MISURE SPECIALI PER LA TUTELA DEI MINORI

MINORI DI MINORANZE ETNICHE

1. I MINORI ROM, SINTI E CAMMINANTI

80. Il Comitato ONU raccomanda che l'Italia:

(a) sospenda lo stato di emergenza in relazione agli insediamenti delle comunità nomadi e le ordinanze del 30 maggio 2008;

(b) elabori e adotti, con la partecipazione delle comunità interessate, un piano di azione a livello nazionale che promuova la reale integrazione sociale della comunità Rom in Italia, tenendo conto della delicata situazione dei minori, in particolare in termini di salute e istruzione;

(c) destini risorse umane, tecniche e finanziarie adeguate, al fine di garantire il miglioramento sostenibile delle condizioni socio-economiche dei minori Rom;

(d) adotti misure adeguate per contrastare pratiche dannose quali i matrimoni precoci;

(e) elabori linee guida incisive e fornisca ai funzionari pubblici la formazione adeguata al fine di migliorare la comprensione della cultura Rom e prevenire una percezione stereotipata e discriminatoria dei minori appartenenti a tale etnia;(f) ratifichi la Carta europea delle lingue regionali e minoritarie

CRC/C/ITA/CO/3-4, punto 80

La situazione dei bambini, delle bambine e degli adolescenti rom e sinti, siano essi italiani o stranieri, resta difficile, in particolare per quanto riguarda l'accesso all'istruzione e ai servizi sanitari, l'assistenza e l'inclusione sociale, le condizioni abitative. Inoltre, la discriminazione nei confronti delle popolazioni rom e sinta rimane elevata nel nostro Paese, così come rilevato anche dal Comitato delle Nazioni Unite per l'eliminazione della discriminazione razziale (CERD) nelle raccomandazioni conclusive pubblicate il 9 marzo 2012[114].

Si stima che in Italia vi siano all'incirca 170.000 rom, sinti e camminanti[115], una percentuale pari allo 0,2%, della popolazione italiana, una delle più basse d'Europa[116]. **Il 60% della popolazione rom e sinti ha meno di 18 anni, e di questi il 30% ha meno di 5 anni, il 47% ha dai 6 ai 14 anni e il 23% tra i 15 e i 18 anni**[117]. Le stime però non sono considerate totalmente attendibili e l'assenza di dati certi[118] rende complessa l'attuazione di politiche volte all'integrazione e alla vera risoluzione delle questioni più rilevanti, tra cui il diritto all'alloggio, all'istruzione e alle cure sanitarie da parte dei minori.

L'Italia resta il Paese dei cosiddetti «**campi nomadi**», luoghi fisici separati dal resto delle città e dalla vita dei suoi abitanti, spesso esclusi dal pieno accesso ai servizi di base quali l'acqua potabile, i servizi igienico-sanitari e l'elettricità, che contribuiscono all'emarginazione sociale e geografica delle comunità che in essi vivono. La precarietà delle condizioni abitative è tra i fattori che incidono negativamente sul pieno godimento dei diritti dei minori rom e sinti, inclusi quelli all'istruzione e alla salute[119]. Purtroppo, a cause delle precarie condizioni abitative, un bambino di tre anni (agosto 2011) e quattro fratelli tra i 4 e gli 11 anni (6 febbraio 2012) sono morti a causa di un incendio scoppiato nelle baracche dove vivevano con i loro genitori[120]. Le condizioni di vita nei campi vengono descritte da alcune organizzazioni internazionali come inumane e degradanti[121].

Inoltre, a partire dal 2010, centinaia di minori hanno dovuto affrontare gravi difficoltà a causa dei

114 *Consideration of reports submitted by States parties under article 9 of the convention Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, CERD/C/ITA/CO/16-18.

115 Dato elaborato da Unirsi (Unione Nazionale e Internazionale dei Rom e dei Sinti in Italia) e Opera Nomadi e citato nel *Rapporto Conclusivo dell'indagine sulla condizione di rom, sinti e camminanti in Italia*, pubblicato il 9 febbraio 2011 dalla Commissione Straordinaria per la promozione e la tutela dei Diritti Umani del Senato della Repubblica, pag. 20.

116 *Ivi*, p.20.

117 *Ivi*, p. 45.

118 Dichiarazione contenuta sempre nel *Rapporto Conclusivo*, op. cit.

119 Per approfondimenti, si veda *Pontina KM 24*, ricerca partecipata coordinata da Save the Children e condotta da adolescenti che vivevano nel campo rom autorizzato di Castel Romano, situato fuori dal Grande Raccordo Anulare di Roma, che aiuta a comprendere le conseguenze e l'impatto della vita del campo sulle dimensioni di vita dei ragazzi.

120 *Parallel Report By the European Roma Rights Centre and Associazione 21 Luglio to the Committee on the Rights of the Child on Italy for its consideration at the 58th* Session, pag.6.

121 Comitato Europeo per i Diritti Sociali, Decisione del 7 dicembre 2005 su reclamo 27/2004 e raccomandazioni del Comitato per l'Eliminazione delle Discriminazione Razziale del marzo 2008, reiterate nel marzo 2012.

numerosi **sgomberi** – procedure di allontanamento coatto, senza preavviso e senza possibilità di ricorso, delle famiglie rom e sinte dagli insediamenti in cui vivevano – realizzati in alcune delle principali città italiane. Secondo l'*European Roma rights Centre* (ERRC) tra il maggio 2010 e il maggio 2011, nel solo Comune di Milano sono stati realizzati 189 sgomberi forzati. L'allontanamento coatto dalle proprie abitazioni rappresenta un forte trauma per i bambini di origine rom che sono costretti ad abbandonare la propria «casa» e i propri oggetti personali in poco tempo, senza un preavviso e quindi senza la possibilità di organizzare lo spostamento[122]. Nella città di Roma, tra marzo e maggio del 2011 sono stati effettuati 154 sgomberi, che hanno coinvolto circa 1.800 persone[123].

Per quanto riguarda **l'accesso all'istruzione e la scolarizzazione** dei bambini rom e sinti restano ancora irrisolti i problemi legati alla frequenza e all'abbandono scolastico. Sarebbero almeno 20 mila i rom sotto i dodici anni, in grandissima parte rumeni e dell'ex Jugoslavia, che evadono l'obbligo scolastico in Italia e si stima che «i restanti coetanei rom e sinti siano in un generalizzato ritardo didattico di non meno di tre anni»[124]. L'abbandono scolastico e la generale difficoltà ad andare a scuola sono causati da problematicità oggettive, legate alle precarie condizioni materiali e abitative. Tra queste si citano i «campi», spesso lontani e mal collegati con le scuole[125] e che necessitano di un servizio di accompagnamento che non sempre garantisce la presenza in classe degli studenti per tutto l'orario scolastico; la difficoltà di studiare e di concentrarsi in baracche fatiscenti e in contesti rumorosi in cui mancano spazi dedicati allo studio. Il pregiudizio nei confronti della popolazione rom[126] e la carenza di politiche d'integrazione sia locali che nazionali non fanno che aumentare queste difficoltà. In particolare, si rileva che manca una politica d'intervento in ambito educativo che punti alla valorizzazione della cultura sinta e rom, che coinvolga mediatori culturali adeguatamente formati e la comunità stessa, in un percorso condiviso e partecipato di integrazione scolastica, e gli stessi ragazzi che invece potrebbero avere un ruolo determinante nel superamento di pregiudizi e nell'attivare processi di cambiamento e mediazione[127].

Le condizioni abitative, il minor tasso di scolarità, le difficoltà di accesso ai servizi sanitari sono tra i fattori di rischio per la **salute** delle persone di origine rom, in particolar modo per i minori. Le malattie più frequenti sono quelle respiratorie, seguite da disturbi dell'area ortopedico-reumatologica-traumatologica, malattie gastrointestinali, disturbi odontoiatrici[128]. Data la condizione in cui versano molti campi nomadi[129], vi è una forte trasmissibilità di malattie infettive e croniche.

La mancanza di un alloggio stabile può anche comportare il **mancato riconoscimento della cittadinanza italiana**, per l'impossibilità di dimostrare la residenza legale ininterrottamente dalla nascita sino al compimento dei 18 anni. In alcuni casi, l'assoluta incertezza sul proprio *status* in ragione di un **apolidia** sopravvenuta o di fatto, così come la mancanza di reali percorsi di integrazione e regolarizzazione, contribuiscono al processo di affievolimento dei diritti ed aumentano le difficoltà da parte dei minori di origine rom di partecipare alla vita sociale del Paese, di accedere alle cure sanitarie, di frequentare e proseguire un percorso scolastico, di integrarsi e stringere rapporti con coetanei al di fuori dei «campi». Persiste, inoltre, una forte difficoltà per i **minori stranieri di origine rom** ad ottenere il permesso di soggiorno, a causa della mancanza dei requisiti richiesti al nucleo familiare dalla normativa vigente: la titolarità del passaporto, un lavoro regolare e un alloggio rientrante in determinati parametri[130]. La precarietà del soggiorno riguarda anche minori comunitari di

122 *Parallel Report By the European Roma Rights Centre and Associazione 21 Luglio to the Committee on the Rights of the Child on Italy for its consideration at the 58th Session.*

123 Ivi, pag.6.

124 *Ivi*, pag. 61. Fonte dei dati: Opera Nomadi.

125 I servizi di trasporto pubblico che collegano i campi alle scuole sono garantiti solo fino ai 16 anni. Fonte: *European Roma Rights Centre, Milano e Roma Fiel Report, 23 Maggio – 2 Giugno 2011.*

126 È significativo, in proposito, l'uso generalizzato nei documenti ufficiali delle scuole della categoria «i bambini con handicap o nomadi» o «disabili e nomadi».

127 Anche il CERD nelle sue osservazioni conclusive ha raccomandato al Governo italiano di «intensificare gli sforzi per garantire l'effettivo accesso all'istruzione da parte dei bambini rom e sinti e altri gruppi vulnerabili, attraverso l'adozione di tutte le misure necessarie per facilitare l'inclusione di tutti i bambini rom e sinti nel sistema scolastico» (CERD/C/ITA/CO/16-18 - punto 20).

128 *Come vivono i rom a Milano: analisi delle condizioni di vita e di salute delle persone che abitano le aree dismesse e i campi irregolari*, a cura dei volontari di Medicina di Strada den Naga, Milano, gennaio 2012.

129 Molti campi, autorizzati e non, si trovano in vicinanza di discariche, in luoghi non salubri, lungo strade ad alta percorrenza e spesso i servizi igienici e gli allacciamenti all'acqua non rispettano le norme igieniche e di sicurezza.

130 Dlgs. 286/1998. D.P.R. 394/1999.

origine rom, le cui famiglie spesso non possiedono i requisiti di soggiorno per periodi superiori a tre mesi.

Conseguenze di questa esclusione, dell'impossibilità di andare a scuola e di seguire percorsi di integrazione si riscontrano nella **sovrarappresentazione dei minori di origine rom nel sistema di giustizia minorile e nel sistema di protezione italiano.** Secondo una ricerca condotta dall'*European Right Centre* nel 2011[131], negli istituti italiani si registra una presenza di minori rom di origine straniera pari al 20% del totale.

Come già precedentemente segnalato nel 2° Rapporto Supplementare, nel maggio 2008 il Governo ha dichiarato lo **stato di emergenza** «in relazione agli insediamenti di comunità nomadi in Campania, Lazio e Lombardia» e ha disposto il **censimento** delle comunità rom e sinte ivi presenti[132]. Le operazioni sono state svolte con l'impiego di forze di polizia – limitatamente ai territori di Roma e Napoli – e con la partecipazione della Croce Rossa Italiana[133]. Nel 2009 la validità del Decreto Governativo è stata prorogata fino al 31 dicembre 2010 ed estesa alle Regioni Veneto e Piemonte[134]. Tali disposizioni, ed in particolar modo il censimento della popolazione che ha coinvolto in alcuni casi anche bambini e ragazzi[135] - sono state contestate dalla società civile perché si ritiene che abbiano violato i diritti delle popolazioni rom e sinte non solo per le modalità con cui i censimenti si sono svolti, ma anche per le loro finalità: seppur formalmente volti a «garantire il rispetto dei diritti fondamentali e della dignità delle persone», sono attuativi di un provvedimento di tutela dell'ordine pubblico, in quanto gli insediamenti avrebbero «determinato una situazione di grave allarme sociale». Il 16 novembre 2011, con la sentenza n. 6050, il Consiglio di Stato ha stabilito l'«**illegittimità del Decreto del Consiglio dei ministri del 21 maggio 2008**», in quanto non vi sono «precisi dati fattuali che autorizzino l'esistenza di un nesso di causalità fra l'esistenza sul territorio di insediamenti nomadi ed una straordinaria ed eccezionale turbativa dell'ordine e della sicurezza pubblica nelle aree interessate»; il «riferimento a gravi episodi che mettono in pericolo l'ordine e la sicurezza pubblica risulta supportato solo dal richiamo di specifici ed isolati episodi». Infine, «vi è un difetto nell'istruttoria e nella motivazione retrostanti alla dichiarazione dello stato di emergenza [...] non vi è possibile rinvenire le tracce di un pregresso infruttuoso impiego degli strumenti ordinari»[136] per affrontare la situazione delle popolazioni rom, sinte e camminanti che vivono in Italia. La sentenza del Consiglio di Stato ha peraltro confermato l'illegittimità delle procedure di identificazione e di censimento di tutte le persone presenti nei «campi nomadi», anche minori d'età, medianti rilievi segnaletici[137].

Il 18 novembre 2011 l'UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazione Razziale) ha ricevuto la designazione da parte del Comitato Tecnico del Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei (CIACE) quale Punto di Contatto Nazionale per l'elaborazione ed il coordinamento della **Strategia Nazionale d'inclusione dei rom, dei sinti e dei camminanti** (RSC), per l'attuazione della comunicazione della Commissione Europea n. 173/2011[138]. Contestualmente è stata costituita una «cabina di regia», composta da rappresentanti del Ministero per la Cooperazione Internazionale e l'Integrazione, del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dell'Interno, della Giustizia, della Salute, dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, nonché degli Enti Locali, al fine di coordinare gli interventi previsti dalla strategia nazionale. Il 24 febbraio 2012 il Consiglio dei Ministri ha approvato la Strategia Nazionale. Tra gli impegni assunti dal Governo si segnalano per

131 http://www.errc.org/cikk.php?cikk=3902.

132 Decreto del Presidente del Consiglio del 21 maggio 2008, «Dichiarazione dello stato di emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio delle regioni Campania, Lazio e Lombardia»; ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri, n. 3676, n. 3677 del 30 maggio 2008: «Disposizioni urgenti di protezione civile per fronteggiare lo stato di emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio della regione Lazio, della regione Lombardia e della regione Campania».

133 *Memorandum per il Comitato per l'Eliminazione della Discriminazione Razziale dell'ONU*, Associazione 21 Luglio, 15 gennaio 2012.

134 Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 28 maggio 2009, «Proroga dello stato di emergenza per la prosecuzione delle iniziative inerenti agli insediamenti dei 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».

135 *Memorandum per il Comitato per l'Eliminazione della Discriminazione Razziale dell'ONU*, Associazione 21 Luglio, 15 gennaio 2012.

136 *Ivi*.

137 *Ivi*, pag. 9.

138 http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_italy_strategy_it.pdf.

il loro rilievo la riprogrammazione e l'utilizzo delle risorse provenienti dalla trascorsa «emergenza commissariale» connessa agli insediamenti delle comunità RSC nel territorio delle **Regioni Campania, Lombardia, Lazio, Piemonte e Veneto** e ad oggi ancora non impegnate, di appositi **«Piani locali per l'inclusione sociale delle comunità RSC»**, che individuino **nuovi interventi di inclusione** da programmare e realizzare sperimentalmente, nonché la costituzione di un apposito **gruppo di lavoro** per l'esame delle problematiche inerenti il **riconoscimento giuridico dei rom** provenienti dalla ex Jugoslavia e la definizione di possibili percorsi e soluzioni di natura amministrativa e diplomatica atti a consentire il superamento della cosiddetta «apolidia di fatto».

In questo scenario, appare preoccupante il fatto che il governo Monti abbia presentato ricorso alla Corte Suprema di Cassazione, chiedendo l'annullamento della sentenza del Consiglio di Stato. Il ricorso, secondo quanto si legge sugli organi di informazione, sarebbe stato presentato alcuni giorni prima della consegna da parte del Governo italiano alla Commissione Europea della strategia nazionale per l'inclusione dei rom. Lo stesso Ministro dell'Interno, che figura tra i ricorrenti, lo scorso 7 marzo ha affermato che «non rilevandosi più ragioni per rinnovare lo stato d'emergenza, il Governo ha approvato e trasmesso alla Commissione Europea un piano contenente una strategia complessiva relativa a rom, sinti e camminanti volta a favorire politiche inclusive di integrazione»[139].

Pertanto, il Gruppo CRC raccomanda:

1. Al **Governo** di desistere dall'azione giudiziaria intrapresa per l'annullamento della sentenza del Consiglio di Stato, che ha dichiarato illegittimo lo stato di emergenza in relazione alla popolazione di origine rom presente sul territorio italiano;
2. Al **Governo** di assicurare l'attuazione e il monitoraggio della Strategia Nazionale d'inclusione dei rom, dei sinti e dei camminanti, in particolare riprogrammando l'utilizzo delle risorse economiche legate alla dichiarazione dello stato di emergenza, in favore di interventi di inclusione sociale, che garantiscano alle persone di origine rom il diritto e l'effettivo accesso all'alloggio, al lavoro, all'istruzione, alla salute, a uno status giuridico regolare, alla partecipazione e alla non discriminazione;
3. Al **Governo** e agli **Enti Locali** di porre in atto ogni azione volta a garantire la non discriminazione verso le famiglie rom e sinte nell'accesso alle misure di contrasto alla povertà minorile.

139 http://www.leggioggi.it/2012/04/03/emergenza-rom-governo-in-cassazione-contro-il-consiglio-di-stato/