EURÓPAI PARLAMENT

2004 *2009*

Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság

JELENTÉSTERVEZET

a LIBE küldöttség szeptember 18–19-i olaszországi látogatásáról (válsághelyzet a nomád táborokban)

ELŐADÓ: Gérard DEPREZ

(Megjegyzés: Az I. és II. melléklet külön dokumentumban jelenik meg)

TARTALOMJEGYZÉK

A KÜLDÖTTSÉG JELENTÉSE.....3-21

1. A küldöttség:

Az Európai Parlament 2008. július 7-én vitát tartott egy szóbeli választ igénylő kérdésről, amely az olasz kormány azon döntésével foglalkozott, miszerint „népszámlálást” kíván tartani a Lazio, Campania és Lombardia régiókban, nomád táborokban élő, főként roma származású emberek körében.
A plenáris ülést lezáró állásfoglalást 2008. július 10-én fogadták el, az Elnökök Értekezlete pedig felhatalmazta az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottságot (LIBE) egy római küldöttség elindítására, hogy a nemzeti és helyi hatóságok felkeresése révén jobb képet kapjon az olasz kormány által a közelmúltban elfogadott válság intézkedések alá tartozó nomád táborokban uralkodó helyzetről.

A LIBE küldöttség látogatását megelőző, a kérdéshez kapcsolódó főbb események rövid áttekintését ennek a jelentés végén foglaljuk össze.

Az olaszországi nomád táborokban uralkodó szükséghelyzettel foglalkozó hivatalos dokumentumok az 1. mellékletben találhatók. A 2. melléklet az NGO-k közreműködését vázolja fel.

Tekintettel a fordítószolgálat leterheltségére az EP jogalkotási időszakának végén, az I. és a II. mellékletet teljes terjedelmében nem lehetne lefordíttatni.

A küldöttség a következő tagokból állt:
Gérard DEPREZ, az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság elnöke és a küldöttség vezetője, JÁRÓKA Lívia (EPP-ED), Claudio FAVA (PSE), MOHÁCSI Viktória (ALDE), Els DE GROEN-KOUWENHOVEN (Zöldek), Roberta ANGELILLI (UEN) és Giusto CATANIA (GUE).

A küldöttség munkájának egy részében vagy egészében a következő európai parlamenti képviselők vettek még részt:
Alfredo ANTONIOZZI (EPP-ED), Mario BORGHEZIO (UEN), Armando VENETO (EPP-ED), Fabio CIANI (ADLE), Roberto FIORE (NI), Monica FRASSONI (Zöldek), Elisabetta GARDINI (EPP-DE), Marian-Jean MARINESCU (EPP-DE), Maria Grazie PAGANO (PSE), Luca ROMAGNOLI (NI), Senastiano SENZARELLO (EPP-DE), Adina-Ioana VALEAN (ADLE), Renate WEBER (ADLE), Stefano ZAPPALÀ (EPP-DE).

2. A látogatás

A látogatásra 2008. szeptember 18–20. között került sor; ennek keretében az EP küldöttségének lehetősége nyílt arra, hogy találkozzon az olasz parlament mindkét kamarájának tagjaival, az olasz belügyminiszterrel, a római polgármesterrel, az olasz adatvédelmi biztossal és több NGO-val.

Figyelembe véve az EP 2008. július 10-i állásfoglalását, a LIBE küldöttség főként a következő (a LIBE Bizottság hatáskörébe tartozó) kérdésekre helyezte a hangsúlyt:

- a közvetlen vagy közvetett megkülönböztetés veszélye (EKSz. 13. cikk), ami a közbiztonsági okokból, a roma származású nomádokhoz hasonló személyek körében elvégzett népszámlálásból következhetne;
- az emberi jogok és konkrétan a kiskorúak jogainak védelme;
- az uniós állampolgárok kitoloncolása az uniós joggal és konkrétan a 38/2004/EK irányelvvel nem összeegyeztethető okokból (ezzel a kérdéssel egy külön a LIBE kezdeményezésére készülő jelentés is foglalkozik, amely az összes EU-tagállam helyzetét tárgyalja, és egy kérdőívben mindegyik nemzeti parlament véleményét kikérték erről);

2008. szeptember 18.

1. Találkozó a nemzeti parlament képviselőivel[1]

A küldöttség első találkozóját a nemzeti parlament alkotmányügyi és európai ügyi bizottságainak elnökével és alelnökével, valamint az olasz parlament alábbi képviselőivel tartotta ([2])
- Rossana BOLDI, az európai ügyi bizottság alelnöke, szenátus (LEGA NORD)
- Mario PESCANTE, az európai ügyi bizottság alelnöke, képviselőház (PDL)
- Domenico BENEDETTI VALENTINI, az alkotmányügyi bizottság alelnöke, szenátus (PDL)
- Roberto ZACCARIA, az alkotmányügyi bizottság alelnöke, képviselőház (PD*)*

Az ülésen a következő parlamenti képviselők voltak még jelen: Sandro GOZI (képviselő - PD) Maurizio TURCO (képviselő, szélsőségesek - PD), Rita BERNARDINI (képviselő, szélsőségesek - PD), SANTINI (szenátor - PDL), MARINARO (szenátor PD)

A találkozót olasz oldalról egy köszöntőbeszéddel nyitották meg, hangsúlyozva a LIBE küldöttséggel folytatandó párbeszédre való hajlandóságot, különös tekintettel:
- a belbiztonságra és a megkülönböztetésre (BOLDI),
- a bővítés olyan országokra gyakorolt hatására, mint amilyen Románia (PESCANTE),
- az alapjogok megerősítésére (VALENTINI),
- arra, hogy minél előbb meg kell győződni az olasz jogszabályok uniós elveknek való megfeleléséről (ZACCARIA), amint azt az olasz kormány a közelmúltban három, a menekültstátusról, a családegyesítésről és az európai polgárok szabad mozgásáról szóló irányelveket végrehajtó „jogalkotási rendelet" tervezetének esetében tette.

Ezekre az üzenetekre válaszul DEPREZ elnök hangsúlyozta, hogy a LIBE küldöttség célja az európai és a nemzeti jogalkotók közötti párbeszéd megerősítése, függetlenségük teljes körű tiszteletben tartása mellett.
E tekintetben kifejtette, hogy a LIBE Bizottság különösen aggasztónak találja azt a nemrég elfogadott olasz jogszabályt, amely bármely bűncselekmény esetén „súlyosbító körülménnyé" teszi a puszta tényt, hogy az elkövető a bűncselekmény elkövetésekor illegálisan tartózkodott Olaszország területén. A LIBE Bizottság, az Európai Bizottság és az Európai Parlament jogi szolgálata szerint egy ilyen rendelkezés megkülönböztetésnek minősül, és ellentétes az uniós polgárok szabad mozgásáról szóló európai közösségi alapelvekkel.
Ugyanebben a tekintetben Deprez elnök hivatkozott (az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról szóló) 2004/38/EK irányelv végrehajtásáról szóló „jogalkotási rendelet" tervezetére, amely esetleg nem felel meg a közösségi jognak.

Ezután a következő résztvevők szólaltak fel:

[1] A találkozóról készült hangfelvétel elérhető a következő címen: http://www.radioradicale.it/scheda/262587/incontro-del-comitato-per-le-liberta-civili-la-giustizia-e-gli-affari-interni-del-parlamento-europeo-con-i

[2]

- Luca ROMAGNOLI nyomatékosította, hogy Olaszországban az állampolgársággal nem rendelkező személyek több jogot és lehetőséget is élvezhetnek, mint az olasz állampolgárok, mivel nem kell például adókat és közigazgatási járulékokat fizetniük. Állításának megerősítésére bemutatta a mellékelt áttekintést;
- Giusto CATANIA az EP jogi szolgálata által a súlyosbító körülményről adott véleményre és ennek megkülönböztető jellegére hivatkozva hangsúlyozta, hogy a külföldiek olaszországi jelenlétével kapcsolatos közbiztonsági szempontokat a közelmúltban indokolatlan mértékben dramatizálták;
- Els DE GROEN-KOUWENHOVEN hangsúlyozta, hogy mennyire meglepték az olasz „közbiztonsági csomaghoz" kapcsolódó ellentmondásos üzenetek. Miközben az olasz kormány szerint a „közbiztonsági csomag" és konkrétan a közelmúltban kiadott „szükséghelyzeti utasítások" alapvetően a romák teljes körű integrációjának célját szolgálták, az Alapjogi Ügynökség jelentéséből ettől eltérő üzenetet lehetett kiolvasni, ahogyan más forrásokból is, amelyek szerint a meghozott intézkedések főként megtorló jellegűek voltak, és a roma gyermekek a Rendőrség (Carabinieri) részéről rendkívül rossz bánásmódban részesültek([1]) ;

De Groen-Kouwenhoven képviselő asszony beszédét a nemzeti és az Európai Parlament több olasz képviselőjének heves tiltakozása szakította félbe, ezért Deprez elnök arra kérte, hogy koncentráljon a jogalkotási kérdésekre. Ezt követően megismételte az Európai Parlament és az Európai Bizottság azzal kapcsolatos aggályait, hogy a nomád táborokból való kitoloncolás esetén az európai polgárok közötti megkülönböztetés esete állhat fenn.

BOLDI elnök teljes mértékben megalapozatlannak minősítette DE GROEN asszony állításait, PESCANTE elnök pedig válaszában a De Groen-Kouwenhoven asszony országa által képviselt mentalitás rossz példáiként hivatkozott ezekre a vádakra.

Közvetlenül ez után következő felszólalásában ZACCARIA alelnök felhívta a jelenlévők figyelmét arra a tényre, hogy DE GROEN asszony senkit nem vádolt, mindössze külső forrásokra hivatkozott.
Ezután felkérte a közönséget, hogy foglalkozzanak a nomádoktól való ujjlenyomatvételt előíró 2008. májusi „szükséghelyzeti utasítások" polgári védelmi intézkedéseinek speciális jellegével és megalapozottságával az olasz jogrendben. Az ilyen fajta rendkívüli intézkedések ideiglenesen felfüggeszthetik a szokásos jogszabályok alkalmazását, még ha közigazgatási jellegűek is. ZACCARIA alelnök szerint az utasítások végrehajtása – legalábbis első lépésben – következetlenül történt, és súlyos aggodalomra adott okot az országon belül és kívül egyaránt.
A jogi helyzet csak a második szakaszban tisztázódott, amikor a belügyminiszter elfogadta a korábban a nemzeti adatvédelmi hatóság („Garante") által jóváhagyott értelmező „iránymutatásokat".

SANTINI szenátor ezt követő felszólalásában emlékeztetett arra, hogy az Európai Parlament korábbi ciklusában ő volt az előadója az európai polgárok szabad mozgásáról szóló irányelvnek. Abban az időben sajnálatos módon fel sem merült, hogy az európai polgárok esetleg több százezres nagyságrendben is elindulhatnak, ahogyan ez az EU új tagállamokkal való kibővítése után történt. Ezért a 2004/38/EK irányelvnek nemcsak a romák helyzetét kellene figyelembe vennie, hanem sok más kisebbségét is.

[1] Erről a tényről jelenleg függőben van a bírósági vizsgálat.

VALENTINI alelnök emlékeztette a jelenlévőket, hogy az objektíven vett szükségállapot már az előző kormány alatt is fennállt. Tudomásul vette a „súlyosbító körülményekről” szóló törvény kapcsán felvetett kérdést, de tájékoztatta a jelenlévőket, hogy a latinói bíróság nemrég az olasz alkotmánybíróság elé terjesztette az ügyet, így tehát hamarosan végleges jogi állásfoglalás születik róla. Kijelentette továbbá, hogy az olasz területen élő különböző közösségek mindegyikét megilleti a törvény előtti egyenlőség.

WEBER képviselő asszony ugyancsak a súlyosbító körülményekre összpontosított. Megemlítette, hogy a súlyosbító körülmények a büntetőjogban általában az érintett személy egy konkrét magatartásához kapcsolódnak, és nem a státusához. Utalt egy esetleges, az olasz alkotmánybíróság és az Európai Bíróság közötti értelmezési konfliktus lehetőségére is.

MOHÁCSI képviselő asszony több kérdést is feltett:
- milyen alapon döntötték el, hogy egy bizonyos társadalmi csoportot vesznek célba (a nomádokat),
- Olaszország a romákat miért nem sorolja a nemzeti kisebbségek közé,
- a „közbiztonsági csomag” egészét az alkotmánybíróság elé terjesztették vagy csak egy részét,
- a nemzeti parlament képviselőinek véleménye szerint a „közbiztonsági csomag” helyesen kezeli-e az európai polgárokat, a harmadik országok állampolgárait és a hontalan személyeket.

JÁRÓKA képviselő asszony azt kérdezte, hogy az olasz hatóságok hány roma gyermeket vettek el a szüleiktől, és felvetette az európai polgárok automatikus kitoloncolásának kérdését a mindössze két év szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmények esetén.

MARINARO szenátor kiemelte a kisebbségek beilleszkedésének és a parlamentek közötti párbeszéd javításának a fontosságát, valamint az elkövetkező ülésekre való felkészülést a tárgyalandó kérdések pontosabb meghatározása révén. Befejezésül méltatta az Európai Bizottságtól kapott támogatást.

ANGELILLI képviselő asszony gyümölcsözőnek vélte az ilyen fajta találkozókat, és dicsérte a kormány azon kezdeményezését, hogy a jogszabálytervezetet benyújtja az Európai Bizottsághoz. Az ilyen fajta ülések szervezési vonatkozásaival kapcsolatban fontosnak találta a dokumentumok (például a kormány válságrendeletinek vagy a Vöröskereszt véleményének) lefordítását.
Az Európai Parlament jogi szolgálatának véleményére hivatkozva hangsúlyozta, hogy a súlyosbító körülmény az uniós polgárok esetében megkérdőjelezhető, harmadik országok állampolgáraira alkalmazva viszont törvényesnek tekinthető.
Végezetül megemlítette azoknak a roma gyermekeknek a kritikus helyzetét, akiket gyakorlatilag magukra hagytak.

MARINESCU úr negatívan vélekedett a PESCANTE elnök által említett, Románia EU-csatlakozásához kapcsolódó közbiztonsági problémákról, tekintve, hogy a román közösség az egyik legaktívabb és legintegráltabb közösség Olaszországban. Vannak problémák, de nem lehet általánosítani. E tekintetben két kérdést tett fel: mi a „népszámlálás” valódi célja, illetve ha valóban társadalmi szükséghelyzet van, mit terveznek a hatóságok ennek megoldására?

BOLDI elnök **hangsúlyozta** annak alapvető szükségességét, hogy mindenkinek a személyazonosságát megállapítsák, különös tekintettel a gyermekekre, hogy el lehessen kerülni a bűnszervezetek általi kihasználásukat.

GOZI úr úgy vélte, hogy Olaszország olyan strukturális problémával néz szembe, amelyet szükséghelyzeti eszközökkel aligha lehet megoldani.
Tájékoztatta a LIBE küldöttséget, hogy az ellenzék a jogalkotási rendelet elfogadása ellen szavazott, ugyanazon érvek alapján, amelyeket a LIBE küldöttség és az Európai Bizottság is felvetett, konkrétan a súlyosbító körülménnyel kapcsolatban.
A 2004/38/EK irányelv olaszországi átültetésére hivatkozva úgy vélekedett, hogy a bizonyítási teher megfordítása az európai polgárok esetében (akiknek az egyik rendelet értelmében bizonyítaniuk kellene pénzügyi erőforrásaik törvényes voltát) nincs összhangban az irányelvvel. Ráadásul a bejelentkezés elmulasztása a három hónapon túli olaszországi tartózkodás esetében nem indokolhatja egy uniós polgár kitoloncolását.

VALENTINI alelnök JÁRÓKA képviselő asszonynak válaszolva emlékeztetett arra, hogy minden kiutasításról bírónak kell döntenie, és nem egy közigazgatási hatóságnak. MOHÁCSI képviselő asszonynak szóló válaszában arra emlékeztetett, hogy az olasz intézkedések nem valamely konkrét kisebbség ellen irányultak, az integráció pedig minden esetben kétirányú folyamat, amely mindenkitől megköveteli az olasz társadalomba való beilleszkedés őszinte szándékát.

BOLDI elnök azzal a kijelentéssel zárta az ülést, hogy mindenképpen eredményes találkozóra került sor, amelyet újabbaknak kellene követnie, esetleg nagyobb mértékű koncentrációval és előzetes felkészüléssel, hogy erősödjön a kapcsolat a nemzeti és az európai parlamenti képviselők között.

2. Találkozó az állami szervekkel és az NGO-kkal

Az intézmények és NGO-k részéről megjelentek üdvözlésekor DEPREZ elnök kérdések egész sorát vetette fel, mint például:
1) pontosan milyen szerepet játszottak a nomád táborokban végzett népszámlálásban;
2) hogyan gyűjtöttek adatokat a népszámlálás révén,
3) hogyan ítélik meg az olaszországi romák helyzetét, és hogyan biztosítják az emberi jogok és polgári szabadságjogok védelmét.

Az UNCHR képviselője, Paolo ARTINI kijelentette, hogy a 160 000 olaszországi roma 20%-a a Balkánról származik, kiutasításukra pedig nincs mód, mivel menedékkérőnek tekinthetők. Elítélte az olasz társadalom számos részében érzékelhetően erősödő rasszizmust és idegengyűlöletet és általánosabban véve a közvélemény növekvő közönyét a harmadik országok állampolgárainak helyzete iránt.
Sajnálatos módon az olasz hatóságok nem folytatnak valódi integrációs politikát, ráadásul a rasszista cselekményeket, illetve néhány esetben a bűnüldöző szervek alkalmazottai részéről történt helytelen bánásmódot és erőszakos cselekményeket sem ítélik el olyan határozottan, mint ahogy kellene. Emlékeztetett az UNCHR „római chartájára", és kijelentette, hogy a jelenlegi helyzetért a fő felelősség a politikai akarat és a politikusok hajlandóságának hiányát terheli.

Az UNICEF képviselője, SALVAN úr kifejtette, hogy az UNICEF kampányt indított a megkülönböztetés valamennyi formája ellen és a gyermekjogokért, és több alkalommal találkozott és tárgyalt MARONI miniszterrel a „közbiztonsági csomag” és a „szükséghelyzeti utasítások” lehetséges hatásáról. Hangsúlyozta, hogy a roma közösséggel valódi párbeszédet kell kialakítani, és Olaszországnak a romákat hivatalosan el kell ismernie nemzetiségként az Európa Tanács egyezménye szerint. Kitartott a hatékony integrációs politika szükségessége mellett, amely támogatná az iskoláztatást, a munkavállalást, a gyermekjogokat, az egészségügyet, a lakhatást stb.

Az olasz Vöröskereszt (CRI) képviselője, CAPUANO úr kijelentette, hogy az olasz Vöröskereszt közvetítőként dolgozik a rendkívüli kormánybiztosnak, és a népszámlálással kapcsolatban csak Rómában játszik aktív szerepet. A CRI Nápolyban és Milánóban nem vesz részt a népszámlálási műveletekben, a Vöröskereszt ezeken a helyeken csak egészségügyi támogatást nyújt.
Rómában a Vöröskereszt „fogli notizie”-ket (egészségügyi információt, nevet, vezetéknevet stb. tartalmazó kártyákat) gyűjtött azoktól, akik önként vettek részt a népszámlálásban, és külön kártyákat is osztott a római egészségügyi és polgári szolgálatok ingyenes igénybevételéhez.
Ami a népszámlálást illeti, a Vöröskereszt 36, zömében engedély nélküli telepen működött közre, többnyire a kiszolgáltatott emberekre figyelve. A jelenlegi helyzetről szóló adatok összegyűjtését a CRI október közepéig folytatja.
A Vöröskereszt szerint nem volt szükség az ujjlenyomatvételre, a személyes adatokat pedig a CRI egyik adatvédelmi tisztviselője kezelte, és ezekhez csak szigorú feltételek mellett lehet hozzáférni (például bírók számára, bűnügyi nyomozásokhoz).
Egy változatot anonim adatokkal egy intézménynek fognak elküldeni statisztikai célokra.
A CRI ezáltal úgy értelmezi a küldetését, hogy így 2500, kiszolgáltatott helyzetben lévő embernek tudott gondoskodni a személyazonosságáról.

CAPUANO úr ezután válaszolt több kérdésre, amelyeket De Groen asszony, Valean asszony, Weber, Romagnoli, Borghezio és Frassoni úr vetett fel.

Az OPERA NOMADI képviselője, LUONGO asszony néhány általános számadatot közölt a roma kisebbségről, felidézve, hogy olaszországi jelenlétük a XIV. századig vezethető vissza, 60–70%-uk 18 évesnél fiatalabb, a születéskor várható élettartamuk pedig átlagosan 20 évvel kevesebb, mint a több csoporté. Az iskolázott emberek kisebbséget képeznek a körükben, az elhagyott vagy bántalmazott gyermekeket pedig nagyon gyakran elveszik a szüleiktől, és intézetekben helyezik el.

Az AMNESTY INTERNATIONAL képviselője elítélte a rasszizmus és az idegengyűlölet terjedését az olasz közvélemény egyes részeiben (ez a jelenség a magas szintű állami hatóságok némelyikét ugyancsak aggasztja), illetve a félelem és a harmadik országok állampolgárai ellen irányuló gyűlölet légkörének erősödését. Úgy vélte, hogy ezeket az aggasztó tendenciákat a közvélemény körében részben egyes politikai pártok, valamint a „közbiztonsági csomag” és a szükséghelyzeti utasítások céljairól szóló, félrevezető tömegtájékoztatás gerjeszti.

A CARITAS képviselője kijelentette, hogy miközben az Opera Nomadi szerint Olaszországban 200 000 roma él, az olasz belügyminiszter kb. 130 000 romáról beszél, akiknek hozzávetőlegesen 50%-a olasz állampolgár. Sajnálatos módon az olasz lakosság

körében végzett legutóbbi általános népszámlálás 1995-ben volt. A Caritas szerint előfordul megkülönböztetés. Az egész kérdést évekig elhanyagolták, most pedig kirobbant. A Caritas képviselője beszélt még a táborok különböző fajtáiról – ezek némelyike engedélyezett, mások nem, néhány a római kerület kezelésében van.

A COMUNITA DI ST EGIDIO képviselője, Paolo CIANI emlékeztetett rá, hogy MARONI miniszter június 25-én egy parlamenti meghallgatás alkalmával maga jelentette ki, hogy „felkértük a prefektusokat, hogy vegyenek ujjlenyomatot mindenkitől, a kiskorúaktól is", és a sajtó ezt az üzenetet közvetítette a nyilvánosság felé. Ráadásul egy ilyen nyilatkozat után a nápolyi rendkívüli kormánybiztos 350 személyből (köztük 50 kiskorúnál) meg is kezdte az ujjlenyomatok gyűjtését. Az akciót utóbb az európai hatóságoktól (az Európai Parlamenttől és az Európa Tanács emberi jogi biztosától) kapott bírálatok folytán leállították. CIANI úr elismerte ezért, hogy a július 23-án elfogadott iránymutatások helyes értelmezést adnak arról, hogy a „szükséghelyzeti utasításokat" hogyan kellett volna alkalmazni. Ezeket az iránymutatásokat sajnálatos módon nem hozták nyilvánosságra, még sajtóértekezlet sem volt róluk, ami az érintettek számára zavart és nehézségeket okozott az intézkedések felidézésében.

GRAZIANO asszony, az ARCI képviselője emlékeztetett arra, hogy a romák jelentik Európa legnagyobb kisebbségét, ezért a problémával az Európai Unió szintjén kell foglalkozni. Úgy vélekedett továbbá, hogy amennyiben az lenne a valódi cél, hogy ezt a közösséget jobban beillesszék az olasz társadalomba, a jóléti miniszter jobb választás lett volna. Hangsúlyozta ezenkívül, hogy a romák integrálására jobb módszer lenne a közösségi képviselők bevonása az integrációs programokba, a gyermekek kizsákmányolásának és a gettósodás minden formájának megszüntetése révén.

GUARNERI úr, a „Roma e Sinti insieme" szövetség képviselője az előtte szólók szellemében kijelentette, hogy a roma közösség valódi bevonása nem történt meg, még mindig kirekesztve érzik magukat a párbeszéd minden fajtájából. Hangsúlyozta, hogy a romákkal szemben még pozitívnak látszó megkülönböztetés formájában sem kellene megkülönböztetést alkalmazni. Ugyancsak megkérdőjelezte a jelenlegi európai politikát e téren és az átláthatóság hiányát annak a 250 millió eurónak a végállomását illetően, amelyet a tagállamok az Európai Közösségtől a romák szükséghelyzetének európai szintű kezelésére kaptak.

2008. szeptember 19., péntek

Találkozó az olasz adatvédelmi hatósággal („Garante").

A „Garante" elnöke, Francesco PIZZETTI professzor [1] (AGP) az ugyanezt a szervet képviselő PAISSAN és CHIARAVALLOTI úr, valamint BUTTARELLI főtitkár úr társaságában üdvözölte a LIBE küldöttségét.
PIZZETTI professzor tájékoztatta a küldöttséget, hogy a „szükséghelyzeti utasítások" elfogadásakor az adatvédelmi hatóság haladéktalanul felkérte a „különmegbízott" minőségben eljáró prefektusokat, hogy tájékoztassák a népszámlálás elvégzésének tervezett módjáról. Mivel a kapott válaszokból úgy tűnt, hogy a prefektusok különbözőképpen hajtják végre az „utasításokat", az AGP a belügyminiszter hivatalához fordult, hogy gondoskodjon az

[1] http://www.garanteprivacy.it/garante/navig/jsp/index.jsp, Piazza di Monte Citorio n. 121 00186 Roma,
E-mail: garante@garanteprivacy.it, Tel.: (+39) 06.69677.1

„utasítások” következetes végrehajtásáról. A belügyminisztérium emiatt döntött úgy, hogy kiadja az „iránymutatásokat”, figyelembe véve az olasz AGP és az EU-s adatvédelmi hatóság véleményét, konkrétan a specifikus adatbázisok és a profilozás kizárásával.
Ugyanebben a tekintetben az olasz adatvédelmi hatóság és a belügyminisztérium arról is megállapodott, hogy etnikai és vallási adatokat nem gyűjtenek, egészségügyi adatokat pedig csak önkéntes alapon, hogy elkerüljék a nemzetiség alapján történő megkülönböztetés minden formáját.

Ezzel összefüggésben az AGP megjegyezte, hogy ujjlenyomatot csak akkor kellene venni, ha semmilyen más módon nem lehetséges a személyek azonosítása, különbséget téve a 6 éves kiskorúak között (a törvény azt írja elő, hogy a bűnüldöző hatóságok kérhetik a kiskorúaktól való ujjlenyomatvételt, és amennyiben ez a helyzet, az államügyész intézkedik, az iránymutatások viszont azt mondják ki, hogy az államügyész előzetes engedélye nélkül kiskorúaktól nem lehet ujjlenyomatot venni). Ugyancsak különbséget kell tenni a 6–14 év közötti, a 14–18 év közötti kiskorúak, illetve a felnőttek között.

A minisztérium és az AGP közötti kapcsolatok tovább folytatódtak, és amikor végül az iránymutatásokat elküldték az AGP-nak, az kérte azok nyilvánosságra hozatalát.
AZ AGP azt is kérte, hogy a törvényellenesen gyűjtött adatokat semmisítsék meg, ne hozzanak létre adatbázist és végezzenek megfelelő ellenőrzéseket.
Az európai parlamenti képviselők kérdéseire adott válaszában Pizzetti professzor kifejtette, hogy:
- az AGP csak az adatalanyok megkeresésére fogja tovább folytatni a helyszíni ellenőrzéseket, hogy felmérje, hogy az iránymutatásokat helyesen alkalmazzák-e;
- az AGP-hoz eddig nem érkezett olyan jellegű panasz, miszerint egy személy adataival visszaéltek volna;[1]
- az ujjlenyomatvétel és az etnikai és vallási hovatartozásra vonatkozó adatgyűjtés csak Nápolyban, a népszámlálás kezdetén fordult elő; az AGP közbeavatkozott ennek megakadályozására. Rómában a prefektus az AGP állásfoglalására várt a népszámlálás megkezdésével, Milánóban pedig mindössze 4 személytől vettek ujjlenyomatot, bűnügyi nyomozás keretében.

Találkozó Gianni ALEMANNO római polgármesterrel

A LIBE küldöttség szívélyes üdvözlése után ALEMANNO polgármester hangsúlyozta, hogy:
- a nomád táborokban tűrhetetlenné vált a helyzet, ezért a szükséghelyzeti intézkedések kellettek;
- ezeket az intézkedéseket a különmegbízottak irányításával kell meghozni, biztosítva az emberi jogok, a megkülönböztetésmentesség és az érintett személyek biztonságának teljes

[1] *- Az európai parlamenti képviselők kérdései általában a következőkre vonatkoztak: az utasítások, illetve a szükségállapot kihirdetésének arányossága és szükségessége; az utasítások és az iránymutatások kiadása közötti időszak eseményei; a CRI és a hatóságok által közölt adatok közötti különbség (Catania); hogyan kezeli az adatokat a CRI, és fog-e az AGP vizsgálatot indítani annak ellenőrzésére, hogy az adatokat az iránymutatásoknak megfelelően kezelik-e (Fava); hogy a kiskorúakra vonatkozó adatok gyűjtése megfelel-e az olasz jognak, vagy eltér attól (Renate Weber); több tájékoztatás a népszámlálás során gyűjtött adatokról (Mohácsi); kiskorúaktól történő ujjlenyomatvétel, a népszámlálás mögöttes társadalmi okai, az AGP beavatkozása (Agnoletto); stb. (a rendelkezésre álló válaszok az AGP fenti nyilatkozatai között szerepelnek)*

körű védelmét;
- a nomád táborokban élők közül sokan olasz állampolgárok, mások EU-s állampolgárok, illetve nem uniós állampolgárok, olyan helyzetben, amelyet még ellenőrizni kell (etnikai hovatartozásuktól vagy más szempontoktól függetlenül);
- támogatást kell nyújtani és törődni kell a nomádok integrációjával, hogy meg lehessen tervezni ezt a fajta beavatkozást,
- először többet kell megtudni a nomádokról (válaszul CATANIA európai parlamenti képviselő az irányú kérdésére, hogy az iskolai oktatás már megkezdődött, de történt-e intézkedés a nomád gyermekek iskoláztatása ügyében, és sürgős beavatkozásra van-e szükség a táborokban);

- az előző városigazgatás által előterjesztett intézkedéseket megtartották, a népszámlálás végét várva, ami október közepén esedékes; ezután a prefektus, aki jelenleg a kormány által jóváhagyott utasítások alapján teljes hatáskörrel rendelkezik a nomádok integrációjának ügyében, beavatkozások egész sorát fogja elindítani az integráció, a lakhatás, az iskoláztatás, a képzés, a munkavállalás stb. terén;

ALEMANNO polgármester emellett kijelentette, hogy miután az adatokat összegyűjtötték, a kezelésük a prefektus feladata lesz. A szabad mozgásról szóló irányelvvel kapcsolatban úgy nyilatkozott, hogy az olasz jog értelmében az olasz földön illegálisan tartózkodó személyeket kiutasítják.

Találkozó MARONI belügyminiszterrel
és Ronchi európai ügyekért felelős miniszterrel

MARONI miniszter üdvözölte a LIBE küldöttséget, és visszautalt a Deprez elnökkel való első találkozásra, amikor a „szükséghelyzeti utasítások” kérdése felmerült.
Kijelentette, hogy a „szükséghelyzeti utasítások” végrehajtása folyamatban van, ezen belül a „népszámlálás” és az igények számbavétele előrehaladott szakaszban van. A Bizottság alelnökének, Barrot úrnak augusztus 1-jén már elküldték az első jelentést az összes releváns információval.
Ezt követően a Bizottságtól pozitív válasz érkezett. Barrot alelnök voltaképpen tudomásul vette a jelentés tartalmát, és különösen Maroni miniszter arra adott biztosítékát, hogy etnikai származás és vallás alapján nem történt adatgyűjtés. Barrot alelnök rendszeres tájékoztatást kért a Maroni miniszter által a prefektusoknak adott iránymutatások helyszíni alkalmazásáról.

A küldöttséggel ismertette a népszámlálásról szóló aktuális adatokat: a népszámlálás Lombardiában 1588 személyt érintett, közülük 773-an kiskorúak; Campaniában 1608 személyt, köztük 786 kiskorút; Laziában 2679 személyt, köztük 1228 kiskorút.

Arról is tájékoztatta a küldöttséget, hogy 1525 gyermek jár iskolába, ami jól mutatja egy beiskolázási terv szükségességét, amelyet az oktatási minisztériummal, az UNICEF-fel és a Vöröskereszttel közösen kell kidolgozni.
A jelenlegi ütemterv szerint a népszámlálás a 3 régióban október közepére fejeződik be, és csak ekkor kezdődne meg a „szükséghelyzeti utasítások” végrehajtásának második szakasza.
A második szakasz során a különmegbízottaknak:
- megfelelő helyszíneket kell találniuk a szabályellenes táborhelyeket felváltó „rendes” táborok számára,
- gondoskodniuk kell a gyermekek beiskolázásáról,

- támogatniuk kell a közösségi integrációt, a szociális és egészségügyi segítségnyújtást, a képzést és munkavállalást;
A nomád táborok lakói egyelőre pozitívan válaszoltak a népszámlálásra, amely személyazonosságot és jövőképet kívánt adni nekik.

Az európai parlamenti képviselőktől érkezett kérdéssorra Ronchi miniszterrel közösen adott válaszában hozzátette, hogy a beavatkozás célja a szabályellenes táborok és a nomádok leromlott életkörülményeinek felszámolása; a cél az, hogy olyan falvakat hozzanak létre, ahol adottak a békés együttéléshez szükséges szolgáltatások és struktúrák (mint például Vogherában);
A miniszterek annak a reményüknek adtak hangot, hogy – részben éppen a látogatásnak köszönhetően – legalább a félreértéseken felül lehet majd emelkedni, ha a politikai ellentéteken nem is. Az olasz kormány a saját oldaláról máris megmutatta, hogy kész az EU alapelveivel összeegyeztethető megoldás keresésére, a „közbiztonsági csomag" részét képező három jogalkotási rendelettervezet esetében is.

Ezekkel a szövegekkel kapcsolatban MARONI miniszter konkrétan arról tájékoztatta a LIBE küldöttséget, hogy
- az Európai Bizottság csak az uniós polgárokról és a szabad mozgásról szóló rendeletet kifogásolta, a másik két intézkedésnek (a családegyesítés és a menedék ügyében) zöld utat adott;
- az olasz kormány és parlament kiegészítő vizsgálatára lesz szükség, az átdolgozott szöveget pedig az uniós joggal való ütközések elkerülése érdekében el fogja küldeni a Bizottságnak és az Európai Parlamentnek.

Azzal a már hatályban lévő intézkedéssel kapcsolatban, amely a büntetőjogba bevezeti a súlyosbító körülmény fogalmát az Olaszországban illegálisan tartózkodó uniós polgárok esetében, a miniszter elmondta, hogy az olasz hatóságok számára nyilvánvaló, hogy az *aggravante* csak a nem uniós polgárokra alkalmazandó. Tisztában volt vele, hogy a kérdés az EK-jognak való megfelelés terén problémákat vet fel, de megerősítette, hogy ezt inkább a törvény „autentikus" értelmezésével kívánják megoldani, nem az intézkedés hivatalos módosításával.

A nomád táborhelyek összeírását és az iránymutatások kiadása előtt Nápolyban végzett adatgyűjtést illetően a miniszter azt mondta, hogy ezeket az iránymutatásoknak megfelelően újra fel fogják dolgozni.

Arról is tájékoztatta a küldöttséget, hogy az „Amato-rendelet" jóváhagyása óta 350 uniós polgárt utasítottak ki eseti alapon, egy külön közigazgatási aktus alapján, a bevándorlóknak fenntartott internáló központokban pedig nincsenek uniós polgárok.

A Ponticelli táborban történt támadásokkal kapcsolatban MARONI miniszter azt állította, hogy a bírósági vizsgálat folyamatban van.

Arról is tájékoztatott, hogy a népszámlálás céljára 3 millió eurót bocsátottak rendelkezésre, a második szakaszban pedig a forrásokat a belügyminisztérium és az oktatási minisztérium, a régiók, tartományok és települések fogják biztosítani, együttműködésben az UNICEF-fel.

Tájékoztatott arról, hogy október 9-én az olasz hatóságok és a román hatóságok között

találkozóra fog sor kerülni, szeptember 30-án pedig MARONI miniszter Bukarestben találkozik DAVID román belügyminiszterrel.

A találkozó összefoglalásakor DEPREZ elnök azt kérdezte MARONI minisztertől, hogy jól értette-e, hogy az uniós polgárok szabad mozgásáról és a súlyosbító körülményekről szóló jogalkotási intézkedéseket az EU-s intézményektől kapott visszajelzések alapján fogják átdolgozni, amit MARONI miniszter megerősített.

Látogatás két roma nomád táborban [1]

A küldöttség először a Casilino 900 tábort, majd a Salone tábort kereste fel.

Casilino 900, Via Casilina, Róma délkeleti külvárosa

Sajtóértesülések szerint a Casilino 900 táborban 650 személy él, közülük 250 kiskorú. A tábort több mint 35 évvel ezelőtt hozták létre, engedélyezve soha nem volt. A megyei köztisztasági szolgálat ugyan az elmúlt napokban is több mint 500 tonna anyagot vitt el innen, ennek ellenére a tábor nagyon rossz állapotú barakkokból áll, mint egy „favela". A helyzetet tovább rontja a víz- és elektromos áram szolgáltatás, illetve a fűtési hiánya (ezeket azt követően zárták el, miután a bűnüldöző hatóságok látogatásukkor megállapították, hogy jogtalanul lettek kiépítve).
A küldöttség több tagja is felkereste a tábort, és lakóival elbeszélgettek a körülményeikről.
Deprez elnök mélységesen megdöbbentőnek minősítette a helyzetet, különösen annak tartóssága és a rendes élet minimális szükségleteinek hiánya miatt.
A helyszínen elhangzott nem hivatalos nyilatkozat szerint az olasz hatóságok kiemelten foglalkoznak a Casilino 900 bezárásával és lakóinak áthelyezésével egy „rendes" táborba.

Campo Salone, Via di Salone 323, Róma

A Salone tábor a *Comune di Roma* és egy szociális egyesület kezelésében van. A sajtó szerint 135 konténerből és lakókocsiból áll, és 700 ember él itt. Van iskolabusz, néhány roma a táboron kívül vállal munkát. Első ránézésre az életkörülmények lényegesen jobbak, mint a Casilino 900 táborban, és azt bizonyítják, hogy az ideiglenes telepeken is érvényesülhet az emberi méltóság valamilyen szintje.
Éppen ezért ebben az esetben nehéz megérteni, hogy az évek óta itt élőket miért kell még mindig „nomádoknak" tekinteni.

Sajtókonferencia – *Helyszín*: *Ambasciatori Hotel*[2]

A sajtókonferencia itt hallgatható meg: http://www.radioradicale.it/scheda/262633

[1] *A politikai képviselőcsoporttal 2008.09.10-én egyeztetett táborok*
[2] *Ambasciatori Palace Hotel,* Via Vittorio Veneto, 62 - 00187 Roma, Tel.: +39 06 47 493

KÖVETKEZTETÉSEK:

A LIBE küldöttség látogatása az előadó szerint hasznosan telt, még ha nagyon rövid is volt.

1. Lehetővé tette, hogy a küldöttség megbizonyosodjon a társadalmi feszültségekről és az Olaszországban jelenleg uralkodó légkörről, ami a nomádok helyzetét illeti. A nyugtalanság egyre terjed, és úgy tűnik, a bizonytalanság érzése az olasz és külföldi polgárok mindennapi életébe is beférkőzött. Emelkedett a rasszista és idegengyűlölő cselekmények száma, és ezek némelyike korábban nem látott mértékű erőszakkal járt. Az idézett „társadalmi riadalmat" a még mindig élő „közbiztonsági csomag" és a „szükséghelyzeti utasítások", a média túlzott reakciói és a politikai párbeszéd gerjesztik, amelyek egyelőre inkább fűtik, mintsem csitítják az olasz társadalomban meglévő feszültségeket.

2. Lehetővé tette az olasz hatóságok által az úgynevezett „közbiztonsági csomag" keretében meghozott különböző intézkedések jogi összetettségének vizsgálatát és részleges megértését. A csomag egy törvénybe iktatott törvényerejű rendeletet, három jogalkotási rendeletet, egy rendes törvénytervezetet és négy, a polgári védelmi mechanizmus keretében elfogadott kormányzati utasítást fog össze. Egy ilyen összetett jogi felépítmény megértése nem volt könnyű (és továbbra sem az). Úgy tűnik, hogy a lakosság és a média felé egyszerűsített, helytelen formában kommunikálták, ezáltal bizonyos területek homályban maradtak, amelyek aztán további beavatkozásokat tettek szükségessé, például a kormányzati „utasításokat" kiegészítő miniszteri „iránymutatások" elfogadását (az EU Bizottság információkérését és az EP állásfoglalásának elfogadását követően).

3) Még ha a LIBE küldöttség egyik tagjának felszólalásából eredő (valószínűleg fordítási problémáknak tulajdonítható), nyilvánvaló félreértés is fémjelezte, az olasz parlament tagjaival való találkozás nagyon érdekes volt, mivel lehetővé tette azoknak a problémáknak a vizsgálatát, amelyek az EU-s intézkedések (például az uniós polgárok szabad mozgásáról szóló irányelv) végrehajtásakor merülhetnek fel. A találkozó végére körvonalazódott az a szándék, hogy további találkozókra kerüljön sor, a témákra jobban koncentrálva és több előkészülettel.

4) Lehetővé tette a vélemények, észrevételek és bírálatok összegyűjtését az intézmények képviselőitől (például a Vöröskereszt és az UNHCR részéről) és az NGO-któl azzal a ténnyel kapcsolatban, hogy a nomádok körülményeinek súlyosságát az állami hatóságok sokáig alábecsülték, a helyzet pedig komolyan leromlott.

5) Lehetőséget adott arra, hogy a kormány képviselői tisztázzanak és megerősítsenek bizonyos kérdéseket, konkrétan a következőket:
- a jelenleg hatályban lévő „súlyosbító körülményeket" az uniós polgárokra nem fogják alkalmazni, és a törvényt ennek megfelelően fogják módosítani (vagy jogilag értelmezni); e tekintetben a helyzetet az Európai Bizottságnak kell nyomon követnie;
- a 2004/38 irányelvet végrehajtó olasz jogszabály módosításáról szóló jogalkotási rendeletet hatályon kívül fogják helyezni, és új, az Európai Bizottság javaslataival összhangban lévő törvénytervezetet fogadnak el, amely nem teszi büntethetővé a bejelentkezés elmulasztását a három hónapon túli tartózkodás esetén; ezzel kapcsolatban megjegyezték, hogy a kormány ígéretéhez híven visszavonta a jogalkotási rendelet tervezetét;
- a nomád táborokban folyó „népszámlálás" az érintett közösség, különösen a kiskorúak társadalmi integrációját hivatott javítani;

- nem készült adatbázis, és nem is fog készülni, a műveletek során összegyűjtött adatokat pedig úgy fogják kezelni, mint az összes többi hasonló adatot, a bírósági engedélye nélkül 14 év alatti kiskorúakat nem azonosítanak és nem vesznek tőlük ujjlenyomatot; ezen a téren a nemzeti adatvédelmi hatóság feladata a megfelelő ellenőrzések elvégzése.

A miniszter bejelentette, hogy a helyzet tisztázódni fog, ha a népszámlálás első szakasza lezárul (október közepe), a prefektusok („Commissari”) elfogadják a szabályozott és a szabályellenes táborokra vonatkozó rendezési terveket és meghatározzák az érintett közösségek tagjainak (különösen a gyermekek) támogatását és beilleszkedését szolgáló programokat.

6) Lehetővé tette, hogy a küldöttség megbizonyosodjon a helyi hatóságok elkötelezettségéről a tekintetben, hogy megfelelő megoldást találjanak a nomád táborok ügyére, konkrétan egy olyan, 35 éve engedély nélkül fennálló, „favela”-szerű nomád tábornak az ügyére (Casilino 900), amely az olasz főváros középpontjától mindössze 10 km-re található.

A LIBE küldöttség látogatását megelőző főbb események

2007.

Október 31. Rómában megerőszakoltak és megöltek egy olasz nőt, Giovanna Reggianit. Az elsőszámú gyanúsított egy román állampolgár (utóbb elítélik). A brutális bűncselekményt követően a közvélemény közbiztonsági intézkedéseket kezd követelni. Az olasz állampolgársággal nem rendelkező személyek közül többet kiutasítanak.

Augusztus 17. Egy olasz kerékpárost megtámadtak, amikor Tor di Valle, Róma egyik elővárosának területén kerékpározott. A kerékpáros hónapokkal később a támadás következtében meghalt. A támadásért két román személyt elítéltek.

2008.

Május 10. A Ponticelli nevű külvárosi kerületben (közigazgatásilag Nápolyhoz tartozik) egy 16 éves roma lányt azzal vádoltak meg, hogy megpróbált elrabolni egy kilenc hónapos csecsemőt. Az ezt követő napokban (május 12., 14.) több romát is fizikai támadás ért, és ismeretlenek számos, romák lakta kunyhót felgyújtottak. Május 15-én minden roma lakost a Ponticelliben lévő táborok elhagyására kényszerítettek, és más kerületekben lévő táborokban (és iskolákban) helyeztek el. A pletykák szerint ezt az erőszakos reakciót a helyi maffia típusú bűnszervezet (Camorra)[1] szorgalmazta. Azt is nyomatékosították, hogy a táborok helyszínéül szolgáló területet legkésőbb augusztus 4-ig fel kell szabadítani a települési tanács által jóváhagyott városrehabilitációs program végrehajtása érdekében. 2008. május 29-én a belügyi államtitkár-helyettes a parlamenthez fordulva nyíltan elítélte a romákkal szembeni erőszakot és intoleranciát, és megerősítette, hogy a kormány határozottan fel kíván lépni az intolerancia ilyen megnyilvánulásainak gyökeres kiirtása érdekében. Az eseményekről az Alapjogi Ügynökség „incidensjelentést" készített (amely augusztus 4-én jelent meg).

Május 21. Az olasz minisztertanács elnöke a polgári védelemről szóló törvény 5. cikkére hivatkozva kihirdetette a szükségállapotot Campania, Lombardia és Lazio régióiban. A döntést a szabályellenes nomád táborok megléte által okozott társadalmi riadalom és a belső közrendet fenyegető veszély motiválta. A szükségállapotot a rendelet 2009. május 31-ig hirdette ki. Ezt a rendeletet három külön, május 30-án elfogadott (2) rendelet (Ordinanze) egészítette ki (3676, 3677 és 3678), amelyekben előirányozták a szabályos és szabálytalan nomád táborokban élők (kiskorúakat is beleértve) körében végzendő „népszámlálást" Nápoly, Róma és Milánó területén. Az „Ordinanze"3. végrehajtásával a „rendkívüli kormánybiztos"

[1] Az FRA incidensjelentése – „A romák elleni erőszakos támadások Nápoly Ponticelli kerületében, Olaszországban", 6. o.; De Arcangelis: „Napoli, ancora roghi contro i Rom, la Comorra dietro gli assalti" megjelent: La Repubblica, 2008.5.15. 11. o.

[2] Az „Ordinanze" az állami hatóság által nemzeti, regionális és helyi szinten törvénnyel (amilyen például a polgári védelemről szóló) elfogadott rendkívüli, ideiglenes közigazgatási intézkedéseket jelent, rendkívüli válságok vagy fenyegetések kezelésére. Az Ordinanzében fel kell sorolni a jogszabályokat, amelyektől ideiglenesen el lehet térni, de minden esetben be kell tartani a jogrend elveit és a nemzetközi megállapodásokat, valamint az EK-Szerződést. Az ilyen eltérő hatáskörök igénybevétele esetén tiszteletben tartandó feltételeket az olasz alkotmánybíróság több ítéletében rögzítette (a legfrissebb ezek közül a 2008. július 16-i 277. számú ítélet, előzménye a 2006. évi 284. sz., az 1995. évi 127. sz., az 1992. évi 418. sz., az 1987. évi 201. sz., az 1977. évi 4. sz., az 1961. évi 26. sz. és az 1956. évi 8. sz.).

[3] Az „Ordinanze" különösen a következőket írja elő „… **2.** A biztos – illetékességi területén – adott esetben a környezetvédelem, a vidékfejlesztés, a higiéniai és egészségügyi, a területrendezési, a helyi rendőrségre, valamint az életképesség és a közúti forgalom területén hatályos rendelkezésektől eltérve, az egészség és a környezet védelméhez

minőségben eljáró helyi prefektusokat bízták meg.

Május 23. Az olasz kormány elfogadta az olasz „közbiztonsági csomag” többi jogi intézkedését.

1. Az első a 2008. május 23-i 92. sz. törvényerejű rendelet ([1]) (amelyet 2008. július 24-én a 125. számú végleges törvénnyé alakítottak át), „Sürgős intézkedések a közbiztonság terén” címmel, amely konkrétan a következőket tartalmazta:

a) Két év szabadságvesztést meghaladó ítélet esetén az idegeneket deportálják, az uniós polgárokat bírósági határozattal távolítják el az ország területéről;

b) A bűncselekményt elkövető idegenek rendezetlen jogállása bekerül a büntető törvénykönyvben felsorolt súlyosbító körülmények közé;

c) A rendezetlen jogállású migránsok elszállásolása 6 hónaptól három évig terjedő szabadságvesztéssel büntethető.

d) A jogrend általános elveinek tiszteletben tartása mellett a polgármesterek felhatalmazást nyernek arra, hogy többek között indokolt sürgős intézkedéseket fogadjanak el a városi és közbiztonságot érő súlyos fenyegetések megelőzésére és megszüntetésére. A „városi és közbiztonságot érő súlyos fenyegetések” fogalmát a belügyminiszter 2008. május 5-i rendelete határozta meg.

2. A második csomagba **két törvénytervezet** tartozik (a parlamentnek 2008. június 3-án nyújtották be).

Az első (a szenátus 733. sz. aktusáról jelenleg még mindig tárgyalnak, így a szövege egyelőre ideiglenes) néhány idegenekkel kapcsolatos rendelkezést irányoz elő, például a következőket:

a) Az illegális belépés hat hónaptól négy évig terjedő szabadságvesztéssel büntethető. A bíróságnak ilyen esetekben a lehető leggyorsabb eljárást követően el kell rendelnie az idegen kitoloncolását is.

---

elengedhetetlen intézkedések biztosítására irányuló kötelezettség kivételével a következő kezdeményezések megtételét biztosítja:

a) a veszélyhelyzet kezelésére irányuló cselekvési programok meghatározása;

b) az olyan engedélyezett táborok ellenőrzése, amelyekben nomád közösségek vannak jelen és az engedélyezetlen közösségek helyzetének meghatározása;

c) a b) pontban említett helyeken tartózkodó emberek – beleértve a kiskorúakat is – és a nukleáris családok személyazonosságának és számának meghatározása, fényképes meghatározással;

d) a c) pontban említett személyekkel szemben az olyan, szükséges intézkedések elfogadása– a rendőrség igénybevételével –, amelyek visszatérésre vagy kiutasításra vonatkozó közigazgatási vagy bírósági rendelkezéseket eredményeznek vagy azokhoz vezethetnek;

e) amennyiben a meglévő programok nem elégítik ki a lakhatással kapcsolatos igényeket, további, engedélyezett táborok megvalósítására alkalmas helyszínek azonosítására irányuló programok;

f) az engedélyezetlen közösségek által elfoglalt területek megtisztítására és helyreállítására irányuló végleges intézkedések elfogadása;

g) a szociális és egészségügyi szolgáltatások nyújtásának minimális szintjének helyreállítására alkalmas első beavatkozások végrehajtása;

h) az engedélyezett táborokba átszállított személyek integrálására irányuló fellépések, különös tekintettel a támogatási intézkedésekre és a kiskorúak integrálására irányuló projektekre, valamint a visszaélésszerű kereskedelem, a koldulás és a prostitúció jelenségeivel szembeni küzdelemre irányuló intézkedésekre;

i) az engedélyezett táborokban való tartózkodással kapcsolatos kezdeményezések nyomon követése és előmozdítása az iskoláztatás, a szakképzés és a lakókörnyezet kialakítására és helyreállítására irányuló intézkedésekben való részvétel céljából;

l) a veszélyhelyzet kezeléséhez szükséges egyéb célszerű és szükséges intézkedések elfogadása.

[1] Az olasz alkotmány 96. cikke szerint a törvényerejű rendelet a kormány által rendkívüli körülmények esetén elfogadott „ideiglenes”, de haladéktalanul végrehajtandó törvény. A parlamentnek az elfogadásától számított 60 napon belül a törvényerejű rendeletet végleges törvénnyé kell alakítania (szükség esetén módosításokkal). Ebben az esetben a rendeletet átvevő törvény a július 24-én kihirdetett 125. számú törvény volt.

b) Az idegenek személyazonosságuk megállapítása céljából 60 napig fogva tarthatók az „azonosítási és kitoloncolási központokban”. Amennyiben az azonosítás 60 napon belül nem lehetséges, a rendőrség vezetőjének kérésére egy bíró engedélyezheti a fogva tartás meghosszabbítását újabb 60 nappal. A fogva tartás maximális időtartamát 18 hónapra emelték (az eddigi 60 nap helyett);
c) A rendőrség vezetője már a 60 napos fogva tartási határidő lejárta előtt is elvégezheti az idegen kitoloncolását, erről haladéktalanul tájékoztatva az illetékes bíróságot is;
d) Az olasz állampolgárság házasság útján történő elnyerése két év olaszországi tartózkodás után lehetséges;

A második a prümi szerződés ratifikálásával foglalkozik, amely nem érinti közvetlenül a harmadik országok állampolgárait

A „közbiztonsági csomag” harmadik intézkedéscsomagját három jogalkotási rendelet formájában ([1]) **nyújtották be a parlamenti bizottságoknak**, amelyeket a kormány a meglévő, három EK-irányelv átültetéséről szóló jogszabály módosítása céljából készített:

a) Az Unió polgárainak szabad mozgásáról és tartózkodásáról szóló 2004/38/EK irányelv. A jogalkotási rendelet szerint az uniós polgároknak:
- amennyiben három hónapnál hosszabb ideig kívánnak Olaszországban tartózkodni, bizonyítaniuk kell, hogy elegendő, jogszerű forrásból származó vagyonnal rendelkeznek saját maguk és családjuk megélhetéséhez. Rendelkezniük kell emellett egészségbiztosítással, vagy önként be kell jelentkezniük a nemzeti egészségügyi szolgálatnál.
- „közbiztonsági okokból” eltávolíthatók az ország területéről; ilyen oknak minősülhet többek között az, ha a három hónapos időszak letelte után 10 napon belül nem jelentkeztek be az illetékes hatóságoknál, illetve ha úgy ítélhető meg, hogy konkrét, valós és súlyos veszélyt jelentenek az alapvető emberi jogokra, a „közbiztonságra” vagy a közerkölcsre. Eltávolításuk sürgős lehet, ha a tartózkodásuk a jelek szerint összeegyeztethetetlen a „biztonságos, polgári együttéléssel”, amit bizonyíthat a városi és egészségügyi követelményeknek megfelelő lakóhely hiánya.

b) A családegyesítési jogról szóló 2003/86/EK irányelv (harmadik országok állampolgárai (nem uniós polgárok) esetében). A jogalkotási rendelet szerint elő lehet írni a DNS-tesztek elvégzését a kérelmezők költségére olyan esetekben, amikor a kérelmezők származási országának hatóságai által benyújtott dokumentumok alapján nem lehet teljes bizonyossággal ellenőrizni a családegyesítés feltételeit, vagy amennyiben kétségek merülnek fel a beszerzett dokumentumok hitelességével kapcsolatban.

c) A menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló 2005/85/EK irányelv. Különösen a menedékkérőket érinti, hogy amennyiben a menedékkérelmük beadása előtt szabálytalan olaszországi belépés vagy tartózkodás miatt kitoloncolási vagy kiutasítási végzést adtak ki ellenük, a továbbiakban a nyilvános befogadó központok nem fogadhatják őket, hanem az „azonosítási és kiutasítási központokban” kell maradniuk.

Az olasz kormány ezeket az intézkedéseket a következőkkel egészítette ki:
- megerősített párbeszéd a romák európai származási országaival (konkrétan Románia miniszterelnökével és belügyminiszterével)
- új kötelezettségvállalás a nem európai országokkal kötött kétoldalú közbiztonsági

[1] A jogalkotási rendelet az olasz alkotmánybíróság szerint olyan törvény, amelyet a kormány fogad el a parlament megbízásából, miközben utóbbi határozza meg a betartandó alapelveket és korlátokat. Végleges elfogadása előtt a kormánynak konzultálnia kell az illetékes parlamenti bizottságokkal

megállapodások felelevenítésére, amilyen például a Líbiával kötött megállapodás „a terrorizmus, a szervezett bűnözés, a kábítószer-kereskedelem és az illegális bevándorlás elleni küzdelem terén történő együttműködésről (ezt 2000. decemberben írták alá, és 2002. decembertől van hatályban).

Június 19–20. Az Európa Tanács emberi jogi biztosa, Hammamberg úr olaszországi látogatása. A 2008. július 28-án kiadott jelentésben ([1]) az Európa Tanács biztosa „aggodalmát fejezte ki a közelmúltban elfogadott »közbiztonsági csomag« miatt, amely különösen a roma származású uniós bevándorlókat célozta meg, valamint az egyes régiókban kihirdetett szükségállapot és a prefektusok hatalmának ebből következő kibővítése miatt ezekben a régiókban. Ha az Európa Tanács egy tagállama gyakran fogad el szükséghelyzeti jogalkotási és más intézkedéseket, ez az állami mechanizmus súlyos gyengeségét jelzi, mivel úgy tűnik, nem képes hatékonyan, rendes jogalkotási vagy más intézkedések útján kezelni a nem új keletű szociális problémákat…”
„megjegyzi, hogy a széles körben elterjedt, ellenkező állami tendencia ellenére a nemzetközi jog világosan kimondja, hogy azokat az idegeneket, akiknek az egyedüli vétsége a bevándorlási törvény megsértése, a tranzit- vagy fogadó országoknak nem szabad bűnözőként vagy potenciális bűnözőként kezelni. Amint a vendégmunkások és családtagjaik jogainak védelméről szóló nemzetközi egyezmény 17. cikkének (3) bekezdése előírja, a migrációra vonatkozó rendelkezések megsértéséért őrizetbe vett migránsokat – amennyiben ez a gyakorlatban megoldható – az elítélt személyektől, illetve a tárgyalásra váró fogva tartottaktól elkülönítve kell tartani. Még ha Olaszország nem is részes fele ennek az egyezménynek, a biztos úgy véli, hogy ezt a szöveget kellene alapul venni a migránsok jogainak és a kriminalizálásuk elkerülésének védelméhez. Sajnálattal vette tudomásul a kormány eltérő álláspontját e kérdésben.”
„…miközben láthatólag nincs érvényben visszafogadási megállapodás a két ország között, Olaszország nagy számban kényszerítette vissza Líbiába az illegális bevándorlókat. Ezért az olasz hatóságok szerint ezek a visszatoloncolások azt eredményezték, hogy Olaszország elkezdte megtervezni és figyelemmel kísérni a deportáltak ezt követő eltávolítását Líbiából, vissza a származási országukba[34].”

Június 25. Maroni miniszter bemutatta a „közbiztonsági csomagot” az olasz szenátus alkotmányügyi bizottságának, és kifejtette a kormányzati stratégiát:
- az illegális bevándorlók kitoloncolásának megkönnyítése azáltal, hogy az illegális belépést bűncselekménnyé minősítik
- más EU-tagállamok állampolgárai kitoloncolásának megkönnyítése, amennyiben három hónap után nem jelentkeznek be, nem bizonyítják a törvényes pénzügyi erőforrásaik rendelkezésre állását és nem a jogi követelményeknek teljes mértékben megfelelő házakban élnek.
A sajtó másnap arról számolt be, hogy Nápolyban megkezdték a népszámlálási műveleteket.

Július 2–3. Az olasz állandó képviselő értesíti a Bizottságot (Barrot alelnököt) az olasz „szükséghelyzeti utasítások” szövegéről.
Barrot alelnök további tájékoztatást kért Maroni minisztertől, különösen a tervezett intézkedések hatókörét, valamint a népszámlálás jogi keretét, céljait és eljárásait illetően. A

[1] Lásd: https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1309811&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679

Bizottság a „közbiztonsági csomag” más, az EK/EU hatáskörökkel foglalkozó aspektusairól is további felvilágosítást kért.

Július 7. Az informális IB Tanács mellékeseményeként Maroni miniszter Barrot alelnökkel és Deprez elnökkel találkozott.
Maroni miniszter előzetes tájékoztatást adott az olaszországi nomád táborokban (700-1000) uralkodó helyzetről és arról a tényről, hogy a „népszámlálás” csak szociális segítséget kíván nyújtani az érintett személyeknek.
Deprez elnök jelezte aggodalmát a miniszter felé az „Ordinanze” félreérthető megfogalmazása miatt, és tájékoztatta, hogy az Európai Parlamentben ugyanezen a napon folyamatban van egy állásfoglalás megvitatása, amelyben a Parlament határozott aggodalmának ad okot a (javarészt uniós állampolgár) romákkal szembeni közvetett megkülönböztetés veszélye miatt. Ezért megígérte, hogy haladéktalanul tájékoztatja a politikai csoportokat a kapott magyarázatokról, valamint arról a lehetőségről, hogy Maroni miniszter olaszországi meghívását elfogadva személyesen bizonyosodjanak meg a helyzet állásáról.

Július 9. Jonathan Faull (a DG JLS főigazgatója) írásban fordult az olasz állandó képviselethez, kérve Olaszországot, hogy 2008. július végéig készítsen egy jelentést az Ordinanze végrehajtásáról. Konkrétan azt kérdezte, hogy:
- a Nápolyban lezajlott első népszámlálási műveletek (amelyek során a vallást és az etnikai hovatartozást is nyilvántartásba vették) olyan incidensnek tekinthető-e, amely nem fog megismétlődni;
- tiszteletben tartják-e az adatvédelmi elveket az ujjlenyomat-vételi műveletek során, és a 14 év alatti kiskorúak azonosítására bírósági végzést követően, kizárólag azonosítási célból kerül-e sor;
- mi a helyzet a (szükségállapot kihirdetésében nem szereplő) többi olasz területen;
- kérte továbbá, hogy az Európai Bizottságnak küldjék el a „közbiztonsági csomaghoz” kapcsolódó más függőben lévő törvénytervezetek szövegét is (három jogalkotási rendelet az uniós állampolgárok mozgásáról és tartózkodásáról, a családegyesítésről harmadik országok állampolgárai esetében, illetve a menekültek kezeléséről).

Július 10. Az Európai Parlament állásfoglalást ([1]) fogadott el, súlyos aggodalmát fejezve ki a rendkívüli intézkedések, mint például az „Ordinanze” miatt (amely felfüggeszti a szokásos jogszabályokat), a roma közösséggel szembeni közvetett megkülönböztetés lehetősége miatt (amint az a Nápolyban kiosztott első népszámlálási nyomtatványokból kitűnik), a magánéletről (95/46EK), a megkülönböztetés minden formájának tilalmáról (2000/43/EK), valamint az Unió polgárainak szabad mozgásáról (2004/38/EK) szóló irányelvek megsértésének veszélye miatt.

Július 17. Az olasz adatvédelmi hatóság véleménye nyomán a belügyminiszter elfogadta az „iránymutatásokat”, amelyeket Nápoly, Róma és Milánó biztosainak követniük kell a személyes adatok, különösen a kiskorúak adatainak (az EK által előírt) védelme, illetve a „népszámlálás” elvégzésekor a külön adatbázis létrehozásának elkerülése érdekében.

Augusztus 1. Maroni miniszter jelentést küldött Barrot alelnöknek a „nomád táborokban” kihirdetett szükségállapot első szakaszának végrehajtásáról, valamint elküldte a három jogalkotási rendelet szövegét, amelyeket a parlamenti bizottságok általi

vizsgálat után (lásd fent) módosítottak, de még nem véglegesítettek. Az ilyen szövegek elküldése úgy tekinthető, hogy a nemzeti kormány különös jó szándékát jelzi az Európai Bizottság iránt.

Szeptember 3. és 16. Előkészítő találkozók Barrot alelnök és a LIBE koordinátorai (és a küldöttség hivatalos tagjai) között.

[1] A Parlament által elfogadott szövegek
http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0361+0+DOC+XML+V0//EN