame di ogni alternativa e che sono debitamente giustificate in riferimento alla totalità dei diritti sanciti dal Patto nel contesto del pieno uso del massimo di risorse disponibili dello stato parte”.<sup>101</sup>

Il Regolamento, inoltre, non richiede alle autorità di conformarsi alle salvaguardie per impedire gli sgomberi forzati e, come indicato più avanti, la chiusura dei campi è stata effettuata in modo da causare lo sgombero forzato dei residenti.

Nel corso degli ultimi anni, le autorità di Milano hanno potuto usare l'art. 13 del Regolamento del 2009 come base giuridica per programmare la chiusura di vari campi autorizzati, in vista dell'attuazione di progetti legati all'Expo, che si svolgerà a Milano nel 2015. L'Expo è una fiera mondiale che si tiene ogni cinque anni in un luogo diverso e la riuscita della sua organizzazione potrebbe essere considerata come “motivo di pubblico interesse” secondo l'art. 13.<sup>102</sup>

Vari campi autorizzati si trovano in aree interessate da questi progetti, tra cui quelli di via Barzaghi e via Triboniano, chiusi a maggio 2011, e quelli di via Novara e via Bonfadini. Nel 2010 i residenti di via Barzaghi e via Triboniano e di via Novara hanno ricevuto lettere dal comune in cui si annunciava la chiusura dei campi entro la fine dell'anno a causa dei lavori previsti per l'Expo 2015.

L'art. 13 è stato utilizzato anche come base per l'attuazione, fin dal 2009, del Progetto di riqualificazione, messa in sicurezza e alleggerimento delle aree adibite a campi nomadi, integrazione sociale delle relative popolazioni ed

## IL PIANO MARONI

Il Progetto di riqualificazione, messa in sicurezza e alleggerimento delle aree adibite a campi nomadi, integrazione sociale delle relative popolazioni ed eliminazione di alcune aree è finanziato dal ministero dell'Interno in base all'art. 61/18 della Legge 133/2008, che istituisce un fondo di 100.000.000 di euro per l'attuazione di iniziative urgenti per il potenziamento della sicurezza urbana e la tutela dell'ordine pubblico.<sup>103</sup> Il progetto, chiamato abitualmente a Milano, Piano Maroni,<sup>104</sup> ha ottenuto un finanziamento di più di 13 milioni di euro. Di questi, nove milioni sono stati destinati all'attuazione di “interventi strutturali sui campi”, mentre i restanti quattro milioni sono stati assegnati a “interventi sociali”.

Gli interventi strutturali previsti dal Piano Maroni comprendono:

- il miglioramento della sicurezza, la risistemazione e la riduzione del numero dei residenti dei campi di via Idro, via Chiesa Rossa e via Martirano;
- la riduzione del numero degli abitanti e la chiusura dei campi di via Barzaghi e via Triboniano;
- la chiusura dei campi di via Bonfadini, via Negrotto e via Novara;
- l'installazione di sistemi di videosorveglianza nei campi.

Gli interventi sociali previsti dal Piano Maroni comprendono:

- l'accoglienza dei minori non accompagnati;
- l'assistenza ai residenti nei campi nella ricerca di un lavoro.

Secondo questo progetto, ai nuclei familiari sgomberati dai campi viene fornito un alloggio alternativo per la durata di un anno, a patto che rientrino nei requisiti del Regolamento del 2009 e che rispettino il Patto di legalità e socialità.

eliminazione di alcune aree, il cosiddetto Piano Maroni.<sup>105</sup>

Tra le altre misure, il Piano Maroni prevede la chiusura dei campi di via Barzaghi e via Triboniano, via Novara, via Bonfadini e via Negrotto, nonché la trasformazione del campo di via Idro in un'“area di sosta transitoria”. Sia la precedente, sia l'attuale amministrazione di Milano, nelle loro dichiarazioni pubbliche, non hanno sempre apertamente legato la chiusura dei campi all'Expo 2015, facendo invece riferimento a preoccupazioni sulla “legalità” e la sicurezza. Per esempio, il 3 ottobre 2011, il nuovo assessore alla Sicurezza del comune, Marco Granelli, ha dichiarato che i campi di via Novara e via Bonfadini sarebbero stati chiusi nei mesi a venire. Su via Novara, egli ha affermato che “una dozzina di famiglie hanno già lasciato il campo, alcune hanno fatto un rientro assistito nel loro paese d'origine e altre hanno trovato una sistemazione provvisoria. Siamo poi impegnati da questa estate nel campo

di via Bonfadini, che versa in una situazione di grave illegalità sviluppatasi negli anni a causa dell'immobilismo dell'amministrazione precedente”.<sup>106</sup>

Una lettera che Amnesty International ha inviato ad agosto al comune di Milano, in cui richiedeva informazioni sulle basi giuridiche e le ragioni per la chiusura dei campi, è finora rimasta senza risposta. Sebbene il Piano Maroni sia formalmente attuato per motivi di sicurezza, la sua applicazione è utile anche per i lavori preparatori per l'Expo 2015. Organizzazioni della società civile che attualmente svolgono il ruolo di social manager, così come residenti dei campi, hanno dichiarato ad Amnesty International di ritenere che i fondi assegnati al Piano Maroni siano stati spesi in modo sproporzionato per attività legate alla sicurezza – sgomberi o telecamere per la videosorveglianza – invece di essere impiegati in attività mirate all'“inclusione sociale”.

## PAURA E INCERTEZZA

A Milano, nei mesi di aprile e luglio 2011, Amnesty International ha rilevato che l'annunciata chiusura dei campi aveva creato un notevole clima di incertezza, diffidenza e paura tra gli abitanti dei campi autorizzati, a causa della mancanza di informazioni sui piani, dell'assenza di qualunque tipo di consultazione e delle preoccupazioni sull'adeguatezza delle alternative fornite. Tali alternative comprendono sussidi per la locazione, assegnazione di unità abitative e, in alcuni casi, sostegno economico per tornare nei paesi d'origine. Tutte le alternative previste valgono per un periodo di soli 12 mesi.

I più colpiti sono coloro che vivono nei campi a rischio di chiusura immediata. I residenti di via Novara hanno dichiarato che alcuni di essi erano stati invitati dal comune a discutere di soluzioni alternative e che erano stati loro offerti 8200 euro per un anno, per affittare un'abitazione fuori dai campi. Non sapevano perché altre famiglie non fossero ancora state contattate a tale fine. Hanno raccontato ad Amnesty International che le autorità hanno parlato di un sostegno economico per un solo anno e che sono riluttanti ad accettarlo per timore di non essere in grado di provvedere a se stessi dopo la scadenza dei 12 mesi. L'importo sarebbe stato versato mensilmente dietro presentazione di una ricevuta dell'avvenuto

## DIVIETO DI SGOMBERO FORZATO

In base a vari trattati per la tutela dei diritti umani, tra cui il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, il Patto internazionale sui diritti civili e politici, la Convenzione europea sui diritti umani e la Carta sociale europea riveduta, l'Italia è obbligata ad astenersi dall'effettuare gli sgomberi forzati e a prevenirli.<sup>107</sup>

Il Comitato sui diritti economici, sociali e culturali definisce uno sgombero forzato come "la rimozione, permanente o temporanea, contro la loro volontà, di persone, famiglie e/o comunità dalle case e/o dalle terre che occupano, senza la fornitura e l'accesso ad appropriate forme di protezione legale o di altro genere".<sup>108</sup>

Il Comitato sui diritti economici, sociali e culturali ha sottolineato che gli sgomberi possono essere effettuati solo come ultima risorsa, una volta che tutte le altre possibili alternative siano state prese in considerazione.<sup>109</sup> Ha chiarito inoltre che gli sgomberi possono essere effettuati soltanto quando esistano appropriate tutele procedurali. Queste comprendono:

- l'opportunità di una reale consultazione delle persone interessate;
- il preavviso adeguato e ragionevole agli interessati prima dello sgombero;
- le informazioni sugli sgomberi previsti e, laddove applicabile, sugli usi alternativi a cui il terreno o l'alloggio verranno adibiti, che siano rese disponibili a tutte le persone interessate in tempi ragionevoli;
- la presenza di funzionari governativi o di loro rappresentanti durante uno sgombero;
- l'idonea identificazione di ogni persona coinvolta nell'effettuazione dello sgombero;
- la non effettuazione degli sgomberi in caso di maltempo o di notte, a meno che le persone interessate non acconsentano;
- la previsione di vie di ricorso;
- la previsione, dove possibile, di assistenza legale alle persone che necessitano al fine di richiedere riparazione in tribunale.<sup>110</sup>

Il Comitato ha anche evidenziato che, anche quando uno sgombero si ritiene giustificato, "deve essere eseguito in stretta osservanza delle norme pertinenti del diritto internazionale dei diritti umani e in conformità con i principi generali di ragionevolezza e proporzionalità".<sup>111</sup> Il divieto di effettuare sgomberi forzati non si applica agli sgomberi eseguiti secondo la legge e le norme degli standard internazionali sui diritti umani. Perciò, se un governo ha messo in atto processi come una consultazione autentica per esaminare tutte le alternative possibili, ha fornito adeguato preavviso, vie di ricorso, alloggio alternativo e risarcimento adeguati e ha rispettato tutti gli altri requisiti procedurali, lo sgombero o, se necessario, l'impiego della forza in modo proporzionato e ragionevole per effettuarlo, non costituisce sgombero forzato.

## HO PAURA DI LASCIARE IL CAMPO

*“Mi piacerebbe vivere in una casa”, ha raccontato ad Amnesty International nel luglio 2011 Adriatik, padre di cinque figli e originario del Kosovo, che vive in via Novara dal 2001, “ma ho paura a lasciare il campo perché recentemente ho perso il lavoro e temo che allo scadere dei 12 mesi non sarò in grado di pagare l'affitto da solo”.*

pagamento del canone di locazione. Paura e ansia si sono diffuse anche negli altri campi. I residenti di via Idro hanno riferito ad Amnesty International di aver sentito dire che sarebbe diventato un’“area di sosta temporanea”, ma non è stato spiegato loro esattamente cosa ciò significherebbe. “Abbiamo appreso tutto dai giornali, ma non ci hanno mai comunicato nulla in maniera ufficiale. Alcuni di noi vorrebbero fare dei lavori nelle case, ma non li facciamo perché potremmo essere obbligati ad andarcene e sarebbe uno spreco. Se decidono di buttarci fuori speriamo che ci diano quello che vogliamo. Anche noi abbiamo dei diritti”, ha dichiarato ad Amnesty International un residente di via Idro nel luglio 2011. Nel campo di via Impastato, che i documenti ufficiali non citano né tra quelli che saranno certamente chiusi, né tra quelli che resteranno aperti, uno dei residenti, Mirko, ha raccontato ad Amnesty International a luglio: “Non ce lo devono nemmeno dire che dobbiamo andarcene, lo sappiamo già”.

### SGOMBERI FORZATI DEI RESIDENTI DI VIA BARZAGHI E VIA TRIBONIANO

Alla fine di ottobre 2011, gli unici campi autorizzati a essere stati chiusi sono quelli di via Barzagli e via Triboniano. La chiusura è durata vari mesi ed è stata completata nel maggio 2011, poco prima delle ultime elezioni comunali. I residenti non sono stati consultati per esaminare tutte le possibili alternative agli sgomberi. In alcuni casi, le famiglie hanno avuto un preavviso molto breve (pochi giorni od ore). Non vi è stata consultazione dei residenti neppure sulle soluzioni per una sistemazione alternativa, un indennizzo o un reinsediamento. Le alternative fornite sono tutte di natura temporanea

anche se, in precedenza, le famiglie potevano fermarsi nei campi a tempo indefinito (fintantoché avessero avuto i requisiti di non potersi permettere o di non avere un alloggio alternativo).

Vlad, originario della Romania, ha vissuto nel campo di via Triboniano dal 2004. Insieme alla sua famiglia ora vive in un alloggio di edilizia popolare sotto un regime speciale, descritto più avanti. Nel luglio 2011, ha dichiarato ad Amnesty International di non sapere cosa accadrà alla sua famiglia dopo che saranno trascorsi i 12 mesi per i quali è stata loro assegnata tale sistemazione. “Abbiamo il diritto di sapere cosa ci aspetta in futuro”, ha detto.

La chiusura dei campi e gli sgomberi dei residenti, perciò, sono stati effettuati senza rispettare le salvaguardie obbligatorie previste dai trattati internazionali e regionali sui diritti umani, di cui l’Italia è stata parte; in quanto tali, si configurano come sgomberi forzati e costituiscono una violazione del diritto internazionale da parte delle autorità italiane.

### MANCANZA DI CONSULTAZIONE, INFORMAZIONE E PROCEDIMENTO REGOLARE

I residenti dei campi di via Barzagli e via Triboniano sono stati messi dinanzi al fatto compiuto della chiusura. Nell’aprile 2011, le autorità hanno dichiarato ad Amnesty International di aver informato a voce i residenti della chiusura nel settembre 2009, durante un incontro organizzato dalle autorità nel campo stesso. A febbraio 2010, la Direzione generale per la famiglia, l’istruzione e le politiche sociali ha inviato una lettera ai residenti dei campi per confermare che la chiusura avrebbe avuto luogo nel giugno dello stesso anno.<sup>112</sup> Successivamente, gli ex residenti di questi campi non hanno ricevuto alcuna ulteriore comunicazione formale. Le autorità non hanno effettuato alcuna consultazione con i residenti sui progetti di chiusura, né hanno dato loro l’opportunità di proporre alternative fattibili agli sgomberi. Inoltre, non hanno consultato gli abitanti dei campi in merito alle opzioni di reinsediamento. In particolare, è stato problematico ottenere informazioni sugli sgomberi previsti, dal momento che le notizie sembrano essere state fornite

## SOLO 90 MINUTI PER FARE I BAGAGLI E ANDARSENE

Nel luglio 2011, Vlad ha raccontato ad Amnesty International che lui e la sua famiglia erano stati informati a voce che il campo sarebbe stato chiuso alla fine di giugno 2011. Tuttavia, proprio prima delle elezioni comunali di maggio, la polizia locale è arrivata al campo e ha concesso alla sua e a circa altre 50 famiglie che vi abitavano solo 90 minuti per raccogliere le loro cose e andarsene. Vlad ha raccontato che alcuni bambini non hanno potuto completare l'anno scolastico perché erano ancora iscritti alle scuole vicine a via Triboniano e le loro nuove case erano troppo distanti. "Prima avrebbero dovuto trovare soluzioni alternative per le persone e poi sgomberare il campo. Invece, ci hanno avvertito all'ultimo momento, ci hanno chiesto di prendere le nostre cose in pochi minuti, hanno distrutto i container con le nostre cose ancora dentro e solo dopo hanno cercato soluzioni" ha dichiarato Giovanna, un'altra ex residente dello stesso campo, intervistata da Amnesty International a luglio 2011.

principalmente in forma orale e collettiva. I componenti del comitato di gestione non hanno mai visitato i campi, nonostante fossero obbligati a farlo almeno due volte l'anno, secondo l'art. 4 del regolamento del 2009. Inoltre, non si sono mai avvalsi della possibilità, prevista dall'art. 3, di invitare ai loro incontri un rappresentante dei campi.

Le autorità hanno approfittato dei poteri garantiti loro dall'"emergenza nomadi" per non rispettare pienamente le norme sul procedimento amministrativo e non hanno adottato un procedimento amministrativo formale. Questa mancanza ha significato che ai residenti non è stata fornita alcuna possibilità di opporsi alla decisione di sgomberarli. La chiusura dei campi è stata, all'epoca, ampiamente pubblicizzata dalle autorità municipali, che hanno utilizzato l'episodio come un'opportunità per ottenere consenso in vista delle elezioni. La chiusura è stata improvvisamente accelerata pochi giorni prima del primo turno elettorale e, di conseguenza, alcune famiglie sono

state sgomberate dal campo e trasferite in altri locali prima che i lavori di ristrutturazione fossero completati e con un preavviso di pochi giorni o addirittura di ore.

## SOLUZIONI ALTERNATIVE DI ALLOGGIO

Secondo i dati del censimento del 2008, i campi di via Barzaghi e via Triboniano avevano 557 residenti (per un totale di 132 famiglie), di cui 44 provenivano dalla Bosnia-Erzegovina, 20 erano di nazionalità italiana e i restanti provenivano dalla Romania.

Nel settembre 2011, le autorità hanno dichiarato ad Amnesty International che, delle 132 famiglie, 24 erano state espulse dai campi senza che fosse stato fornito loro un alloggio alternativo, come consentito dal Regolamento del 2009.<sup>113</sup> In questa cifra erano comprese, per esempio, famiglie nelle quali un componente era stato condannato per reati o aveva ripetutamente violato il Patto di legalità e socialità.

Alle restanti 108 famiglie sono state offerte soluzioni abitative alternative secondo il Piano Maroni, accettate da 104 famiglie; le restanti quattro hanno rifiutato e sono state ospitate in un riparo comunale temporaneo.<sup>114</sup> Le soluzioni offerte alle famiglie ritenute in possesso dei requisiti previsti dal Regolamento del 2009 erano:

- ritorno al paese d'origine (Romania o Bosnia-Erzegovina) grazie a un programma di "rimpatrio assistito" che prevede il versamento di circa 15.000 euro a famiglia. Secondo le autorità, 49 famiglie dei campi di via Triboniano e di via Barzaghi hanno accettato questa opzione, rinunciando a risiedere a Milano e acconsentendo a tornare in Romania per almeno 12 mesi;
- assegnazione di un sussidio per l'affitto fino a 5400 euro per 12 mesi. Secondo le autorità, 24 famiglie hanno accettato il sussidio;
- assegnazione di una somma fino a 3000 euro per coprire spese quali l'anticipo per l'affitto di un alloggio o il costo di accensione di un mutuo. Secondo le autorità, una famiglia ha acceso un mutuo;
- assegnazione di unità abitative popolari a 27

## INGERENZA POLITICA

Nel 2010, le autorità hanno destinato un numero limitato di abitazioni popolari alle famiglie interessate dalla chiusura dei campi: 20 alloggi per le famiglie di via Triboniano e via Barzagli e cinque per quelle di via Novara. Questi alloggi sono stati scelti dall'insieme delle abitazioni popolari normalmente assegnate secondo la graduatoria prevista dalla normativa sull'edilizia residenziale pubblica della regione Lombardia.<sup>115</sup>

I social manager hanno individuato, secondo i loro criteri, le famiglie che avrebbero maggiormente beneficiato della risistemazione in un alloggio. Gli appartamenti assegnati non erano abitabili e le autorità hanno speso 20.000 euro per la ristrutturazione di ciascuno di essi. In alcuni casi i fondi non sono stati sufficienti a rendere abitabili gli alloggi e i social manager hanno dovuto ricorrere a finanziamenti aggiuntivi. Nel settembre 2010, i partiti di maggioranza del consiglio comunale di Milano hanno presentato una mozione “contro l’assegnazione dei 25 appartamenti ai rom”, sostenendo che le autorità stavano dando la priorità ai rom anziché ai milanesi nell’assegnazione delle case popolari.<sup>116</sup>

Rappresentanti delle autorità nazionali e locali, tra cui il ministro dell’Interno Roberto Maroni, timorosi dell’impatto sulle elezioni comunali del maggio successivo, hanno dichiarato pubblicamente che le assegnazioni ai rom non dovevano aver luogo. Il ministro dell’Interno ha affermato che le case popolari non sarebbero rientrate tra le sistemazioni alternative per chi lasciava il campo di via Triboniano.<sup>117</sup> Le famiglie rom interessate hanno portato il caso in giudizio nei tribunali civili che, alla fine, hanno ordinato alle autorità di procedere con l’assegnazione conformemente agli accordi vincolanti già esistenti tra tutte le parti interessate.

famiglie. Venti famiglie hanno ottenuto un’abitazione popolare per 12 mesi secondo un regime speciale descritto sopra, e altre sette famiglie l’hanno ottenuta attraverso la procedura regolare.<sup>118</sup>

Tre famiglie sono state alloggiate in case affittate o di proprietà pubblica.<sup>119</sup>

Le autorità hanno preso decisioni sul tipo di sistemazione alternativa che intendevano fornire senza consultare i residenti del campo. Qualunque forma di assistenza scelta dalle famiglie era valida per un solo anno, con l’unica eccezione degli alloggi popolari assegnati con la procedura regolare. Le famiglie dei campi di via Triboniano, via Novara e via Idro hanno detto ad Amnesty International di temere di non essere in grado di pagare un affitto da soli una volta scaduti i 12 mesi e, pertanto, di non voler lasciare i campi finché non avessero avuto un’altra scelta. “Abbiamo accettato il sussidio per l’affitto solo perché non avevamo altra scelta. Siamo preoccupati per il futuro”, ha dichiarato ad Amnesty International un residente del campo di via Novara, a luglio 2011. Poiché non sono state previste altre soluzioni per quei residenti che non saranno in grado di provvedere a se stessi allo scadere dell’anno, le alternative fornite

sono inadeguate e rischiano di lasciare le famiglie senza un tetto, mettendole così a rischio di ulteriori sgomberi forzati e altre violazioni dei diritti umani.

Le autorità sembrano aver totalmente delegato ai social manager le consultazioni con le singole famiglie, per l’identificazione delle alternative più idonee tra quelle offerte, inclusi i 20 alloggi popolari sopra citati. Amnesty International è preoccupata per la mancanza di chiare direttive, di criteri trasparenti e di un costante monitoraggio di tali consultazioni da parte del comune, che ha l’obbligo di assicurare che le funzioni delegate siano condotte in conformità ai suoi obblighi in materia di diritti umani.

Incontrando i delegati di Amnesty International nell’aprile 2011, l’allora assessora alle Politiche sociali non è stata in grado di spiegare come il comune stesse fornendo assistenza e monitorando le attività dei social manager. Ha dichiarato che il comune applicava il principio di sussidiarietà, facilitando il coinvolgimento della società civile nell’attuazione di iniziative di interesse pubblico e che il rapporto del comune con i social manager era basato sulla fiducia e, pertanto, non era necessario uno stretto controllo.

# SGOMBERI FORZATI DAI CAMPI NON AUTORIZZATI

## CAMPI NON AUTORIZZATI E CONSOLIDATI A MILANO

Il numero dei campi non autorizzati a Milano è difficile da stabilire. Negli ultimi anni, le Ong hanno documentato diversi sgomberi da campi non autorizzati sul territorio cittadino.<sup>120</sup> Nell'aprile e nel luglio 2011, alcune Ong hanno riferito ad Amnesty International che ogni settimana venivano effettuati sgomberi, talvolta anche tutti i giorni, e che le persone coinvolte si spostavano da un luogo all'altro, spesso tornando in posti da cui erano già state sgomberate. In conseguenza degli sgomberi incessanti, gli insediamenti sono divenuti più piccoli, più nascosti e situati in luoghi sempre più pericolosi e precari.

Il censimento del 2008, previsto dall'“emergenza nomadi”, ha individuato a Milano 18 insediamenti non autorizzati che ospitavano, in totale, 797 persone. Tre di tali insediamenti (via Vaiano Valle, via Monte Bisbino e via Bonfadini)<sup>121</sup> sono considerati dalle autorità come “campi consolidati” poiché esistono da lungo tempo.<sup>122</sup> Secondo documenti ufficiali del comune, il campo di via Vaiano Valle si trova su un terreno privato abbandonato, sul quale gli abitanti (rom provenienti da Serbia e Bosnia ed Erzegovina) hanno costruito casette di legno, che sono state regolarizzate da un tribunale per stato di necessità. Il campo di via Monte Bisbino sorge su un terreno che appartiene alle famiglie residenti, che hanno costruito abitazioni senza autorizzazione. Secondo il comune di Milano, le costruzioni non sono state regolarizzate. Il campo di via Bonfadini sorge su un terreno pubblico e tutte le costruzioni sono state condonate da tribunali per stato di necessità.<sup>123</sup>

Gli altri insediamenti individuati dal censimento sono diversi per status giuridico, condizione e

origine dei loro abitanti. Alcuni sorgono su terreni privati, in alcuni casi di proprietà degli stessi rom, altri su terreni pubblici. L'ex sindaco e l'ex vicesindaco di Milano hanno dichiarato in numerose occasioni – anche poco prima delle elezioni comunali – che intendevano smantellare tutti gli “insediamenti abusivi”.<sup>124</sup> La nuova giunta comunale eletta nel maggio 2011 non ha ancora reso noti i suoi progetti in merito e, a tutt'oggi, non ha risposto a una richiesta scritta di chiarimenti che Amnesty International ha inviato a settembre. Tuttavia, a ottobre 2011, le Ong di Milano continuavano a segnalare che, sebbene non fossero più ampiamente pubblicizzati come accadeva sotto la precedente amministrazione, gli sgomberi proseguivano senza rispettare gli standard internazionali sui diritti umani.

Gli sgomberi di insediamenti rom non autorizzati condotti a Milano negli ultimi anni, sia prima che dopo la dichiarazione dell'“emergenza nomadi”, hanno sistematicamente violato gli standard sui diritti umani. Gli sgomberi forzati sono stati acclamati come successi dalle autorità nazionali e locali e sono stati sistematicamente utilizzati in modo improprio a fini politici.<sup>125</sup>

Tali violazioni sono state favorite dalla mancanza di un quadro normativo interno chiaro che regoli gli sgomberi da insediamenti non autorizzati e vieti gli sgomberi forzati. A differenza degli sgomberi o sfratti da proprietà private o da case popolari occupate irregolarmente, la legge italiana non prevede procedure per effettuare gli sgomberi da insediamenti non autorizzati. Ciò lascia alle autorità un ampio margine di discrezionalità e rende più difficile in concreto il controllo giurisdizionale sulle loro azioni, soprattutto quando operano senza emettere una decisione amministrativa formale,

cioè una decisione che sia il risultato di un procedimento formale e a cui ci si possa opporre in tribunale. Nella maggior parte dei casi, le autorità non forniscono alle persone colpite dagli sgomberi alcun documento scritto, lasciandole perciò senza prova evidente dell'avvenuto sgombero. Sebbene le autorità di Milano avessero effettuato sgomberi senza seguire le norme sul procedimento amministrativo anche in precedenza, la dichiarazione dell'“emergenza nomadi” ha concesso loro maggiore impunità per poter continuare a operare in questo modo. Come indicato più sopra (si veda il primo capitolo), i commissari delegati sono esplicitamente autorizzati a non tenere conto di una serie di norme, previste dalla legge sul procedimento amministrativo, che afferiscono, in particolare, al diritto delle persone coinvolte dalla decisione amministrativa di partecipare al procedimento stesso. Nel luglio 2011, avvocati di Milano che avevano contestato in giudizio gli sgomberi di insediamenti non autorizzati, anche prima della dichiarazione dello stato di emergenza, hanno detto ad Amnesty International che i tribunali sembravano riluttanti a pronunciarsi in favore dei ricorrenti, in assenza di una decisione amministrativa scritta.

Il 13 luglio 2011, i delegati di Amnesty International hanno assistito a uno sgombero forzato dall'insediamento in zona Bacula di Milano, che ha lasciato senza tetto varie persone, tra cui alcuni bambini piccoli. Le autorità hanno effettuato lo sgombero senza aver preventivamente consultato la comunità, senza adeguato preavviso o possibilità di ricorso e senza fornire ai residenti una

sistemazione alternativa o un risarcimento.

Un rappresentante della polizia di stato ha detto ad Amnesty International che la polizia aveva notificato lo sgombero alle famiglie a voce qualche giorno prima, ma non ha potuto produrre alcuna prova di tale notifica. Egli ha dichiarato che la notifica scritta e un'adeguata procedura erano richieste soltanto per gli sgomberi da proprietà in affitto o da alloggi in case popolari. Le autorità preposte ai servizi sociali non erano presenti perché – come hanno dichiarato più tardi ad Amnesty International – non ne erano al corrente.<sup>126</sup> Di conseguenza, alle famiglie interessate dallo sgombero non è stata offerta alcuna sistemazione alternativa.

Durante lo sgombero, un rappresentante della polizia di stato ha gridato in modo aggressivo a un rom originario della Romania che aveva lasciato suo figlio con i rappresentanti di una Ong locale di sua conoscenza mentre andava nel campo a raccogliere i suoi effetti personali e ha minacciato di togliergli il bambino. Il funzionario si è rivolto all'uomo dandogli del “tu”, scortese tra adulti (ai delegati di Amnesty International si è rivolto con il più formale e corretto “lei”). Il rappresentante di una Ong ha raccontato di aver assistito ad analoghi comportamenti degli agenti nel corso di altri sgomberi forzati.

Le persone sgomberate dai campi non autorizzati non soltanto possono subire violazioni dei diritti umani durante gli sgomberi forzati o subito dopo, ma non hanno diritto ad alcun tipo di sostegno,

## GLI SGOMBERI SONO UN TRAUMA

*“Gli sgomberi fanno male; portano via i nostri diritti e la nostra felicità. Durante gli sgomberi la polizia ci tratta come ladri; urla, ci spinge. Gli sgomberi sono un trauma. Mio figlio di otto anni per lo shock non ha parlato per mesi dopo uno sgombero. Ora sono felice, con l'aiuto di Ong e altre persone buone ho trovato un posto dove stare per me e la mia famiglia e ho un lavoro. Il giorno che mi hanno offerto un contratto e mi hanno dato il badge al lavoro mi sembrava di volare. In passato ho provato a cercare lavoro ma non mi voleva nessuno; se sei sporco chi ti vuole?”*

Madalina, una donna romena in Italia dal 2000 e madre di cinque figli, ha trovato lavoro come addetta alle pulizie. È stata sgomberata varie volte con la propria famiglia dagli insediamenti di via Rubattino, Bacula, Bovisa, Bovisasca, Villa Pizzone e Segrate. Ha raccontato la sua storia ad Amnesty International nel luglio 2011.



come misure di integrazione e inclusione sociale, nemmeno i bambini. Infatti, le misure di integrazione e inclusione sociale previste dall'“emergenza nomadi” possono essere adottate solo nei confronti di persone che hanno il diritto a un posto in uno dei campi autorizzati, secondo il Regolamento del 2009. Di conseguenza, nella maggior parte dei casi, coloro che vengono sgomberati da insediamenti non autorizzati sono costretti a stabilirsi in un altro luogo, magari più nascosto e persino più precario, come sotto un ponte o ai margini di una strada a scorrimento veloce, per essere sgomberati ancora e ancora, intrappolati in un circolo vizioso di povertà, esclusione e discriminazione. Tutti gli abitanti dei campi non autorizzati intervistati da Amnesty International hanno raccontato di essere stati sgomberati più volte, in alcuni casi decine.

## **VIOLAZIONI DEGLI STANDARD INTERNAZIONALI SUI DIRITTI UMANI**

Secondo quanto prevedono le ordinanze dell'“emergenza nomadi”, i commissari delegati all'emergenza hanno il potere di eseguire sgomberi di campi non autorizzati con l'appoggio di tutte le forze di sicurezza (come la polizia di stato e i carabinieri) e la piena collaborazione di tutte le autorità competenti.

Nell'aprile 2011, funzionari della polizia locale e statale di Milano hanno dichiarato ad Amnesty International che gli sgomberi di insediamenti non autorizzati sono normalmente eseguiti per ragioni di salute pubblica o per porre fine a un reato in corso, in particolare l'“invasione di terreni o edifici”.<sup>127</sup> In varie occasioni, anche dinanzi a un giudice, la prefettura ha affermato che non è necessario un atto formale o una notifica di sgombero, quando la proprietà sia occupata illegalmente e che, se è stato commesso un reato, le autorità non hanno l'obbligo di fornire una sistemazione abitativa alternativa. Il prefetto di Milano ha reiterato questo concetto ad Amnesty International, sempre ad aprile.

L'Italia è tenuta a garantire che tutti gli sgomberi rispettino le salvaguardie e le tutele legali individuate dal Comitato delle Nazioni Unite sui

diritti economici, sociali e culturali. Queste tutele si applicano indipendentemente dalla sicurezza del possesso dei residenti. Nel 2007, il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha adottato una risoluzione sul ricorso dell'Ecric contro la Bulgaria, in cui ha rilevato che gli sgomberi delle comunità rom da edifici che “occupavano illegalmente” costituiva una violazione dell'art. 16 (il diritto della famiglia alla tutela sociale, giuridica ed economica) e dell'art. E (non discriminazione) della Carta sociale europea riveduta.<sup>128</sup> Il Comitato ha ricordato alle autorità bulgare che erano obbligate a “trovare il giusto equilibrio tra l'interesse generale e i diritti fondamentali degli individui, in questo caso particolare il diritto all'alloggio e il suo corollario, ovvero il non rendere gli individui senza tetto”.

Le salvaguardie legali e le tutele stabilite dalla Comitato delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali includono:

- **preavviso adeguato e ragionevole per tutte le persone interessate prima della data fissata per lo sgombero.**

Le autorità di Milano ritengono che, in caso di sgombero da insediamenti non autorizzati, non sia necessaria una notifica formale per la stessa ragione che le esenta dall'obbligo di attivare un procedimento amministrativo formale. La polizia locale ha dichiarato ad Amnesty International che di norma gli agenti visitano l'insediamento qualche giorno prima dello sgombero, per avvisare i residenti che devono andarsene. Tuttavia, la polizia non dice necessariamente quando e a che ora si effettuerà lo sgombero, né consegna alcun documento scritto né informa singolarmente ogni famiglia.

A ciò si aggiunge che questo tipo di “notifica” non avviene sempre. “La polizia è venuta al campo diverse volte e ci ha detto di andarcene. Poi un giorno alle cinque del mattino sono venuti e hanno distrutto la nostra baracca. Non abbiamo avuto il tempo di prendere granché; la ruspa ha portato via anche i libri di scuola di mio figlio”, ha raccontato Madalina ad Amnesty International nel luglio 2011, in merito a uno dei molti sgomberi che aveva subito. “Sono stata sgomberata con la mia famiglia

un sacco di volte e non mi hanno mai dato niente di scritto”. Varie Ong hanno riferito ad Amnesty International che spesso le autorità usano gli organi di informazione per “esortare” i rom ad andarsene, minacciando lo sgombero di uno specifico insediamento. Questi mezzi di notifica sono totalmente inadeguati secondo il diritto internazionale. Le notifiche devono essere effettuate per iscritto e, dove appropriato, in altre forme che possano essere necessarie per garantire che tutte le persone coinvolte – comprese quelle che non sanno leggere – abbiano accesso all’informazione. Le notifiche devono essere fornite con sufficiente preavviso per accordare agli interessati un periodo di tempo ragionevole per ottenere ulteriori informazioni e opporsi allo sgombero;

- **Informazioni sugli sgomberi previsti e, dove possibile, sulla destinazione alternativa del terreno o dell’alloggio, da rendere disponibili alle persone interessate in un periodo di tempo ragionevole.**

Poiché i residenti degli insediamenti non autorizzati non ricevono mai alcun documento scritto quando vengono sgomberati, nella maggior parte dei casi hanno soltanto una minima conoscenza della ragione specifica per cui devono lasciare quel luogo particolare;

- **presenza di funzionari del governo o loro rappresentanti durante lo sgombero, specialmente quando sono interessati gruppi di persone.**

Nella maggior parte degli sgomberi di piccoli insediamenti non autorizzati, la polizia locale è l’unica autorità presente. Funzionari dei servizi sociali hanno dichiarato ad Amnesty International che sono presenti ogniqualvolta vengono avvisati dello sgombero dalle forze di polizia direttamente coinvolte. Tuttavia, ciò non sempre accade;

- **che gli sgomberi non siano effettuati in caso di maltempo o di notte, a meno che gli interessati non lo consentano.**

Ong che lavorano con le comunità rom e gli appartenenti a tali comunità hanno riferito ad Amnesty International che gli sgomberi vengono effettuati in qualunque stagione e condizione atmosferica, comprese le nevicate, e che solitamente iniziano al mattino presto intorno alle cinque. Le

autorità non consultano gli interessati quando stabiliscono la data e l’ora dello sgombero;

- **previsione di ricorsi legali.**

Le autorità non seguono alcuna forma di procedimento amministrativo e non rispettano i principi generali del diritto amministrativo, come il diritto delle persone colpite da una decisione amministrativa di partecipare al procedimento. Le stesse autorità hanno dichiarato ad Amnesty International ad aprile 2011 che, dal loro punto di vista, non è necessario un procedimento amministrativo quando si interviene per far cessare un reato. Poiché le autorità non avviano un procedimento amministrativo formale, gli abitanti dei campi non autorizzati sottoposti a sgombero non sono informati su alcuna possibilità di ricorso. Inoltre, questa mancanza rende per loro molto difficile l’opposizione allo sgombero dinanzi a un tribunale competente;

- **previsione, dove possibile, di assistenza legale alle persone che cercano di ottenere riparaione in tribunale.**

Nonostante in teoria sia disponibile il patrocinio legale per persone indigenti che intendono opporsi a decisioni amministrative, in pratica per gli abitanti di campi non autorizzati è molto difficile ottenerlo. Le singole famiglie sembrano avere poca speranza di avere benefici da un ricorso legale e sono riluttanti a presentarlo a meno che non possano contare sull’appoggio delle Ong;

## PERDITA DI BENI PERSONALI

Margareta, una giovane rom della Romania che ha due figli di cinque e due anni, è stata sgomberata varie volte. Nel luglio 2011, ha raccontato ad Amnesty International che, se lo sgombero avveniva quando suo marito era al lavoro, non poteva trasportare nulla, poiché doveva portare con sé i suoi due bambini. Ha detto che talvolta durante gli sgomberi la polizia squarciava la loro tenda con un coltello e così ogni volta dovevano ricomprarne una nuova. Nessuno di loro è in grado di avviare una causa per il risarcimento dei danni perché non hanno accesso effettivo all’assistenza legale.

## NEPPURE CIBO E COPERTE

Una maestra di una scuola elementare che era frequentata da circa 40 bambini rom del campo – ora smantellato – di via Rubattino, nel luglio 2011 ha raccontato ad Amnesty International che durante gli sgomberi venivano distrutti o perduti anche i più basilari beni personali. Tra questi vi erano vestiti, giocattoli, libri di scuola, coperte e mobili. “Le autorità non forniscono nemmeno l’assistenza umanitaria di base, come cibo e coperte. Quando hanno sgomberato il campo di via Rubattino, il 19 novembre 2009, sono stati i volontari delle Ong e i cittadini del quartiere a portare le coperte per la notte”.

Senza un preavviso adeguato, le persone sgomberate solitamente perdono tutti i beni personali che non possono trasportare fisicamente o che non hanno il tempo di prendere;

- **alloggio alternativo adeguato, reinsediamento o accesso a terreni produttivi.**

Il riparo temporaneo in dormitori municipali o in altre strutture è di norma offerto solo a donne e bambini. Nella maggior parte dei casi, le famiglie preferiscono rifiutare l’offerta per non essere separate. Le autorità hanno talvolta supposto che l’offerta di un riparo sarebbe stata respinta e si sono trovate impreparate ad affrontare il problema quando il numero di persone che chiedevano riparo si è rivelato maggiore di quanto si aspettassero.

I posti non vengono offerti ai maschi adulti, a quanto pare perché le autorità ritengono che chi viene sgomberato non ha alcun diritto e che sono obbligate ad aiutare solo persone vulnerabili come bambini, anziani e malati. “Non so quale genitore accetterebbe di separarsi dai propri figli. Lo puoi solo accettare se non ami i tuoi figli. Io sono insieme a mio marito ogni giorno da 23 anni. Solo Dio ci può dividere”, ha dichiarato Madalina ad Amnesty International nel luglio 2011;

- **che gli sgomberi non debbano produrre l’effetto di rendere le persone senza tetto o vulnerabili alla violazione di altri diritti umani.**

Tutte le Ong di Milano intervistate da Amnesty International hanno affermato che la gran parte degli sgomberi di campi non autorizzati priva intere famiglie di un tetto e che le autorità ne sono perfettamente consapevoli ma sembrano ritenere che fornendo un alloggio alternativo agli

sgomberati attirerebbero a Milano altri rom. Gli sgomberi forzati non soltanto sono una violazione dei diritti umani, ma portano con sé una serie di ulteriori violazioni.

I bambini in età scolare sono spesso costretti a cambiare scuola ogni volta che sono vittime di uno sgombero forzato, che danneggia il loro processo di apprendimento. “Le autorità dicono che gli sgomberi non interrompono il percorso scolastico ma è ovvio che, se un bambino è sgomberato in continuazione e deve sempre cambiare scuola, il processo pedagogico-cognitivo ne risente. I bambini rimangono socialmente esclusi, non capiscono i loro diritti e non sanno difendersi. I rom che studiano sono pericolosi perché possono imparare a difendersi”, ha dichiarato, nel luglio 2011, l’insegnante di una scuola frequentata da bambini rom.

Le Ong che operano in campi non autorizzati hanno riferito che le persone non potevano giustificare i loro datori di lavoro la loro assenza nei giorni degli sgomberi e che spesso finivano per perdere il posto.

L’impegno delle organizzazioni della società civile ha un ruolo fondamentale nell’attenuare gli effetti devastanti delle deliberate violazioni dei diritti umani dei rom a Milano. Tali organizzazioni comprendono gruppi che si basano esclusivamente sul volontariato e gruppi di persone comuni, sorti spontaneamente in risposta a uno sgombero. In questi casi, la società civile si assume responsabilità che dovrebbero essere a carico delle autorità.

## L'IMPEGNO DELLE PERSONE COMUNI – VIA RUBATTINO 2009

Il 19 novembre 2009, uno dei molti sgomberi forzati dal campo di via Rubattino è diventato famoso, non perché le autorità abbiano fatto qualcosa di diverso, ma perché la comunità locale e varie Ong si sono mobilitate contro l'ennesimo sgombero, che avrebbe reso gli abitanti senza tetto. La gente del quartiere ha sostenuto le famiglie colpite e, in molti casi, quel sostegno continua ancora oggi.

All'epoca dello sgombero, nel campo vivevano circa 300 rom provenienti dalla Romania. Tra loro vi erano 150 minori e molti bambini frequentavano regolarmente le scuole locali. Come al solito, lo sgombero non è stato notificato formalmente agli abitanti del campo. A partire da settembre 2009, gli organi di informazione, soprattutto a livello locale, hanno pubblicato dichiarazioni delle autorità comunali, in particolare dell'allora vicesindaco Riccardo De Corato, che annunciavano lo smantellamento del campo. Ong che lavoravano con la comunità hanno raccontato ad Amnesty International che la polizia locale aveva visitato il campo per annunciarne la chiusura.

Il comune ha offerto riparo temporaneo, presupponendo che, come sempre, la maggior parte dei rom lo avrebbe rifiutato. Al contrario, 67 uomini e 40 donne con i loro bambini hanno accettato l'offerta, cogliendo impreparate le autorità che avevano posto soltanto per cinque donne e i loro figli. Allora il comune ha proposto di sistemare le donne e i bambini minori di sette anni in una struttura, mentre i bambini maggiori di sette anni in altri luoghi, anche fuori Milano; proposta respinta anche perché in quel modo i bambini non avrebbero potuto continuare a frequentare la scuola. Agli uomini, le autorità hanno detto di rivolgersi al riparo per senza tetto della stazione centrale, pur sapendo che vi era già una lunga lista di attesa.

Alcuni dei residenti del campo di via Rubattino, con l'aiuto di Ong e avvocati, hanno cercato di ottenere dal tribunale un atto di sospensione dello sgombero. Tuttavia, il tribunale ha esaminato il caso solo a sgombero avvenuto e lo ha chiuso. Attualmente, più di 10 famiglie vivono in appartamenti grazie al lavoro delle Ong e della comunità locale. Tutto il sostegno fornito alle famiglie sgomberate è stato finanziato esclusivamente da donazioni della gente comune.



Sgombero di persone rom da via Cavriana, Milano, 3 febbraio 2011 (mattina presto)  
© Fabrizio Casavola

# CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Con le misure adottate nell'ambito dell'“emergenza nomadi”, il governo italiano ha negato uguale tutela della legge alle comunità rom di Milano. Privando le comunità rom delle tutele previste dalla legge nel caso di decisioni amministrative, ha ridotto la loro tutela dagli sgomberi forzati e ha accresciuto l'impunità delle autorità locali che li effettuano. Le autorità locali di Milano hanno anche applicato un nuovo quadro normativo per i residenti dei campi autorizzati, che limita il loro diritto a un alloggio adeguato, alla privacy e alla vita familiare e ha introdotto criteri e procedure di sgombero che non sono adottate nei confronti delle persone che vivono in case assegnate dallo stato. Nonostante queste misure siano state imposte ostentatamente in risposta a minacce alla sicurezza e all'ordine pubblico, il governo non è stato in grado di fornire giustificazioni ragionevoli e obiettive per il diverso trattamento delle comunità rom.

Tutte queste misure sono discriminatorie e violano gli obblighi assunti dall'Italia ai sensi di vari trattati internazionali e regionali sui diritti umani, a non impegnarsi in atti discriminatori, né a creare o perpetuare la discriminazione razziale.

Le autorità italiane hanno adottato misure retrograde che hanno ridotto la sicurezza del possesso dei residenti nei campi autorizzati. Questi sono stati chiusi dalle autorità, alcuni in vista dell'Expo 2015, senza consultare i residenti, senza fornire soluzioni abitative adeguate e di lungo termine, a persone che non possono permettersi alloggi alternativi e senza rispettare le salvaguardie contro gli sgomberi forzati. Le autorità italiane hanno continuato a effettuare sgomberi forzati di comunità rom dai campi, autorizzati o non autorizzati, di Milano.

Il governo ha violato il diritto delle comunità rom a un alloggio adeguato, all'uguale tutela della legge, a un rimedio effettivo e alla libertà dalla discriminazione. Le autorità italiane hanno dimostrato un lampante disprezzo verso i loro obblighi secondo i trattati internazionali e regionali sui diritti umani e hanno ignorato le raccomandazioni degli organismi di controllo dei diritti umani, che avevano ripetutamente chiesto al governo di porre fine a tali pratiche.

Anche i diffusi stereotipi sulle comunità rom, la mancanza di un chiaro quadro giuridico interno che vieti gli sgomberi forzati e l'incapacità di mettere in atto le norme antidiscriminatorie esistenti hanno facilitato queste violazioni dei diritti umani.

Le autorità italiane a ogni livello devono immediatamente adottare provvedimenti efficaci, consultando le comunità rom, per invertire gli effetti di tali misure. L'Unione europea deve garantire che in Italia sia effettivamente rispettata la legislazione comunitaria contro la discriminazione. Alle autorità milanesi, italiane e dell'Unione europea, Amnesty International presenta le raccomandazioni che seguono.

## ALLE AUTORITÀ DI MILANO

### **Amnesty International chiede alle autorità di Milano di:**

- porre immediatamente fine agli sgomberi forzati;
- garantire che gli sgomberi siano effettuati solo come ultima risorsa, dopo che sia stata presa in considerazione ogni altra alternativa possibile allo

sgombero. Le tutele procedurali richieste dal diritto internazionale sui diritti umani devono essere poste in essere prima dell’effettuazione di ogni sgombero, in particolare i requisiti della consultazione reale per considerare ogni alternativa possibile, della fornitura di informazioni sullo sgombero, di adeguato preavviso, di rimedi effettivi, di indennizzi e di adeguato alloggio alternativo;

- abrogare senza indugio il Regolamento delle aree destinate ai nomadi nel territorio del Comune di Milano del 5 febbraio 2009 e sostituirlo con un nuovo regolamento che rispetti totalmente il diritto internazionale e regionale sui diritti umani, in particolare gli standard sul diritto a un alloggio adeguato, alla non discriminazione e all’uguaglianza;

- sospendere immediatamente l’attuazione del Piano Maroni a Milano e rivederlo in una consultazione trasparente con le comunità interessate, per garantire che rispetti pienamente gli standard sui diritti umani;

- relativamente ai campi la cui chiusura è prevista nell’immediato futuro (via Novara, via Bonfadini e via Negrotto), impegnarsi in una consultazione autentica con i residenti interessati, per considerare ogni possibile alternativa allo sgombero; se si dovesse comunque procedere alla chiusura, garantire che tutti gli sgomberi osservino gli standard internazionali e regionali sui diritti umani sugli sgomberati e che siano forniti alle persone sgomberate un alloggio alternativo adeguato e che dia loro la sicurezza del possesso;

- in riferimento alla trasformazione del campo di via Idro in un’area di sosta temporanea, chiarire immediatamente la base legale e le ragioni di tale progetto e iniziare una consultazione significativa con gli abitanti sulle alternative; garantire che qualunque progetto per modificare il campo rispetti gli standard internazionali sui diritti umani;

- per quanto riguarda i residenti di campi già chiusi o in fase di chiusura che hanno già accettato soluzioni alternative di alloggio, garantire che siano forniti loro alloggi alternativi e che dia loro la sicurezza del possesso;

- garantire che a tutte le persone che hanno subito sgomberi forzati dai campi autorizzati o non autorizzati vengano forniti rimedi effettivi e risarcimenti, che comprendano indennizzo, riabilitazione, restituzione, riparazione e garanzia di non ripetizione;

- sviluppare un piano per migliorare le condizioni di vita e abitative nei campi autorizzati, in consultazione con i residenti, e garantire che l’alloggio rispetti gli standard internazionali e regionali sull’adeguatezza dell’alloggio;

- sviluppare piani, in consultazione con le comunità rom, per garantire che le persone che vivono nei campi, autorizzati o non autorizzati, abbiano accesso a un alloggio adeguato, comprese le case popolari e altre forme abitative, che siano integrate con le altre comunità;

- fornire un alloggio alternativo adeguato, senza discriminazione, a tutte le persone sgomberate che non sono in grado di provvedere a se stesse; in particolare, garantire che i ripari di emergenza siano offerti a tutti coloro che li richiedono e non solo a donne e bambini.

## **ALLE AUTORITÀ NAZIONALI ITALIANE**

### **Amnesty International chiede al governo e al parlamento italiano di:**

- revocare immediatamente l’“emergenza nomadi” nelle regioni Campania, Lazio, Lombardia, Piemonte e Veneto e fornire effettivi mezzi di ricorso a tutti coloro che sono stati colpiti dagli sgomberi forzati e da altre violazioni dei diritti umani;

- adottare tutte le misure necessarie per garantire che gli sgomberi forzati cessino immediatamente in tutta Italia;

- approvare e far rispettare un chiaro divieto di sgombero forzato; tale legislazione dovrà indicare le salvaguardie che dovranno essere osservate prima di ogni sgombero, basate sui Principi e linee guida di base delle Nazioni Unite sugli sgomberati e

sui trasferimenti determinati da progetti di sviluppo, e rispettare il diritto internazionale sui diritti umani;

- fare rispettare gli obblighi internazionali e regionali contro la discriminazione, in particolare sulla prevenzione e sulla lotta alla discriminazione contro i rom, anche garantendo che i rimedi siano effettivi, il che significa che siano tempestivi, possano ottenere la cessazione della violazione e forniscano risarcimenti alle vittime;
- adottare le raccomandazioni degli organi internazionali e regionali sui diritti umani, in particolare sull'interruzione e la prevenzione degli sgomberi forzati, sulla fine della discriminazione e sulla garanzia del diritto dei rom a un alloggio adeguato.

## **ALL'UNIONE EUROPEA**

### **Amnesty International chiede alla Commissione europea di:**

- avviare immediatamente le procedure di infrazione contro l'Italia per violazione della Direttiva del Consiglio 2000/43/EC del 29 giugno, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica;
- impegnarsi con il governo italiano per garantire che le comunità rom in Italia abbiano accesso all'alloggio senza discriminazione;
- chiedere al governo italiano di porre immediatamente fine agli sgomberi forzati e di abrogare tutti i regolamenti discriminatori.

# APPENDICI

## **RACCOMANDAZIONI DI ORGANISMI INTERNAZIONALI E REGIONALI ALL'ITALIA SUI ROM**

### **Rapporto di Thomas Hammarberg, Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, dopo la visita effettuata in Italia 26-27 maggio 2011, 7 settembre 2011**

10. Il Commissario chiede alle autorità italiane di agire con urgenza contro l'uso di dichiarazioni politiche razziste e xenofobe, che prendono di mira in particolare i rom e i sinti.

24. Il Commissario è fortemente preoccupato per le riferite pratiche sugli sgomberi di rom e sinti dagli insediamenti in Italia e per l'impatto che queste pratiche hanno avuto sul diritto all'alloggio e su altri diritti umani delle persone interessate. Sollecita le autorità italiane a rendere la situazione pienamente conforme alla Carta sociale europea riveduta, alla luce delle conclusioni del Comitato dei diritti sociali contenute nella sua decisione in merito al reclamo collettivo n. 58/2009 (Centre on Housing Rights and Evictions (Cohre) contro Italia)

### **Comitato consultivo sulla Convenzione quadro sulla protezione delle minoranze nazionali, Terzo parere sull'Italia, 15 ottobre 2010 (p. 22)**

111. Il Comitato consultivo sollecita le autorità ad adottare misure più risolutive ed efficaci per combattere la discriminazione contro rom e sinti.

112. Deve essere sviluppata e attuata senza ulteriore indugio una strategia completa per l'integrazione e la protezione di queste persone. Devono essere adottate appropriate misure positive nei diversi settori al fine di ridurre le disparità tra queste comunità e il resto della popolazione. Le autorità sono fermamente incoraggiate a porre fine all'uso di decreti e misure di emergenza

nell'affrontare tali problemi sistemici.

113. Devono essere adottate con urgenza misure efficaci per trovare soluzioni, in consultazione con rappresentanti di rom e sinti, ai gravi problemi di alloggio che rom e sinti si trovano ad affrontare e per consentire loro di godere di condizioni di vita decenti.

114. Rappresentati dei diversi gruppi devono essere sistematicamente coinvolti nella ricerca di soluzioni, nell'attuazione e nel monitoraggio di misure idonee, così che le specifiche esigenze dei gruppi interessati siano tenute in debita considerazione.

### **Memorandum di Thomas Hammarberg, Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, dopo la visita effettuata in Italia il 19-20 giugno 2008, 28 luglio 2008**

15. Il Commissario ritiene fermamente che un'azione globale e prolungata da parte delle autorità è urgentemente richiesta nell'area dell'antidiscriminazione, specialmente allo scopo di tutelare in modo efficace i diritti umani di rom, sinti e migranti.

44. Il Commissario ricorda che la maggior parte dei rom e dei sinti ha urgente bisogno di effettiva tutela dei diritti umani, in particolare dei diritti sociali, quali il diritto a un alloggio adeguato e all'istruzione, da parte delle autorità nazionali, regionali e locali. L'adozione di uno stato di emergenza e la concessione di maggiori poteri ai “commissari speciali” e alla polizia possono non essere le migliori soluzioni possibili per occuparsi dei bisogni delle popolazioni rom e sinti.

### **Osservazioni conclusive del Comitato sull'eliminazione della discriminazione razziale sull'Italia, 16 maggio 2008 (p. 3)**

14. [...] Il Comitato, nel richiamare la sua raccomandazione generale n. 27, raccomanda che lo stato parte sviluppi e metta in atto politiche e progetti



mirati a evitare la segregazione abitativa delle comunità rom, a coinvolgere le comunità e le associazioni rom come partner insieme ad altre persone nella costruzione, la ristrutturazione e la manutenzione di progetti abitativi. Il Comitato inoltre raccomanda che lo stato parte agisca con fermezza contro le misure locali che negano ai rom la residenza e contro l'espulsione illegale di rom e che si astenga dal porre i rom in campi al di fuori di aree popolate, che siano isolati e senza accesso all'assistenza sanitaria e ad altri servizi di base.

**Comitato consultivo sulla Convenzione quadro sulla protezione delle minoranze nazionali, Secondo parere sull'Italia, 24 febbraio 2005** (p. 16)

59. L'Italia deve accrescere i propri sforzi, in via prioritaria, sia a livello locale, sia a livello nazionale, per garantire che rom, sinti e camminanti residenti nei campi possano godere di condizioni di vita decenti. Allo stesso tempo, l'Italia deve progettare, in consultazione con le persone interessate, una strategia completa di integrazione per rom, sinti e camminanti allo scopo di eliminare la sistemazione nei campi e garantire, invece, accesso ad alloggio, occupazione, istruzione e assistenza sanitaria.

**Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (Ecrid), Terzo rapporto sull'Italia, 16 dicembre 2005** (p. 28)

L'Ecrid raccomanda fermamente che le autorità italiane istituiscano una politica globale a livello nazionale per affrontare la situazione di emarginazione, svantaggio e discriminazione delle popolazioni rom e sinti. A tal fine, sollecita le autorità italiane a istituire un meccanismo di coordinamento efficace a livello nazionale, con la partecipazione di autorità nazionali e locali, rappresentanti di rom e sinti, organizzazioni della

società civile e altri partner pertinenti.

**Comitato consultivo sulla Convenzione quadro sulla protezione delle minoranze nazionali, Parere sull'Italia, 2001** (p. 18)

74. [...] Il Comitato consultivo rileva che sistemando [i rom] nei campi, le autorità hanno finora fallito nel porre il dovuto rilievo alla loro integrazione nella società italiana. Questo stato di cose dovrà in futuro cedere il posto a una strategia globale e coerente per fornire loro alloggio, porre termine alla discriminazione e alle disegualianze socio-economiche che subiscono e incoraggiare la loro partecipazione negli affari pubblici che li riguardano.

**Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (Ecrid), Secondo rapporto sull'Italia, 22 giugno 2001**

60. [...] L'Ecrid ritiene fermamente che uno dei primi passi necessari che le autorità italiane devono adottare sia l'approcciare tutti i problemi relativi ai membri delle comunità rom, che siano italiane o meno, senza presumere che tutti i rom siano nomadi. [...]

61. L'Ecrid [...] ritiene che, nel medio e lungo termine, le autorità italiane debbano attuare misure per sconfiggere la segregazione pratica in Italia delle comunità rom in campo abitativo, anche attraverso l'abbandono della pratica di relegare sistematicamente i membri delle comunità rom in campi nomadi. [...] Come misura di emergenza a breve termine, l'Ecrid sollecita le autorità italiane a garantire che i campi in cui vivono gli appartenenti alle comunità rom rispondano, come minimo, agli standard di base sull'alloggio adeguato.

## NOTE

1 Rete 4, <http://www.youtube.com/watch?v=9lkv7-cKNac>.

2 Washington Post, “Italy’s crackdown on Gypsies reflects rising anti-immigrant tide in Europe”, 12 ottobre 2010, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/10/11/AR2010101105815.html>.

3 Si veda, per esempio: Comitato delle Nazioni Unite sull’eliminazione della discriminazione razziale, Osservazioni conclusive sull’Italia, 16 maggio 2008; Commissione europea contro il razzismo e l’intolleranza, Dichiarazione sui recenti eventi su rom e migranti in Italia, 20 giugno 2008; Commissario per i diritti umani del Consiglio d’Europa, Memorandum di Thomas Hammarberg, Commissario per i diritti umani del Consiglio d’Europa, dopo la visita in Italia del 19-20 giugno 2008, 28 luglio 2008; Missione in Italia dell’Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani, 10-11 marzo 2010, comunicato stampa dell’11 marzo 2010; Comitato consultivo sulla Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali, Terzo parere sull’Italia, 15 ottobre 2010.

4 Si veda: Osservazione, “Imperfect citizenship – Research into patterns of racial discrimination against Roma and Sinti in Italy”, giugno 2006; Centro europeo per i diritti dei rom, “Security a la Italiana – Fingerprinting, Extreme Violence and Harassment of Roma in Italy”, settembre 2008; “Submission of the European Roma Rights Centre, Osservazione and Amalipe Romano concerning Italy for consideration under the Universal Periodic Review by the United Nations Human Rights Council at its 17th session”, febbraio 2010; Naga, “Denuncia alla Commissione delle Comunità europee riguardante inadempimenti del diritto comunitario”, 19 luglio 2010.

5 Decreto del presidente del Consiglio dei ministri 21 maggio 2008, Dichiarazione dello stato di emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio delle regioni Campania, Lazio e Lombardia d’ora in avanti, Decreto del presidente del Consiglio dei ministri 21 maggio 2008.

6 Questi comprendono: Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, articolo 11; Patto internazionale sui diritti civili e politici, articolo 17; Convenzione europea dei diritti umani, articolo 31 C e 8(1).

7 Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, articolo 2; Patto internazionale sui diritti civili e politici, articoli 2 e 26; Convenzione europea dei diritti umani, articolo 13.

8 Amnesty International, “Italia: The witch-hunt against Roma people must end”, 23 luglio 2008, Index: EUR 30/006/2008.

9 Amnesty International, “La risposta sbagliata. Italia: il ‘Piano nomadi’ viola il diritto all’alloggio dei rom a Roma”, 11 marzo 2010, Index: EUR 30/001/2010 (d’ora in avanti, Amnesty International, 11 marzo 2010).

10 Patto internazionale sui diritti civili e politici, articolo 17; Convenzione europea sui diritti umani, articolo 8.

11 Ministero dell’Interno, “Pubblicazione sulle minoranze senza territo-

rio”, 13 aprile 2006, p. 20, disponibile all’indirizzo [http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/13/La\\_pubblicazione\\_sulle\\_minoranze\\_senza\\_territorio.pdf](http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/13/La_pubblicazione_sulle_minoranze_senza_territorio.pdf).

12 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, p. 18 (d’ora in avanti, Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, 9 febbraio 2011).

13 Legge 482/1999, Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche.

14 Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, 9 febbraio 2011, p. 18.

15 Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, 9 febbraio 2011, p. 18.

16 Si veda, per esempio: La Repubblica, “Roma, caccia alle assassine di Vanessa. La polizia ha le loro fotografie”, 28 aprile 2007: <http://www.repubblica.it/2007/04/sezioni/cronaca/ferita-ombrello-metro/causa-omicidio/causa-omicidio.html?ref=search>; La Repubblica, “Sicurezza, Veltroni contro la Romania. Per le espulsioni varato un decreto legge”, 31 ottobre 2007: <http://www.repubblica.it/2007/10/sezioni/cronaca/tor-di-quinto/reazioni-uccisa/reazioni-uccisa.html>; Rainews24, “Donna sevizata ancora in coma. Fini contro Amato, è polemica”, 1° novembre 2007: <http://www.rainews24.rai.it/it/news.php?newsid=75338>; Si veda inoltre: Osservazione, “The Latest Public Enemy: Romanian Roma in Italy”, 21 gennaio 2008.

17 Si veda, per esempio: Comitato delle Nazioni Unite sull’eliminazione della discriminazione razziale, Osservazioni conclusive sull’Italia, 16 maggio 2008; Commissione europea contro il razzismo e l’intolleranza, Dichiarazione sui recenti eventi su rom e migranti in Italia, 20 giugno 2008; Commissario per i diritti umani del Consiglio d’Europa, Memorandum di Thomas Hammarberg, Commissario per i diritti umani del Consiglio d’Europa, dopo la visita in Italia del 19-20 giugno 2008, 28 luglio 2008; Missione in Italia dell’Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani, 10-11 marzo 2010, comunicato stampa dell’11 marzo 2010; Comitato consultivo sulla Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali, Terzo parere sull’Italia, 15 ottobre 2010.

18 Esempi di situazioni in cui si è fatto ricorso allo stato di emergenza sono la raccolta e l’eliminazione dei rifiuti in Campania e l’accoglienza di migranti, richiedenti asilo e rifugiati provenienti dall’Africa settentrionale dal febbraio 2011.

19 Si veda, per esempio: regione Lombardia, Legge regionale n. 77/1989, “Azione regionale per la tutela delle popolazioni appartenenti alle etnie tradizionalmente nomadi o semi-nomadi”; regione Sardegna, Legge regionale n. 9/1988, “Tutela dell’etnia e della cultura dei nomadi”.

20 Durante gli incontri con i delegati di Amnesty International nell’aprile 2011, l’ex assessora alle politiche sociali e i rappresentanti della polizia locale hanno impiegato i termini “rom” e “nomadi” come

sinonimi.

21 Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza, Terzo rapporto sull'Italia, adottato il 16 dicembre 2005, 16 maggio 2006, paragrafo 95.

22 Comitato consultivo sulla Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali, Terzo parere sull'Italia, 15 ottobre 2010, paragrafo 46.

23 Amnesty International, 11 marzo 2010.

24 [www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/15/0963\\_Conferenza\\_Europea\\_sulla\\_popolazione\\_rom\\_sinti.ppt](http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/15/0963_Conferenza_Europea_sulla_popolazione_rom_sinti.ppt).

25 Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, 9 febbraio 2011, p. 12.

26 Dichiarazione senza data, consultata l'ultima volta il 5 novembre 2011. <http://www.interno.it/mininterno/site/it/temi/sicurezza/sot-totema010.html>.

27 Per una lista di Patti per la sicurezza aggiornata al luglio 2011 si veda: [http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/sicurezza/0999\\_patti\\_per\\_la\\_sicurezza.html](http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/sicurezza/0999_patti_per_la_sicurezza.html);  
Tra gli altri Patti per la sicurezza che individuano la presenza di nomadi o di insediamenti nomadi come fonti di insicurezza si veda, per esempio, il Patto per Genova sicura, 14 giugno 2007 e il Secondo patto per Roma sicura, 29 luglio 2008.

28 Amnesty International, 11 marzo 2010. Si veda anche il documento: "Written Comments of the European Roma Rights Centre (Errc), the Centre on Housing Rights and Evictions (Cohre), OsservAzione and Sucar Drom concerning Italy", presentati al Comitato sull'eliminazione della discriminazione razziale, 72° Sessione, disponibile all'indirizzo: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/cerds72.htm> (ultima consultazione 27 ottobre 2011).

29 Comune di Milano, "Firmato il Patto per la sicurezza urbana per la città di Milano", [http://www.comune.milano.it/portale/wps/portal/searchresultdetail?WC\\_M\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/wps/wcm/connect/ContentLibrary/giornale/giornale/tutte+le+notizie/sindaco/sindaco\\_patto+milano+sicura](http://www.comune.milano.it/portale/wps/portal/searchresultdetail?WC_M_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/ContentLibrary/giornale/giornale/tutte+le+notizie/sindaco/sindaco_patto+milano+sicura)

30 Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (Osce) e Alto Commissario sulle minoranze nazionali, "Assessment of the Human Rights Situation of Roma and Sinti in Italy – Report of a fact-finding mission to Milan, Naples and Rome on 20-26 luglio 2008", marzo 2009, p. 6.

31 Si veda: OsservAzione, "The Latest Public Enemy: Romanian Roma in Italy", 21 gennaio 2008.

32 La deliberazione del Consiglio dei ministri assume la forma di un Decreto del presidente del Consiglio dei ministri. Legge n. 225/1992, "Istituzione del servizio nazionale della protezione civile", articolo 5.

33 Corriere della Sera, "Maroni: giusto espellere i Rom. Saremo più duri di Sarkozy", 21 agosto 2010, [http://www.corriere.it/politica/10\\_agosto\\_21/maroni\\_d57cd780-acea-](http://www.corriere.it/politica/10_agosto_21/maroni_d57cd780-acea-)

11df-b3a2-00144f02aabe.shtml

34 Le Ordinanze 3776 e 3777 del 1° giugno 2009 relative, rispettivamente, alle regioni Piemonte e Veneto accordano gli stessi poteri ai commissari delegati in quelle regioni.

35 Articolo 1 (2) delle Ordinanze 3676, 3677, 3678, del 30 maggio 2008.

36 Legge 241/1990, "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi".

37 Questi comprendono: Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, articolo 11; Patto internazionale sui diritti civili e politici, articolo 17; Carta sociale europea riveduta, articolo 31; Convenzione europea dei diritti umani, articolo 8(1).

38 Comitato delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali, Commento generale 7: Il diritto a un alloggio adeguato (articolo 11.1 del Patto), 20 maggio 1997, paragrafi 13 e 15 (d'ora in avanti, Comitato delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali, Commento generale 7).

39 Comitato delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali, Commento generale 7.

40 Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, articolo 2; Patto internazionale sui diritti civili e politici, articoli 2 e 26; Convenzione europea dei diritti umani, articolo 13; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, articolo 41/2.

41 Tar del Lazio, sentenza n. 06352/2009.

42 Si tratta del Regolamento per la gestione dei villaggi attrezzati per le comunità nomadi nella regione Lazio e del Regolamento delle aree destinate ai nomadi nel territorio del Comune di Milano.

43 Consiglio di stato, sezione quarta, 26 agosto 2009, n. 06400/2099.

44 Tribunale ordinario di Milano, sezione I civile, 2 marzo 2011, n.r.g. 2008/59283.

45 Decreto legislativo 215/2003 Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica.

46 Ministero dell'Interno, "Censimento dei campi nomadi", [http://www.interno.it/mininterno/site/it/sezioni/sala\\_stampa/speciali/censimento\\_nomadi/](http://www.interno.it/mininterno/site/it/sezioni/sala_stampa/speciali/censimento_nomadi/)

47 Comitato delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali, Commento generale n. 20: Non discriminazione nei diritti economici, sociali e culturali (art. 2, paragrafo 2, del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali), 2 luglio 2009, paragrafo 13.

48 Linee guida per l'attuazione delle ordinanze del presidente del Consiglio dei ministri del 30 maggio 2008, n. 3676, 3677 e 3678, concernenti insediamenti di comunità nomadi nelle regioni Campania, Lazio e Lombardia, Roma, 17 luglio 2008.

49 Si veda, per esempio: Risoluzione del Parlamento europeo del 10 luglio 2008 sul censimento dei rom su base etnica in Italia, 2009/C 294 E/12; Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (Osce) e Alto Commissario sulle minoranze nazionali, “Assessment of the Human Rights Situation of Roma and Sinti in Italy – Report of a fact-finding mission to Milan, Naples and Rome on 20-26 luglio 2008”, marzo 2009, p. 8; Comitato europeo dei diritti sociali, Centre on Housing Rights and Evictions (Cohre) v. Italy Decision on the Merits, 25 giugno 2010 (d'ora in avanti, Comitato europeo dei diritti sociali, 25 giugno 2010); Comitato consultivo sulla Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali, 15 ottobre 2010, paragrafo 54.

50 Essi comprendono il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, il Patto internazionale sui diritti civili e politici, la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale, la Convenzione europea dei diritti umani, la Direttiva Ue n. 2000/43 (Direttiva Ue sulla razza) e la Carta sociale europea riveduta.

51 L'articolo 4 stabilisce: “1. In caso di pericolo pubblico eccezionale, che minacci l'esistenza della nazione e venga proclamato con atto ufficiale, gli stati parti del presente Patto possono prendere misure le quali derogano agli obblighi imposti dal presente Patto, nei limiti in cui la situazione strettamente lo esiga, e purché tali misure non siano incompatibili con gli altri obblighi imposti agli stati medesimi dal diritto internazionale e non comportino una discriminazione fondata unicamente su razza, colore, sesso, lingua, religione od origine sociale. 2. La suddetta disposizione non autorizza alcuna deroga agli articoli 6, 7, 8 (paragrafi 1 e 2), 11, 15, 16 e 18. 3. Ogni stato parte del presente Patto che si avvalga del diritto di deroga deve informare immediatamente, tramite il Segretario generale delle Nazioni Unite, gli altri stati parti del presente Patto sia delle disposizioni alle quali ha derogato sia dei motivi che hanno provocato la deroga. Una nuova comunicazione deve essere fatta, per lo stesso tramite, alla data in cui la deroga medesima viene fatta cessare”.

52 Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani, Commento generale n. 29: Stati di emergenza (Articolo 4), 31 agosto 2001, (d'ora in avanti, Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani, Commento generale n. 29) paragrafo 2.

53 Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani, Commento generale n. 29, paragrafo 3.

54 Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani, Commento generale n. 29, paragrafo 8.

55 L'Italia ha anche omesso di seguire le procedure per invocare il diritto di deroga secondo quanto stabilito dall'articolo 4(3) del Patto internazionale sui diritti civili e politici e non ha informato gli altri stati parti tramite il Segretario generale delle Nazioni Unite.

56 “Gli stati parte del presente Patto riconoscono che, nell'assicurare il godimento dei diritti in conformità del presente Patto, lo stato potrà assoggettarli esclusivamente a quei limiti che siano stabiliti per legge, soltanto nella misura in cui ciò sia compatibile con la natura di tali diritti e unicamente allo scopo di promuovere il benessere generale in una società democratica”.

57 Comitato sui diritti economici, sociali e culturali, Commento generale n. 14: “Il diritto ai più alti standard ottenibili in materia di salute (articolo 12)”, 11 agosto 2000, paragrafi 28 e 29.

58 Le “misure di sicurezza” alle quali fa riferimento il Comitato europeo dei diritti sociali comprendono numerose iniziative legislative e politiche delle autorità italiane tra il 2006 e il 2009, inclusi i decreti e le ordinanze sui Patti di sicurezza e sull'“emergenza nomadi”.

59 Comitato europeo dei diritti sociali, 25 giugno 2010, paragrafo 58.

60 Comitato europeo dei diritti sociali, 25 giugno 2010, paragrafo 127.

61 Comitato europeo dei diritti sociali, 25 giugno 2010, paragrafo 131.

62 Comitato europeo dei diritti sociali, 25 giugno 2010, paragrafo 139.

63 Comitato europeo dei diritti sociali, 25 giugno 2010, paragrafo 76.

64 Comitato europeo dei diritti sociali, European Roma Rights Centre vs Italy Decision on the Merits, (d'ora in avanti, Comitato europeo dei diritti sociali, 7 dicembre 2005).

65 Comitato europeo dei diritti sociali, 7 dicembre 2005, paragrafo 77.

66 Consiglio d'Europa, Comitato dei ministri, Risoluzione CM/ResChS(2010)8 Reclamo collettivo n. 58/2009 del Centre on Housing Rights and Evictions (Cohre) vs l'Italia, 21 ottobre 2010, disponibile all'indirizzo <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1692929&Site=CM> (ultima consultazione 9 novembre 2011).

67 Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, Rapporto di Thomas Hammarberg, Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, dopo la visita in Italia del 26-27 maggio 2011, 7 settembre 2011 (d'ora in avanti, Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, 7 settembre 2011). Si veda inoltre il blog ufficiale dell'ex vicesindaco di Milano, Riccardo De Corato: <http://riccardodecorato-blog.net/2011/04/26/rom-de-corato-%E2%80%99Csmantellati-3-baraccopoli-superati-i-500-sgomberi-milano-ha-ridotto-abusivi-dell%E2%80%99in-4-anni-con-pisapia-la-citta-tornerebbe-all%E2%80%99emergenza-del-2007/>

68 Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, 7 settembre 2011.

69 Comune di Milano, “Campi nomadi insediamenti abusivi aree-edifici dismessi: Le aree di criticità rilevate nel territorio del Comune di Milano al 28 febbraio 2010”, febbraio 2010. Per i dati sul censimento del 2008 si veda: Tavolo Rom di Milano “Rom e Sinti: politiche possibili nell'area metropolitana di Milano. Modelli e proposte”, disponibile all'indirizzo <http://www.sivola.net/download/romDef.pdf>.

70 Antonio Tosi, “Lo sguardo dell'esclusione”, “Favelas di Lombardia: seconda indagine sugli insediamenti rom e sinti”, regione Lombardia, Osservatorio regionale per l'integrazione e la multietnicità, 2009, disponibile all'indirizzo <http://www.orimregionelombardia.it/pubblicazioni.php?ricerca=&chiave=&anno=&area=&tematica=1>

- 71 Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza, Secondo rapporto sull'Italia, aprile 2002, paragrafo 60.
- 72 Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza, Terzo rapporto sull'Italia, maggio 2006, paragrafo 95.
- 73 Regione Lombardia, Legge regionale n. 77/1989, "Azione regionale per la tutela delle popolazioni appartenenti alle etnie tradizionalmente nomadi e seminomadi".
- 74 Comune di Milano, Regolamento relativo agli insediamenti delle minoranze zingare sul territorio del comune di Milano, 1999.
- 75 Comune di Milano, "Campi nomadi insediamenti abusivi aree-edifici dismessi: Le aree di criticità rilevate nel territorio del Comune di Milano al 28 febbraio 2010", febbraio 2010.
- 76 Si veda Reclamo collettivo dell'European Roma Rights Centre contro l'Italia, 18 giugno 2004 (d'ora in avanti, Reclamo collettivo dell'European Roma Rights Centre contro l'Italia, 18 giugno 2004), sezione 7.A, disponibile all'indirizzo <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=3574> (ultima consultazione 28 ottobre 2011).
- 77 Reclamo collettivo dell'European Roma Rights Centre contro l'Italia, 18 giugno 2004, sezione 7.03.
- 78 Comitato europeo dei diritti sociali, 7 dicembre 2005, paragrafo 28.
- 79 Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, articolo 11.
- 80 Carta sociale europea riveduta, articolo 31.
- 81 Si veda Comitato delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali, Commento generale 4: Il diritto a un alloggio adeguato (articolo 11.1 del Patto), 13 dicembre 1991 (d'ora in avanti, Comitato delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali, Commento generale 4).
- 82 Comitato delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali, Commento generale 4, paragrafo 7.
- 83 Comitato delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali, Commento generale 4, paragrafo 8.
- 84 Comitato europeo dei diritti sociali, 7 dicembre 2005, paragrafo 35.
- 85 Comitato europeo dei diritti sociali, 7 dicembre 2005, paragrafo 36.
- 86 Comitato delle Nazioni Unite sull'eliminazione della discriminazione razziale, 16 maggio 2008.
- 87 Marco Trezzi, "Nella forma la sostanza: i rom di via Novara", "Favelas di Lombardia: seconda indagine sugli insediamenti rom e sinti", regione Lombardia, Osservatorio regionale per l'integrazione e la multietnicità, 2009, disponibile all'indirizzo <http://www.orimregionelombardia.it/pubblicazioni.php?ricerca=&chiave=&anno=&area=&tematica=1>
- 88 Comune di Milano, "Campi nomadi insediamenti abusivi aree-edifici dismessi: Le aree di criticità rilevate nel territorio del Comune di Milano al 28 febbraio 2010", febbraio 2010.
- 89 Comune di Milano, Regolamento delle aree destinate ai nomadi nel territorio del Comune di Milano, 5 febbraio 2009, [http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala\\_stampa/documenti/minoranze/0998\\_2009\\_02\\_19\\_regolamento\\_campi\\_milano.html\\_194914775.html](http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/documenti/minoranze/0998_2009_02_19_regolamento_campi_milano.html_194914775.html)
- 90 Autorità comunali di Milano, corrispondenza scritta con Amnesty International, 28 settembre 2011.
- 91 Autorità comunali di Milano, corrispondenza scritta con Amnesty International, 28 settembre 2011.
- 92 Patto internazionale sui diritti civili e politici, articolo 17; Convenzione europea dei diritti umani, articolo 8.
- 93 Autorità comunali di Milano, corrispondenza scritta con Amnesty International, 28 settembre 2011.
- 94 Si veda in particolare l'articolo 18 del Regolamento regionale lombardo n. 1/2004 - Testo coordinato del Regolamento regionale 1/2004, Criteri generali per l'assegnazione e la gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica.
- 95 Testo unico dell'edilizia residenziale pubblica, Legge regionale 27/2009.
- 96 Testo coordinato del Regolamento regionale 1/2004, Criteri generali per l'assegnazione e la gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica.
- 97 Regolamento regionale lombardo n. 1/2004, articolo 18/1b.
- 98 Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, articolo 11; Patto internazionale sui diritti civili e politici, articolo 17; Carta sociale europea riveduta, articolo 31; Convenzione europea dei diritti umani, articolo 8(1).
- 99 Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, articolo 2; Patto internazionale sui diritti civili e politici, articoli 2 e 26; Convenzione europea dei diritti umani, articolo 13.
- 100 Comune di Milano, "Granelli: Lavoriamo per garantire sicurezza e dignità", 3 ottobre 2011, [http://www.comune.milano.it/portale/wps/portal!/ut/p/c0/04\\_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3hHX90gAE8TlwP\\_kGBjAyMPb58Qb0tfY-wMDA\\_2CbEdFAJbRREs!/?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/wps/wcm/connect/ContentLibrary/giornale/giornale/tutte+le+notizie+new/sicurezza+e+coesione+sociale%2C+polizia+locale%2C+protezione+civile%2C+volontariato/20111003\\_granelli\\_rom](http://www.comune.milano.it/portale/wps/portal!/ut/p/c0/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3hHX90gAE8TlwP_kGBjAyMPb58Qb0tfY-wMDA_2CbEdFAJbRREs!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/ContentLibrary/giornale/giornale/tutte+le+notizie+new/sicurezza+e+coesione+sociale%2C+polizia+locale%2C+protezione+civile%2C+volontariato/20111003_granelli_rom)
- 101 Comitato delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali, Commento generale n. 3: La natura degli obblighi degli stati parte (articolo 2, paragrafo 1 del Patto), 14 dicembre 1990, paragrafo 9;

si veda anche il Commento generale 14: Il diritto ai più alti standard ottenibili in materia di salute (articolo 12 del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali), 11 agosto 2000, paragrafo 32.

102 Per informazioni sull'Expo 2015, consultare il sito ufficiale: <http://en.expo2015.org/>

103 Art. 61/18. "Per l'anno 2009 è istituito nello stato di previsione del ministero dell'Interno un apposito fondo, con una dotazione di 100 milioni di euro, per la realizzazione, sulla base di apposite convenzioni tra il ministero dell'Interno ed i comuni interessati, delle iniziative urgenti occorrenti per il potenziamento della sicurezza urbana e la tutela dell'ordine pubblico. Con decreto del ministro dell'Interno, di concerto con il ministro dell'Economia e delle finanze, sono adottate le disposizioni per l'attuazione del presente comma".

104 Roberto Maroni è l'attuale ministro degli Interni italiano.

105 "Progetto di riqualificazione, messa in sicurezza e alleggerimento delle aree adibite a campi nomadi, integrazione sociale delle relative popolazioni ed eliminazione di alcune aree".

106 Comune di Milano, "Granelli: Lavoriamo per garantire sicurezza e dignità", 3 ottobre 2011, [http://www.comune.milano.it/portale/wps/portal!/ut/p/c0/04\\_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3hHX90gAE8TlwP\\_kGBjAyMPb58Qb0tfY-wMDA\\_2CbEdFAJbRREs!/?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/wps/wcm/connect/ContentLibrary/giornale/giornale/tutte+le+notizie+new/sicurezza+e+coesione+sociale%2C+polizia+locale%2C+protezione+civile%2C+volontariato/20111003\\_granelli\\_rom](http://www.comune.milano.it/portale/wps/portal!/ut/p/c0/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3hHX90gAE8TlwP_kGBjAyMPb58Qb0tfY-wMDA_2CbEdFAJbRREs!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/ContentLibrary/giornale/giornale/tutte+le+notizie+new/sicurezza+e+coesione+sociale%2C+polizia+locale%2C+protezione+civile%2C+volontariato/20111003_granelli_rom)

107 La Commissione sui diritti umani delle Nazioni Unite ha anche riconosciuto che, ai sensi del diritto internazionale sui diritti umani, gli sgomberi forzati costituiscono una grave violazione di numerosi diritti umani, in particolare il diritto a un alloggio adeguato. Risoluzione della Commissione sui diritti umani delle Nazioni Unite n. 1993/77, paragrafo 1.

108 Comitato delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali, Commento generale 7, paragrafo 3.

109 Comitato delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali, Commento generale 7, paragrafo 13.

110 Comitato delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali, Commento generale 7, paragrafo 15.

111 Comitato delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali, Commento generale 7, paragrafo 14.

112 Amnesty International ha esaminato una copia della lettera.

113 Autorità comunali di Milano, corrispondenza scritta con Amnesty International, 28 settembre 2011.

114 Corriere della Sera, "Chiusura del Triboniano, c'è la firma", 2 maggio 2011, [http://milano.corriere.it/milano/notizie/cronaca/11\\_maggio\\_2/chiusura-triboniano-firma-maroni-190551479241.shtml](http://milano.corriere.it/milano/notizie/cronaca/11_maggio_2/chiusura-triboniano-firma-maroni-190551479241.shtml)

La Repubblica Milano, "Triboniano, Maroni e Moratti firmano la chiusura definitiva", 2 maggio 2011, [http://milano.repubblica.it/cronaca/2011/05/02/news/triboniano\\_maroni\\_e\\_moratti\\_firmano\\_la\\_chiusura\\_definitiva-15668023/](http://milano.repubblica.it/cronaca/2011/05/02/news/triboniano_maroni_e_moratti_firmano_la_chiusura_definitiva-15668023/)

115 Legge regionale della regione Lombardia n. 27/2009 e Regolamento regionale n. 1/2004.

116 Il Giorno, "La sinistra salva le case dei Rom", 14 settembre 2010, [http://www.giuliogallera.com/upload/2m2qsu3ak3ujguajsyw1fpbt462010091419011IlGiorno\\_14\\_se\\_2010\\_1.jpg](http://www.giuliogallera.com/upload/2m2qsu3ak3ujguajsyw1fpbt462010091419011IlGiorno_14_se_2010_1.jpg); Libero, "Case ai Rom, una pugnalata alle spalle del Consiglio", 31 agosto 2010, <http://www.giuliogallera.com/upload/53defr452imilp55ihavuavo765201009082204libero31agosto.JPG>.

117 Corriere della Sera, "Maroni: niente case popolari ai rom; Don Colmegna: noi andiamo avanti", 27 settembre 2010, [http://milano.corriere.it/milano/notizie/cronaca/10\\_settembre\\_27/maroni-niente-case-aler-rom-romeni-triboniano-1703840306886.shtml?fr=correlati](http://milano.corriere.it/milano/notizie/cronaca/10_settembre_27/maroni-niente-case-aler-rom-romeni-triboniano-1703840306886.shtml?fr=correlati).

118 L'assegnazione delle abitazioni popolari attraverso la procedura normale è a tempo indeterminato e non solo per 12 mesi.

119 Autorità comunali di Milano, corrispondenza scritta con Amnesty International, 28 settembre 2011.

120 Si veda, per esempio: Open Society Justice Initiative, "Rom in Italy: briefing to the European Commission Update to the 'Memorandum on Violations of EU Law' Submitted by the Open Society Justice Initiative, OsservAzione and the European Roma Rights Centre on 4 maggio 2009", ottobre 2010; Naga, "Denuncia alla Commissione delle Comunità Europee riguardante inadempimenti del diritto comunitario", luglio 2010; Open Society Justice Initiative, OsservAzione and European Roma Rights Centre "Memorandum on Violations of EU Law", maggio 2009.

121 Si tratta di un insediamento che si trova sulla stessa strada del campo autorizzato di Via Bonfadini.

122 Comune di Milano, "Campi nomadi insediamenti abusivi aree-edifici dismessi: Le aree di criticità rilevate nel territorio del Comune di Milano al 28 febbraio 2010".

123 Comune di Milano, Campi nomadi insediamenti abusivi aree-edifici dismessi: Le aree di criticità rilevate nel territorio del Comune di Milano al 28 febbraio 2010.

124 [www.ilgiornale.it](http://www.ilgiornale.it), "Maroni con la Moratti: Il prossimo obiettivo è zero campi abusivi", 03 maggio 2011, [http://www.ilgiornale.it/milano/maroni\\_moratti\\_il\\_prossimo\\_obiettivo\\_e\\_zero\\_campi\\_abusivi/03-05-2011/articolo-id=520652-page=0-comments=1](http://www.ilgiornale.it/milano/maroni_moratti_il_prossimo_obiettivo_e_zero_campi_abusivi/03-05-2011/articolo-id=520652-page=0-comments=1)

125 Si veda, per esempio, il blog dell'ex vicesindaco di Milano, Riccardo De Corato Blog, "Rom De Corato: "Sgomberi non si fermano neanche a Pasqua, verso quota 500", 25 aprile 2011, <http://riccardodecoratoblog.net/2011/04/25/rom-de-corato-%E2%80%9Csgomberi-non-si-fermano-neanche-a-pasqua-verso-quota-500%E2%80%9D/>;

Riccardo De Corato Blog; "Rom De Corato; "Smantellate 3 baraccopoli, superati i 500 sgomberi. Milano ha ridotto gli abusivi dell'80% in 4 anni", 26 aprile 2011:

<http://riccardodecoratoblog.net/2011/04/26/rom-de-corato-%E2%80%9Csmantellati-3-baraccopoli-superati-i-500-sgomberi-milano-ha-ridotto-abusivi-dell%E2%80%9980-in-4-anni-con-pisapia-la-citta-tornerebbe-all%E2%80%99emergenza-del-2007/>.

126 Corrispondenza scritta con Amnesty International, luglio 2011.

127 Articolo 633 del codice penale italiano.

128 Consiglio d'Europa, Comitato dei ministri, Risoluzione sul ricorso No. 31/2005, Errc v. Bulgaria, adottata il 5 settembre 2007.



## “Tolleranza zero verso i rom” Sgomberi forzati e discriminazione contro i rom a Milano

Migliaia di rom in Italia vivono in campi situati nelle periferie delle aree urbane, senza accesso alla gran parte dei servizi di base. Affrontano pregiudizio e ostilità. Da anni, organizzazioni per i diritti umani sollecitano il governo italiano a occuparsi di questa situazione, e della discriminazione subita dai rom, e di assicurare il rispetto dei loro diritti umani, compreso quello a un alloggio adeguato.

Il rapporto descrive come le autorità italiane abbiano voltato le spalle a queste richieste e abbiano trattato gli insediamenti rom come una minaccia alla sicurezza. Hanno attuato misure che negano a queste comunità le tutele legali di base e impongono restrizioni discriminatorie ai loro diritti all'alloggio, alla privacy e alla vita familiare.

Inoltre, le autorità di Milano hanno sgomberato con la forza persone rom dalle loro case. Hanno chiuso alcuni campi autorizzati ma hanno fallito nel fornire agli abitanti soluzioni abitative alternative adeguate. Talvolta le chiusure sono collegate a progetti infrastrutturali dell'Expo 2015.

Amnesty International chiede alle autorità italiane, a tutti i livelli, di dimostrare che rispettano e proteggono i diritti umani di tutti. Devono immediatamente porre fine a tutti gli sgomberi forzati. Devono affrontare la diffusa discriminazione contro le persone rom in Italia, comprese le politiche e le pratiche discriminatorie relative al diritto a un alloggio adeguato. Le autorità di Milano devono anche sospendere la chiusura dei campi fino a quando saranno sviluppati piani alternativi, in consultazione con le comunità coinvolte e nel rispetto dei diritti umani.

IL DIRITTO AD UN ALLOGGIO  
È UN DIRITTO UMANO

**AMNESTY  
INTERNATIONAL**



Via Giovanni Battista De Rossi, 10 00161 Roma

Tel: (+39) 06 44901 Fax: (+39) 06 4490222

[www.amnesty.it](http://www.amnesty.it)

[info@amnesty.it](mailto:info@amnesty.it)

C.F. 03031110582