PARLAMENTO EUROPEO

2004 *2009*

Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

PROGETTO DI RELAZIONE

sulla visita della delegazione LIBE in Italia in data 18-19 settembre (emergenza campi nomadi)

RELATORE: Gérard DEPREZ

(Nota bene: gli allegati I e II sono pubblicati in documenti separati)

INDICE

RELAZIONE DELLA DELEGAZIONE…….....3-22

1. La delegazione:

Il 7 luglio 2008 il Parlamento europeo ha discusso in merito a un'interrogazione orale specificatamente dedicata alla decisione del governo italiano di indire un "censimento" della popolazione, soprattutto quella di origine rom, dislocata nei campi nomadi nelle regioni Lazio, Campania e Lombardia.
La risoluzione che ha concluso il dibattito del Parlamento in seduta plenaria è stata approvata il 10 luglio 2008 e la commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (LIBE) è stata autorizzata dalla conferenza dei presidenti a inviare a Roma una delegazione per incontrare le autorità nazionali e locali, al fine di acquisire un quadro completo della situazione dei campi nomadi, oggetto di misure d'emergenza adottate di recente dal governo italiano.

Una breve cronologia dei fatti antecedenti alla visita della delegazione LIBE e legati alla suddetta tematica è riportata alla fine della presente relazione.

Una selezione di documenti ufficiali riguardanti l'emergenza dei campi nomadi in Italia è contenuta nell'allegato I. L'allegato II riporta i contributi delle ONG.

Considerata la mole di lavoro dei servizi di traduzione alla fine della legislatura, non sarà possibile ottenere la traduzione completa degli allegati I e II.

La delegazione era così composta:
Gérard DEPREZ, presidente della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, nonché capo delegazione; Lívia JÁRÓKA (PPE-DE), Claudio FAVA (PSE), Viktória MOHÁCSI (ALDE), Elly DE GROEN-KOUWENHOVEN (Verdi), Roberta ANGELILLI (UEN) e Giusto CATANIA (GUE).

Hanno inoltre partecipato ai lavori, o a parte di essi, i seguenti deputati al Parlamento europeo:
Alfredo ANTONIOZZI (PPE-DE), Mario BORGHEZIO (UEN), Armando VENETO (PPE-DE), Fabio CIANI (ADLE), Roberto FIORE (NI), Monica FRASSONI (Verdi), Elisabetta GARDINI (PPE-DE), Marian-Jean MARINESCU (PPE-DE), Maria Grazia PAGANO (PSE), Luca ROMAGNOLI (NI), Sebastiano SANZARELLO (PPE-DE), Adina-Ioana VALEAN (ADLE), Renate WEBER (ADLE), Stefano ZAPPALÀ (PPE-DE).

2. La visita

La visita ha avuto luogo dal 18 al 20 settembre 2008 e in quell'occasione la delegazione del Parlamento europeo ha avuto modo di incontrare alcuni parlamentari italiani, il ministro degli Interni italiano, il sindaco di Roma, il garante italiano della protezione dei dati e una serie di ONG.

Tenuto conto della risoluzione del Parlamento europeo del 10 luglio 2008, la delegazione LIBE si è prevalentemente concentrata sulle seguenti tematiche (che rientrano nell'ambito di competenza della commissione LIBE):

- il rischio di discriminazione diretta o indiretta (art. 13 TCE), che potrebbe derivare da un censimento condotto per ragioni di sicurezza pubblica fra categorie di persone quali i nomadi di origine rom;
- la protezione dei diritti umani e in particolare dei diritti dei minori;
- l'espulsione di cittadini UE a fronte di motivazioni non conformi al diritto comunitario, in particolare alla direttiva 38/2004/CE (questa tematica forma anche l'oggetto di una specifica relazione d'iniziativa della commissione LIBE, che prende in esame la situazione in tutti gli Stati membri dell'UE e nell'ambito della quale è stato inviato un apposito questionario a tutti i parlamenti nazionali).

18 settembre 2008

1. Incontro con i deputati del parlamento nazionale[1]

La delegazione ha incontrato innanzitutto il presidente e il vicepresidente delle commissioni parlamentari italiane per gli affari costituzionali e gli affari europei, ovvero i seguenti deputati italiani:[2]
- Rossana BOLDI, presidente della commissione affari costituzionali del Senato (LEGA NORD)
- Mario PESCANTE, presidente della commissione affari europei della Camera (PDL)
- Domenico BENEDETTI VALENTINI, vicepresidente della commissione affari costituzionali del Senato (PDL)
- Roberto ZACCARIA, vicepresidente della commissione affari costituzionali della Camera (PD).

All'incontro hanno partecipato anche i seguenti parlamentari: Sandro GOZI (deputato – PD) Maurizio TURCO (deputato radicale – PD), Rita BERNARDINI (deputato radicale – PD), Giacomo SANTINI (senatore PDL), Francesca MARINARO (senatrice PD).

Da parte italiana, l'incontro è stato aperto con un discorso di benvenuto che poneva l'accento sulla volontà di intrattenere un dialogo con la delegazione LIBE in particolare su alcune specifiche questioni:
- sicurezza interna e discriminazione (BOLDI),
- impatto dell'allargamento a paesi come la Romania (PESCANTE),
- rafforzamento dei diritti fondamentali (VALENTINI),
- necessità di condurre al più presto una verifica della conformità della legislazione italiana ai principi dell'UE (ZACCARIA), come effettuato di recente dal governo italiano in merito ai tre progetti di "decreto legislativo" in applicazione delle direttive sull'attribuzione della qualifica di rifugiato, il ricongiungimento familiare e la libera circolazione dei cittadini dell'Unione.

In risposta ai suddetti messaggi, il presidente DEPREZ ha sottolineato che lo scopo della delegazione LIBE risiede nel rafforzamento del dialogo tra legislatori comunitari e nazionali, nel pieno rispetto della loro indipendenza.
In quest'ottica, il presidente ha illustrato i timori suscitati in seno alla commissione LIBE dalla legislazione recentemente approvata dal governo italiano, che definisce "circostanza aggravante", in relazione a qualunque tipo di reato commesso sul suolo italiano, il semplice fatto che l'autore del crimine si trovi in Italia illegalmente. La commissione LIBE e il servizio giuridico della Commissione e del Parlamento europeo ritengono che tale disposizione risulti discriminatoria e pertanto contraria ai principi comunitari relativi alla libera circolazione dei cittadini dell'Unione.
Nello stesso contesto, il presidente Deprez ha fatto riferimento al progetto di "decreto legislativo" in applicazione della direttiva 2004/38/CE (sul diritto dei cittadini dell'Unione di circolare e soggiornare liberamente sul territorio degli Stati membri), che potrebbe non essere

[1] La registrazione audio dell'incontro è disponibile all'indirizzo: 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]

conforme alla legislazione comunitaria.

Si sono succeduti i seguenti interventi:

- on. Luca ROMAGNOLI, che ha posto in evidenza come in Italia coloro che non possiedono la cittadinanza godano addirittura di maggiori diritti e servizi rispetto ai cittadini italiani, poiché, ad esempio, non versano le tasse, né le imposte amministrative. A conferma di quanto sostenuto, il deputato ha presentato la sinossi allegata;
- on. Giusto CATANIA ha fatto riferimento al parere espresso dal servizio giuridico del PE in merito alla circostanza aggravante e alla sua natura discriminatoria, sottolineando la recente, ingiustificata drammatizzazione dei problemi di sicurezza legati alla presenza di stranieri in Italia;
- on. Elly DE GROEN-KOUWENHOVEN ha espresso il proprio stupore riguardo ai messaggi contradditori in merito al "pacchetto sicurezza" varato in Italia. Sebbene il governo italiano sostenga che il "pacchetto sicurezza", e in particolare le recenti "ordinanze d'urgenza", puntino essenzialmente alla piena integrazione dei rom, la relazione stilata dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, così come altre fonti, ne danno un'interpretazione di segno opposto, ritenendo che le misure adottate siano prevalentemente di natura repressiva e denunciando, inoltre, gravi maltrattamenti sui bambini rom a opera dei Carabinieri ([1]).

Nel corso dell'intervento, l'on. De Groen-Kouwenhoven è stata interrotta dalle proteste di numerosi deputati italiani del parlamento nazionale e del Parlamento europeo. Il presidente Deprez l'ha invitata a concentrarsi sugli aspetti legislativi. La deputata ha quindi ribadito il timore del Parlamento europeo e della Commissione riguardo a una possibile discriminazione tra cittadini europei in caso di espulsione dai campi nomadi.

Il presidente BOLDI ha stigmatizzato le dichiarazioni dell'on. DE GROEN come assolutamente infondate e il presidente PESCANTE ha replicato respingendo le accuse come cattivo esempio della mentalità del paese di provenienza dell'on. De Groen-Kouwenhoven.

Il vicepresidente ZACCARIA, intervenuto subito dopo, ha richiamato l'attenzione dei presenti sul fatto che l'on. DE GROEN non stesse accusando nessuno, ma facesse riferimento a fonti esterne.
Il vicepresidente ha quindi invitato l'Aula a concentrarsi sulla natura specifica, nel contesto giuridico italiano, delle misure di protezione civile alla base delle "ordinanze d'urgenza" del maggio 2008 che prevedevano la raccolta delle impronte digitali dei nomadi. Tali misure eccezionali, infatti, sebbene di natura amministrativa, possono sospendere temporaneamente l'applicazione del diritto ordinario. Secondo il vicepresidente ZACCARIA, queste "ordinanze", perlomeno nella prima fase, sono state attuate in maniera incoerente, suscitando grave preoccupazione sia all'esterno che all'interno del paese.
Solo in un secondo momento, la situazione giuridica è stata chiarita, con l'adozione, da parte del ministro degli Interni, di "linee guida" interpretative, precedentemente approvate dal garante italiano per la protezione dei dati.

Subito dopo ha preso la parola il senatore SANTINI, il quale ha ricordato di essere stato relatore per la direttiva sulla libera circolazione dei cittadini dell'Unione, nel corso della precedente legislatura del Parlamento europeo. Purtroppo, all'epoca non era possibile

[1] È attualmente in corso un'inchiesta giudiziaria in merito.

immaginare lo spostamento di centinaia di migliaia di cittadini europei, che sarebbe seguito all'allargamento dell'UE agli Stati di nuova adesione. Pertanto, la direttiva 2004/38/CE dovrebbe tener conto non solo della situazione dei rom, ma anche di quella di molte altre minoranze.

Il vicepresidente VALENTINI ha ricordato agli astanti che già durante il precedente governo era in corso un'oggettiva situazione di emergenza. Prendendo atto della questione sollevata in merito alla disposizione sulle "circostanze aggravanti", ha segnalato che il caso è stato sottoposto di recente alla Corte costituzionale italiana dal tribunale di Latina, cosicché si potesse disporre al più presto di una posizione giuridica definitiva. Il vicepresidente ha inoltre affermato che tutte le comunità presenti sul territorio italiano devono essere uguali di fronte alla legge.

Anche l'on. Renate WEBER ha incentrato il proprio intervento sulla questione della circostanza aggravante. Ha ricordato, infatti, che di norma, ai sensi del diritto penale, le circostanze aggravanti sono legate a uno specifico comportamento dell'individuo in questione, non già al suo *status*. L'on. WEBER ha evocato lo scenario di un possibile conflitto interpretativo tra la Corte costituzionale italiana e la Corte di giustizia europea.

L'on. Viktória MOHÁCSI ha posto diversi interrogativi:
- su quali basi si è deciso di concentrarsi su una particolare categoria sociale (i nomadi)?
- Perché l'Italia non ha iscritto i rom fra le minoranze nazionali?
- Il "pacchetto sicurezza" è stato sottoposto nel suo complesso o solo in parte all'esame della Corte costituzionale?
- I parlamentari italiani ritengono che il "pacchetto sicurezza" fornisca un trattamento adeguato ai cittadini comunitari, ai cittadini di paesi terzi, nonché agli apolidi?

L'on. Lívia JÁRÓKA ha domandato quanti bambini rom siano stati allontanati dai genitori ad opera delle autorità italiane e ha sollevato la questione dell'espulsione automatica di cittadini comunitari per reati punibili con una sentenza di soli due anni di reclusione.

La senatrice MARINARO ha sottolineato l'importanza di integrare le minoranze e di migliorare il dialogo interparlamentare, preparando i futuri incontri in modo da concentrarsi più precisamente sulle questioni da discutere. La senatrice ha concluso l'intervento lodando il sostegno fornito dalla Commissione europea.

L'on. Roberta ANGELILLI ha definito proficuo questo genere di incontri ed ha elogiato l'iniziativa adottata dal governo italiano di presentare all'esame della Commissione il progetto di legge. Quanto agli aspetti organizzativi di incontri di questo tipo, ha dichiarato di ritenere interessante la traduzione dei documenti (quali le ordinanze d'urgenza del governo e il parere della Croce rossa).
In merito al parere espresso dal servizio giuridico del Parlamento europeo, l'on. ANGELILLI ha sottolineato il fatto che la circostanza aggravante potrebbe essere discutibile nel caso di cittadini dell'Unione, ma che è da considerarsi legittima, laddove applicata a cittadini di Stati terzi.
Infine, ha fatto cenno alla critica situazione dei bambini rom, che sono, di fatto, abbandonati a loro stessi.

L'on. MARINESCU ha espresso la propria contrarietà in merito a quanto affermato dal

presidente PESCANTE sui problemi di sicurezza legati all'adesione della Romania all'UE, poiché la comunità rumena è una delle più attive e meglio integrate in Italia. I problemi esistono, ma non possono essere generalizzati. In questo contesto, il deputato ha posto due quesiti: qual è il vero scopo del "censimento"? Se davvero sussiste una reale emergenza sociale, come intendono risolverla le autorità?

Il presidente BOLDI ha sottolineato l'esigenza prioritaria di accertare l'identità di qualunque individuo e in particolare dei bambini, per impedirne lo sfruttamento ad opera delle reti criminali.

L'on. GOZI è del parere che l'Italia si trovi a fronteggiare un problema strutturale, difficilmente risolvibile con strumenti d'emergenza.
Ha informato la delegazione LIBE che l'opposizione italiana ha votato contro l'adozione dei decreti legislativi, sulla base delle medesime argomentazioni sollevate dalla delegazione LIBE e dalla Commissione europea, in particolare in merito alla questione della circostanza aggravante.
Riguardo al recepimento italiano della direttiva 2004/38/CE, l'on. GOZI ritiene che attribuire l'onere della prova al cittadino comunitario (il quale, ai sensi di uno dei decreti, dovrebbe provare la provenienza lecita delle proprie risorse finanziarie) non sia conforme alla direttiva. Inoltre, la mancata registrazione dopo tre mesi di presenza in Italia non può giustificare l'espulsione di un cittadino dell'Unione.

Il vicepresidente VALENTINI, rispondendo all'on. JÁRÓKA, ha ricordato che le espulsioni dovrebbero essere decise da un giudice e non da un'autorità amministrativa. Replicando all'on. MOHÁCSI, egli ha ribadito che le misure italiane non interessano una minoranza specifica e, che, in ogni caso, l'integrazione è un processo bidirezionale, che richiede la sincera volontà di essere integrati nella società italiana.

Il presidente BOLDI ha chiuso l'incontro giudicandolo proficuo e auspicandone altri, eventualmente meglio focalizzati e preparati in anticipo, al fine di rafforzare le relazioni tra i parlamentari nazionali ed europei.

2. Incontro con organizzazioni pubbliche e ONG

Nel dare il benvenuto a tutte le istituzioni e alle ONG, il presidente DEPREZ ha posto una serie di interrogativi, fra cui:
1) il ruolo esatto da esse rivestito in relazione al censimento all'interno dei campi nomadi;
2) le modalità di raccolta dei dati attraverso il censimento,
3) il loro parere in merito alla situazione dei rom in Italia e alle modalità di tutela dei diritti umani e delle libertà civili.

Il rappresentante dell'UNHCR, Paolo ARTINI, ha dichiarato che il 20 per cento dei 160 000 rom in Italia proviene dai Balcani e che essi non possono essere espulsi, poiché considerati alla stregua di richiedenti asilo politico. Egli ha quindi denunciato il clima di razzismo e xenofobia dilagante in diversi settori della società italiana e, più in generale, una crescente indifferenza da parte dell'opinione pubblica nei confronti dei cittadini di paesi terzi.
Purtroppo, le autorità italiane non attuano una vera e propria politica di integrazione, oltre a non condannare con la dovuta veemenza gli atti di razzismo e, in alcune occasioni, i

maltrattamenti e le violenze perpetrati dagli agenti di polizia. Il sig. ARTINI ha inoltre ricordato la "Carta dei diritti dei rom" dell'UNHCR, sostenendo che le principali responsabilità della situazione attuale siano da ricercarsi nella mancanza di volontà della politica e dei politici.

Il rappresentante dell'UNICEF, Roberto SALVAN, ha illustrato la campagna lanciata dall'organizzazione contro tutte le forme di discriminazione e a favore dei diritti dei bambini, e ha spiegato di aver discusso, nel corso di numerosi incontri con il ministro MARONI, il possibile impatto del "pacchetto sicurezza" e delle "ordinanze d'urgenza". Ha inoltre evidenziato la necessità di costruire un dialogo effettivo con la comunità rom e l'esigenza di un riconoscimento formale di tale comunità ai sensi della Convenzione COE, da parte dell'Italia. Il sig. SALVAN ha inoltre ribadito la necessità di un'efficace politica di integrazione, basata sulla promozione dell'istruzione, sul lavoro, la tutela dei diritti dei bambini, del diritto alla salute, all'alloggio eccetera.

Il rappresentante della Croce rossa italiana (CRI), Fernando CAPUANO, ha precisato che la CRI coadiuva il commissario straordinario del governo in qualità di intermediario e che, in merito al censimento, riveste un ruolo attivo solo a Roma. La Croce rossa, infatti, non è coinvolta nelle operazioni di censimento condotte a Napoli e a Milano, dove svolge unicamente attività di assistenza sanitaria.
Nell'area di Roma, la Croce rossa ha raccolto "fogli notizie" (schede contenenti informazioni di carattere sanitario e anagrafico, come nome, cognome eccetera) consegnati da persone che hanno deciso volontariamente di sottoporsi al censimento. La CRI ha inoltre distribuito schede specifiche per l'accesso gratuito all'assistenza sanitaria, nonché ai servizi ai cittadini a Roma.
Nell'ambito del censimento, la Croce rossa ha operato in 36 insediamenti, principalmente di natura non autorizzata, concentrandosi in prevalenza sulla popolazione vulnerabile. I dati sulla situazione attuale verranno raccolti direttamente dalla CRI fino alla metà di ottobre.
Secondo la Croce rossa, non c'era motivo di rilevare le impronte digitali. Tutte le informazioni personali sono custodite da un funzionario CRI addetto alla protezione dei dati e accessibili solo a determinate, rigorose condizioni (ad esempio, sono a disposizione dei giudici per le inchieste penali).
Una versione della documentazione, contenente dati resi anonimi, verrà inviata, a fini statistici, a un apposito istituto.
La CRI interpreta dunque il proprio operato come un modo per garantire un'identità a 2 500 persone in condizioni di vulnerabilità.

Fernando CAPUANO ha quindi risposto a numerose domande poste dai deputati De Groen, Valean, Weber, Romagnoli, Borghezio e Frassoni.

La rappresentante di OPERA NOMADI, la sig.ra LUONGO, ha illustrato alcune cifre generali sulla natura della minoranza rom, ricordando che la sua presenza in Italia risale al XIV secolo; che il 60-70 per cento di queste persone è minore di 18 anni e che l'aspettativa di vita all'interno di questa comunità è, in media, 20 anni più breve rispetto al resto della popolazione. Il tasso di scolarizzazione è estremamente basso e spesso i bambini vengono allontanati dai genitori e inseriti in istituto, a fronte di abbandono o maltrattamenti subiti per mano dei genitori stessi.

Il rappresentante di AMNESTY INTERNATIONAL ha denunciato l'aumento del razzismo e

della xenofobia in alcuni settori dell'opinione pubblica italiana (fenomeno che preoccupa anche alcune autorità pubbliche di alto livello), nonché il crescente clima di paura e di odio nei confronti dei cittadini provenienti da paesi terzi. Egli ritiene che queste allarmanti tendenze siano state in parte alimentate nella popolazione da alcuni partiti politici e da un'informazione pubblica fuorviante in merito agli obiettivi del "pacchetto sicurezza" e delle ordinanze d'urgenza.

Il rappresentante della CARITAS ha affermato che, secondo le stime di Opera Nomadi, sono presenti in Italia 200 000 rom, mentre il ministro degli Interni italiano parla di circa 130 000, di cui approssimativamente il 50 per cento di cittadinanza italiana. Purtroppo, il più recente censimento generale della popolazione italiana risale al 1995 e secondo la Caritas, sussistono alcune discriminazioni. La questione è stata trascurata per anni e ora sta esplodendo. Il rappresentante delle Caritas ha anche illustrato i diversi tipi di campi nomadi, alcuni autorizzati e altri no, alcuni gestiti dal Comune di Roma.

Il rappresentante della COMUNITÀ DI ST. EGIDIO, Paolo CIANI, ha ricordato che lo stesso ministro MARONI aveva annunciato, nel corso di un'audizione parlamentare in data 25 giugno: "Abbiamo richiesto ai prefetti di rilevare le impronte digitali di tutti, minori compresi" e che tale messaggio era stato ripreso dalla stampa e trasmesso al pubblico. Inoltre, a seguito di questa dichiarazione, il commissario straordinario del governo a Napoli aveva avviato la raccolta delle impronte digitali di 350 persone (di cui 50 minori). L'operazione era poi stata interrotta a causa delle critiche sollevate dalle autorità comunitarie (il Parlamento europeo e il commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa). Il sig. CIANI ha quindi riconosciuto che le "linee guida" adottate il 23 luglio hanno fornito una chiave interpretativa corretta delle modalità secondo cui si sarebbero dovute applicare le "ordinanze d'urgenza". Purtroppo, però, queste linee guida non sono state rese pubbliche, nemmeno tramite conferenza stampa, il che ha indotto confusione e messo in difficoltà gli interessati che avessero desiderato appellarvisi.

Il rappresentante ARCI, sig. GRAZIANO, ha ricordato che la comunità rom costituisce la più nutrita minoranza europea, pertanto il problema dovrebbe essere affrontato anche a livello comunitario. Ha inoltre sostenuto che laddove il vero obiettivo fosse stato quello di agevolare una migliore integrazione di questa comunità nella società italiana, il ministro del Welfare sarebbe stato un referente più opportuno. Il sig. GRAZIANO ha sottolineato che il metodo migliore per integrare la popolazione rom sarebbe coinvolgere i rappresentanti della comunità nei programmi di integrazione volti a combattere principalmente lo sfruttamento dei minori e ad eliminare qualsiasi forma di "ghettizzazione".

Nazzareno GUARNERI, rappresentante dell'associazione ROM E SINTI INSIEME, si è unito ai precedenti oratori nel sostenere che non esista un reale coinvolgimento della comunità rom, la quale si sente esclusa da qualunque forma di dialogo. Ha posto l'accento sul fatto che la popolazione rom non debba essere discriminata nemmeno in ragione di una discriminazione apparentemente "positiva". Ha inoltre contestato l'attuale politica comunitaria in materia e la mancanza di trasparenza in merito alla destinazione finale dei 250 milioni di euro assegnati agli Stati membri dall'Unione europea per affrontare l'emergenza rom a livello europeo.

Venerdì 19 settembre 2008

Incontro con il "garante" – l'autorità italiana per la protezione dei dati.

Il presidente dell'autorità garante per la protezione dei dati personali, prof. Francesco PIZZETTI [1] (DPA), accompagnato da Mauro PAISSAN e Giuseppe CHIARAVALLOTI, della medesima autorità, e dal segretario generale Giovanni BUTTARELLI, ha accolto la delegazione LIBE.
Il prof. PIZZETTI ha informato la delegazione che al momento dell'adozione delle "ordinanze d'urgenza", l'autorità per la protezione dei dati ha chiesto ai prefetti, in qualità di "commissari straordinari", di fornire informazioni riguardo alle procedure di svolgimento del censimento. Dal raffronto delle informazioni ricevute, è apparso che i prefetti stessero procedendo all'attuazione delle "ordinanze" secondo modalità differenti, pertanto il DPA ha contattato il gabinetto del ministero degli Interni per garantire che le "ordinanze" fossero attuate in maniera coerente. A tal fine, il ministro degli Interni ha deciso di pubblicare delle "linee guida" che tenessero conto dei pareri espressi dal garante italiano e dall'autorità per la protezione dei dati dell'Unione europea, segnatamente contrari all'istituzione di specifiche banche dati e alla schedatura.
Allo stesso modo, per evitare qualsiasi forma di discriminazione sulla base della nazionalità, il garante e il ministro degli Interni italiano hanno concordato di escludere dal censimento le informazioni relative all'etnia e alla religione e di raccogliere dati riguardanti il profilo sanitario solo su base volontaria.

In questo contesto, il DPA ha precisato che le impronte digitali debbano essere rilevate solo laddove sia impossibile procedere all'identificazione in altro modo, operando una distinzione per i minori di anni 6 (il diritto ordinario, infatti, prevede che le autorità giudiziarie possano richiedere la rilevazione delle impronte digitali di un minore e, all'occorrenza, il pubblico ministero possa intervenire, mentre le linee guida sanciscono che senza la previa autorizzazione del pubblico ministero non sia possibile rilevare le impronte digitali di un minore). Un'ulteriore distinzione dev'essere quindi operata fra i minori da 6 a 14 anni, i minori da 14 a 18 anni e gli adulti.

I contatti tra il ministero e il DPA sono successivamente proseguiti e una volta inviate le linee guida definitive al garante, quest'ultimo ha richiesto che fossero rese pubbliche.
Il DPA ha inoltre richiesto che i dati raccolti illegalmente fossero distrutti, che non venisse creata alcuna banca dati e che fossero condotti specifici controlli in merito.
In risposta ai quesiti posti dai deputati al Parlamento europeo, il prof. Pizzetti ha spiegato che:
- il DPA procederà a effettuare controlli sul posto soltanto su richiesta delle persone interessate, al fine di verificare che le linee guida siano state applicate correttamente;
- non è pervenuto sinora alcun reclamo al DPA in merito a supposte violazioni nell'utilizzo dei dati;[2]

[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.
[2] - In generale, le domande poste dai deputati al Parlamento europeo erano volte ad approfondire: la proporzionalità e la necessità delle ordinanze e della dichiarazione dello stato di emergenza; le procedure adottate nel periodo tra l'introduzione delle ordinanze e la pubblicazione delle linee guida; la discordanza fra i dati forniti dalla CRI e quelli delle autorità (on. Catania); le modalità di trattamento dei dati da parte della CRI e l'eventuale intenzione del DPA di condurre un'inchiesta per verificare che i dati siano stati trattati conformemente alle linee guida (on. Fava); se la raccolta dei dati relativi ai minori sia stata condotta in conformità al diritto ordinario in materia di informatica o in deroga di quest'ultimo (on. Renate Weber); le informazioni in merito ai dati raccolti durante il censimento (on. Mohácsi); la rilevazione delle impronte digitali dei minori; le ragioni sociali alla base del censimento; gli interventi del DPA (on. Agnoletto) eccetera; (le

- la raccolta delle impronte digitali e dei dati relativi all'etnia e alla religione è avvenuta soltanto a Napoli, all'inizio delle operazioni di censimento e il DPA è intervenuto per bloccarla. A Roma, il prefetto ha atteso l'intervento del DPA prima di avviare il censimento e a Milano sono state rilevate le impronte di solo 4 persone, nell'ambito di indagini penali.

Incontro con Gianni ALEMANNO, sindaco di Roma

Dopo aver rivolto un caloroso benvenuto alla delegazione LIBE, il sindaco ALEMANNO ha puntualizzato che:
- la situazione dei campi nomadi era diventata insostenibile, tanto da rendere necessarie misure di emergenza;
- tali misure verranno attuate sotto la direzione dei commissari straordinari e garantendo il pieno rispetto dei diritti umani, dei principi di non discriminazione e della sicurezza degli interessati;
- molti degli abitanti dei campi nomadi sono cittadini italiani, altri sono cittadini dell'Unione o di paesi terzi, in una situazione che deve ancora essere verificata (a prescindere dalla loro etnia o da altre questioni);
- è necessario fornire assistenza e adoperarsi per l'integrazione dei nomadi, ai fini della pianificazione di questo genere di interventi;
- è fondamentale raccogliere maggiori informazioni sui nomadi (in risposta a un quesito posto dall'on. CATANIA riguardo al fatto che i programmi scolastici sono già stati avviati, senza tuttavia intraprendere alcuna azione in merito all'istruzione dei bambini nomadi, e riguardo alla necessità di interventi urgenti presso i campi);
- le misure adottate dalle precedenti amministrazioni cittadine sono state mantenute, in attesa della conclusione del censimento, prevista per la metà di ottobre; dopodichè, il prefetto, che al momento detiene tutti i poteri in merito all'integrazione dei nomadi sulla base delle ordinanze approvate dal governo, avvierà una serie di interventi in materia di integrazione, attribuzione di alloggi, istruzione scolastica, formazione, lavoro eccetera.

Il sindaco ALEMANNO ha inoltre precisato che una volta raccolti i dati, spetterà al prefetto l'onere di gestirli. Riguardo alla direttiva sulla libera circolazione, il sindaco ha dichiarato che, ai sensi della legislazione italiana, verrà espulso chiunque si trovi illegalmente in territorio italiano.

Incontro con il ministro degli Interni MARONI e il ministro per le Politiche comunitarie RONCHI

Il ministro MARONI ha dato il benvenuto alla delegazione LIBE e ha ricordato il suo primo incontro con il presidente Deprez all'epoca in cui la questione delle "ordinanze d'urgenza" era stata sollevata.
Il ministro ha dichiarato che è già stata avviata l'attuazione delle "ordinanze d'urgenza" e che in particolare il "censimento" delle persone e delle loro esigenze è già in fase avanzata. Una prima relazione, contenente tutte le informazioni rilevanti, era già stata inviata al vicepresidente della Commissione, Jacques Barrot, in data 1° agosto.

---

risposte, laddove disponibili, sono state inserite nelle dichiarazioni del DPA riportate sopra).

In seguito, è pervenuta una risposta positiva dalla Commissione. Il vicepresidente Barrot aveva infatti preso atto dei contenuti della relazione, e in particolare dell'assicurazione fornita dal ministro Maroni che non sarebbero stati raccolti dati relativi all'etnia e alla religione, e aveva quindi domandato di essere informato in merito all'applicazione delle ordinanze ai sensi delle linee guide distribuite dal ministro Maroni ai prefetti.

Il ministro ha fornito alla delegazione i dati attualmente disponibili in merito al censimento, il quale è stato condotto su 1 588 persone in Lombardia, di cui 773 minori; 1 608 persone in Campania, di cui 786 minori; 2 679 persone in Lazio, di cui 1 228 minori.

Il ministro ha inoltre comunicato alla delegazione che solo 1 525 bambini frequentano la scuola, a riprova della necessità di un piano in materia di istruzione da elaborarsi congiuntamente al ministero dell'Istruzione, all'UNICEF e alla Croce rossa.
Secondo la programmazione attuale, il "censimento" nelle tre regioni dovrebbe concludersi a metà ottobre e solo allora verrà avviata la seconda fase dell'attuazione delle "ordinanze d'urgenza", durante la quale i commissari straordinari saranno tenuti a:
- individuare aree consone all'insediamento di nuovi campi "regolari", in sostituzione di quelli irregolari
- garantire la scolarizzazione dei bambini
- promuovere l'integrazione delle comunità, nonché l'accesso all'assistenza sociale e sanitaria, la formazione e il lavoro.

Per il momento, gli abitanti dei campi nomadi hanno risposto positivamente al censimento volto a conferire loro un'identità e un futuro.

Rispondendo insieme al ministro Ronchi a una serie di domande poste dai deputati al Parlamento europeo, il ministro Maroni ha aggiunto che lo scopo dell'intervento è eliminare i campi abusivi e le conseguenti condizioni di degrado in cui vivono i nomadi, al fine di creare villaggi dotati di servizi e infrastrutture, per assicurare una coesistenza pacifica (come a Voghera).
Entrambi i ministri hanno espresso l'auspicio che, anche grazie a questa visita, sia possibile superare, se non i contrasti politici, quantomeno i malintesi. Dal canto suo, il governo italiano ha già dimostrato la propria volontà di individuare una soluzione compatibile con i principi comunitari, anche in relazione ai tre progetti di decreto legislativo facenti parte del "pacchetto sicurezza".

Specificatamente in merito a questi testi, il ministro Maroni ha informato la delegazione LIBE che:
- la Commissione europea ha contestato unicamente il decreto relativo ai cittadini dell'Unione e alla libertà di circolazione, accordando invece il nullaosta alle altre due disposizioni (sul ricongiungimento familiare e l'asilo);
- verrà condotto un esame supplementare da parte del governo e del parlamento italiani, a seguito del quale sarà inviato un testo rivisto alla Commissione e al Parlamento europeo al fine di evitare contrasti con il diritto comunitario.

Riguardo alla misura, già in vigore, che introduce circostanze aggravanti nel quadro del diritto penale, a carico di cittadini UE che si trovino irregolarmente in Italia, il ministro ha affermato che per le autorità italiane era chiaro che l'aggravante fosse da applicarsi soltanto ai cittadini extracomunitari. Il ministro Maroni è consapevole che la questione ha generato problemi di conformità con il diritto comunitario, ma ritiene preferibile risolverli mediante un'"autentica"

interpretazione del diritto, anziché tramite un emendamento formale del provvedimento.

Per quanto concerne il censimento degli accampamenti nomadi e i dati raccolti a Napoli prima della pubblicazione delle linee guida, il ministro ha dichiarato che saranno rielaborati secondo le suddette linee guida.

Ha inoltre informato la delegazione che, dall'approvazione del "decreto Amato", sono state operate 350 espulsioni di cittadini comunitari, valutate caso per caso ed effettuate sulla base di uno specifico atto amministrativo e che nessun cittadino UE si trova nei centri di permanenza temporanea per immigrati.

In merito agli attacchi al campo di Ponticelli, il ministro MARONI ha dichiarato che è in corso un'inchiesta giudiziaria.

Il ministro ha inoltre comunicato che sono stati stanziati 3 milioni di euro per il censimento e che nel corso della seconda fase, i finanziamenti proverranno dal ministero degli Interni e dell'Istruzione, nonché da regioni, province e comuni, in collaborazione con l'UNICEF.

Ha segnalato che in data 9 ottobre si sarebbe tenuto un incontro fra le autorità italiane e rumene, mentre il 30 settembre, egli stesso si sarebbe incontrato con il ministro degli Interni rumeno, DAVID, a Bucarest.

Nel concludere l'incontro, il presidente DEPREZ si è sincerato di aver capito correttamente che le misure legislative riguardanti la libera circolazione dei cittadini dell'Unione e le circostanze aggravanti sarebbero state riviste in conformità con le indicazioni delle istituzioni comunitarie e il ministro MARONI ha confermato.

Visita a due campi nomadi rom [1]

La delegazione si è recata dapprima al campo Casilino 900, quindi al campo Salone.

Casilino 900, Via Casilina, periferia sud-est di Roma

Secondo la stampa, nel campo Casilino 900 sono alloggiate 650 persone, 250 delle quali minori. La creazione del campo risale a oltre 35 anni fa e non è mai stata autorizzata. Sebbene nei giorni precedenti alla visita, i servizi igienici regionali avessero rimosso dall'area oltre 500 tonnellate di materiale, il campo si presentava come un gruppo di baracche in pessime condizioni, simile a una favela. La situazione è ulteriormente aggravata dalla mancanza di acqua corrente e di elettricità, oltre che di un sistema di riscaldamento (chiuso dopo un sopralluogo delle autorità che ne hanno rilevato l'installazione abusiva).
Numerosi esponenti della delegazione hanno visitato il campo, intrattenendosi a discutere con gli abitanti in merito alle loro condizioni di vita.
Il presidente Deprez ha ritenuto che la situazione fosse estremamente scioccante, soprattutto considerato che perdura da tempo e che mancano totalmente i requisiti minimi per condurre una vita normale.
Stando a dichiarazioni informali, rilasciate sul posto, la chiusura di Casilino 900 e il trasferimento dei suoi abitanti in un campo "regolare" sarebbero prioritari per le autorità italiane.

Campo Salone, Via di Salone 323, Roma

Campo Salone è gestito congiuntamente dal Comune di Roma e da una cooperativa sociale. In base alle informazioni apparse sulla stampa, il campo si compone di 135 container o caravan e ospita 700 persone. È servito da uno scuolabus e alcuni rom lavorano al di fuori di esso. Di primo acchito, le condizioni di vita appaiono molto migliori di quelle al campo Casilino 900, a riprova del fatto che centri di permanenza temporanea conformi ai principi base della dignità umana sono realizzabili.
Anche in questo caso, dunque, è stato difficile comprendere com'è possibile che persone ormai stanziate in quel campo da anni vengano ancora considerate "nomadi".

Conferenza stampa – *Hotel Ambasciatori*[2]

Una registrazione audio della conferenza stampa è disponibile al sito: http://www.radioradicale.it/scheda/262633

[1] Campi concordati con il gruppo politico in data 10.9.2008.
[2] Ambasciatori Palace Hotel**,** Via Vittorio Veneto, 62 - 00187 Roma, Tel. +39 06 47 493.

CONCLUSIONI:

La visita della delegazione LIBE, per quanto breve, è stata proficua, a detta del relatore, poiché:

1. ha permesso di accertare la tensione sociale e il clima che caratterizza attualmente il contesto italiano in merito alla questione dei nomadi. Un senso di disagio e insicurezza sembra propagarsi nella vita quotidiana dei cittadini italiani e stranieri. Si è registrato un aumento degli episodi di xenofobia e razzismo, alcuni dei quali contraddistinti da una violenza senza precedenti. Permane l'"allarme sociale" addotto a giustificazione del "pacchetto sicurezza" e delle "ordinanze d'urgenza" e la drammatizzazione del fenomeno ad opera dei mezzi di comunicazione e del dibattito politico sembra esasperare, anziché placare, le tensioni esistenti nella società italiana;

2. ha consentito di esaminare, e in parte comprendere, la complessità giuridica delle diverse misure adottate dalle autorità italiane, nel quadro del cosiddetto "pacchetto sicurezza". Quest'ultimo racchiude un decreto legge, convertito in legge, tre decreti legislativi, un disegno di legge ordinaria e quattro ordinanze governative adottate nell'ambito del meccanismo di protezione civile. Un impianto giuridico tanto complesso era (e rimane) difficile da comprendere. La sua comunicazione al pubblico e agli organi di stampa sembra essere stata semplicistica e incorretta, tanto da dar luogo a zone d'ombra che hanno richiesto ulteriori interventi, come ad esempio, l'adozione (a seguito della richiesta di informazioni da parte della Commissione e l'approvazione della risoluzione del Parlamento europeo) di "linee guida" ministeriali a integrazione delle "ordinanze" governative;

3) per quanto intralciato dal chiaro fraintendimento (dovuto, probabilmente, a problemi di traduzione) dell'intervento di uno dei membri della delegazione LIBE, l'incontro con i parlamentari italiani è stato molto interessante, poiché ha consentito di verificare i problemi che possono sorgere in fase di attuazione delle disposizioni comunitarie (come la direttiva sulla libera circolazione dei cittadini dell'Unione). Al termine dell'incontro, è stata espressa l'intenzione di organizzare ulteriori colloqui, in merito a questioni più specifiche e a fronte di una preparazione più approfondita;

4) ha permesso di raccogliere pareri, osservazioni e critiche dai rappresentanti delle istituzioni (come la Croce rossa e l'UNHCR) e delle ONG, riguardo al fatto che la condizione del popolo nomade è stata a lungo sottovalutata dalle autorità pubbliche, tanto da risultare oggi seriamente compromessa;

5) ha fornito l'occasione di ricevere chiarimenti e rassicurazioni dai rappresentanti del governo, segnatamente sulle seguenti questioni:
- le "circostanze aggravanti" attualmente in vigore non si applicheranno ai cittadini comunitari e la legge verrà emendata (o interpretata in sede giuridica) di conseguenza. Spetterà quindi alla Commissione monitorare la situazione;
- il decreto legislativo a modifica della normativa italiana di recepimento della direttiva 2004/38/CE verrà ritirato e verrà quindi adottato un nuovo progetto di legge conforme alle indicazioni della Commissione, che non criminalizzi la mancata registrazione dopo tre mesi di residenza. A questo proposito è opportuno sottolineare che il governo ha ritirato come promesso il progetto di decreto legislativo;
- il "censimento" nei campi nomadi era inteso a migliorare l'integrazione sociale della

comunità in questione, soprattutto dei minori;
- non è stata creata, né verrà istituita in futuro alcuna banca dati e le informazioni raccolte durante le operazioni verranno trattate alla stregua di ogni altra informazione simile; inoltre, nessun individuo minore di 14 anni verrà identificato o sottoposto alla rilevazione delle impronte digitali, senza previa autorizzazione delle autorità giudiziarie; a questo riguardo, spetterà al garante italiano per la protezione dei dati effettuare opportune verifiche.

Il ministro ha precisato che la situazione apparirà più chiara al termine della prima fase del "censimento" (metà ottobre) e una volta acquisiti dai prefetti (ovvero i commissari) i piani di reinsediamento relativi ai campi regolari e irregolari e definiti i programmi volti a fornire assistenza e a promuovere l'integrazione dei membri della comunità interessata (in particolare i bambini);

6) ha permesso di accertare l'impegno delle autorità locali nel ricercare una soluzione adeguata per i campi nomadi e in particolare per rimediare alle condizioni da favela in cui verte un campo nomadi irregolare (Casilino 900), sorto ormai 35 anni fa a soli 10 km dal centro della capitale italiana.

Cronologia dei fatti antecedenti alla visita della delegazione LIBE

2007

31 ottobre. Una donna italiana, Giovanna Reggiani, viene stuprata e assassinata a Roma. Il sospettato principale è un cittadino rumeno (successivamente condannato). In seguito a questo brutale omicidio, l'opinione pubblica comincia a pretendere misure di sicurezza. Vengono effettuate una serie di espulsioni di cittadini non italiani.

17 agosto. Un ciclista italiano viene aggredito a Tor di Valle, un sobborgo di Roma. Il ciclista muore un paio di mesi dopo, a causa delle percosse subite. Vengono condannati per l'aggressione due cittadini rumeni.

2008:

10 maggio. Nel quartiere periferico di Ponticelli (Napoli), una sedicenne rom viene accusata di tentato rapimento di un neonato di nove mesi. Nei giorni successivi (12-14 maggio) si registrano numerose aggressioni fisiche ai danni di persone rom e una serie di baracche nomadi vengono incendiate da ignoti. Il 15 maggio, tutti i residenti rom vengono costretti ad abbandonare i campi di Ponticelli e a trasferirsi in campi (e scuole) di altre località. Secondo alcune voci, questa violenta reazione sarebbe stata fomentata dalla criminalità locale di stampo mafioso (Camorra)[1]. È stato inoltre precisato che l'area su cui sorgevano i campi sarebbe dovuta essere sgomberata non più tardi del 4 agosto, per consentire l'attuazione del piano di recupero urbano (PRU), già approvato dal consiglio comunale. Il 29 maggio 2008, il sottosegretario di Stato agli Interni, rivolgendosi al parlamento, condanna senza riserve la violenza e l'intolleranza contro i rom, riaffermando la volontà del governo di agire con fermezza al fine di rimuovere le cause all'origine di queste manifestazioni di intolleranza. (L'Agenzia dei diritti fondamentali ha redatto una "relazione dell'incidente", in merito ai fatti sopraccitati, pubblicata in data 4 agosto).

21 maggio. In riferimento all'articolo 5 della legge che istituisce il servizio nazionale di protezione civile, il presidente del Consiglio dei ministri italiano dichiara lo stato di emergenza nelle regioni Campania, Lombardia e Lazio. Tale decisione trova motivazione nell'allarme sociale creato dalla presenza di campi nomadi irregolari e dal conseguente rischio per l'ordine pubblico interno. L'emergenza è stata dichiarata per decreto fino al 31 maggio 2009. Il suddetto decreto è integrato da tre ordinanze specifiche ([2]), adottate in data 30 maggio

[1] Relazione dell'incidente dell'Agenzia dei diritti fondamentali "Violent attacks against Roma in the Ponticelli district of Naples, Italy", pag. 6; De Arcangelis, "Napoli, ancora roghi contro i Rom, la Camorra dietro gli assalti ", *La Repubblica* del 15.5.2008, pag. 11.

[2] Le "ordinanze" sono provvedimenti amministrativi straordinari e temporanei che le autorità pubbliche nazionali, regionali o locali possono adottare con l'autorizzazione di una legge (come quella sull'istituzione del servizio nazionale di protezione civile), per far fronte a crisi o pericoli eccezionali. Le ordinanze devono contenere l'indicazione delle principali norme a cui si intende derogare temporaneamente e devono comunque essere emanate nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico e degli accordi internazionali, nonché del diritto comunitario. Le condizioni a cui attenersi nel fare ricorso a questi poteri derogatori sono state sancite dalla Corte costituzionale italiana tramite numerose sentenze (la più recente è la sentenza n. 277 del 16 luglio 2008, quelle antecedenti sono le sentenze nn. 284 del 2006, 127 del 1995, 418 del 1992, 201 del 1987, 4

(ordinanze 3676, 3677 e 3678), che prevedono il "censimento" degli abitanti (minori compresi) dei campi nomadi regolari e irregolari di Napoli, Roma e Milano. I prefetti, in qualità di "commissari governativi straordinari", sono incaricati dell'attuazione delle suddette ordinanze[1].

23 maggio. Il governo italiano adotta gli altri provvedimenti giuridici contenuti nel "pacchetto sicurezza".

1. Il primo provvedimento è il decreto legge ([2]) n. 92 del 23 maggio 2008 (convertito in legge 24 luglio 2008, n. 125) intitolato "Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica", che prevede, segnatamente, le seguenti disposizioni:
a) il giudice ordina l'espulsione dello straniero o l'allontanamento dal territorio dello Stato del cittadino appartenente ad uno Stato membro dell'Unione europea, laddove lo straniero sia condannato alla reclusione per un tempo superiore ai due anni;
b) il fatto di trovarsi illegalmente sul territorio nazionale nel momento in cui si commette un reato viene aggiunto all'elenco delle circostanze aggravanti riportato dal codice penale;
c) la cessione a titolo oneroso di un immobile ad uno straniero irregolarmente soggiornante nel territorio dello Stato è punita con la reclusione da sei mesi a tre anni;
d) nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico, i sindaci sono abilitati ad adottare, tra l'altro, con atto motivato, provvedimenti urgenti al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana. La nozione di "gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana" è definita dal decreto del ministero degli Interni, del 5 maggio 2008.

2. Il secondo insieme di provvedimenti è composto da **due disegni di legge** (presentati al parlamento in data 3 giugno 2008).
Il primo, che è attualmente classificato come atto del Senato n. 733 ed è ancora al vaglio, (pertanto il testo è provvisorio) prevede alcune disposizioni riguardanti gli stranieri, fra cui:

---

del 1977, 26 del 1961 e 8 del 1956).

[1] Le ordinanze prevedono segnatamente che "… **2.** Il Commissario delegato, nell'ambito territoriale di competenza, se del caso anche in deroga alle disposizioni vigenti in materia ambientale, paesaggistico territoriale, igienico-sanitaria, di pianificazione del territorio, di polizia locale, viabilità e circolazione stradale, e salvo l'obbligo di assicurare le misure indispensabili alla tutela della salute e dell'ambiente, provvede all'espletamento delle seguenti iniziative:
a) definizione dei programmi di azione per il superamento dell'emergenza;
b) monitoraggio dei campi autorizzati in cui sono presenti comunità nomadi ed individuazione degli insediamenti abusivi;
c) identificazione e censimento delle persone, anche minori di età, e dei nuclei familiari presenti nei luoghi di cui al punto b), attraverso rilievi segnaletici;
d) adozione delle necessarie misure, avvalendosi delle forze di Polizia, nei confronti delle persone di cui al punto c) che risultino o possano essere destinatarie di provvedimenti amministrativi o giudiziari di allontanamento o di espulsione;
e) programmazione, qualora quelli esistenti non riescano a soddisfare le esigenze abitative, della individuazione di altri siti idonei per la realizzazione di campi autorizzati;
f) adozione di misure finalizzate allo sgombero ed al ripristino delle aree occupate dagli insediamenti abusivi;
g) realizzazione dei primi interventi idonei a ripristinare i livelli minimi delle prestazioni sociali e sanitarie;
h) interventi finalizzati a favorire l'inserimento e l'integrazione sociale delle persone trasferite nei campi autorizzati, con particolare riferimento a misure di sostegno ed a progetti integrati per i minori, nonché ad azioni volte a contrastare i fenomeni del commercio abusivo, dell'accattonaggio e della prostituzione;
i) monitoraggio e promozione delle iniziative poste in essere nei campi autorizzati per favorire la scolarizzazione e l'avviamento professionale e il coinvolgimento nelle attività di realizzazione o di recupero di abitazioni;
l) adozione di ogni misura utile e necessaria per il superamento dell'emergenza".

[2] Ai sensi dell'articolo 77 della costituzione italiana, un decreto è un provvedimento "provvisorio" ma con forza di legge, adottato dal governo a fronte di circostanze straordinarie. Il parlamento deve convertire il decreto in legge definitiva entro sessanta giorni dalla sua pubblicazione (apportando, eventualmente, delle modifiche). Nel caso specifico, la legge di conversione del decreto è la n. 125, promulgata il 24 luglio.

a) l'ingresso illegale nel territorio dello Stato viene sanzionato con la reclusione da sei mesi a quattro anni. In questi casi, la magistratura, seguendo procedure quanto più celeri possibili, ordina anche l'espulsione dello straniero;
b) gli stranieri possono essere trattenuti in centri di identificazione ed espulsione per sessanta giorni, ai fini dell'accertamento della loro identità. Qualora l'identificazione non fosse possibile entro sessanta giorni, il giudice, su richiesta del questore, può prorogare il termine di ulteriori sessanta giorni. La durata complessiva della permanenza nel centro viene aumentata a diciotto mesi (anziché i sessanta giorni previsti sinora);
c) anche prima del termine di sessanta giorni, il questore può eseguire l'espulsione di uno straniero, dandone tempestiva comunicazione al giudice;
d) l'acquisizione della cittadinanza italiana tramite matrimonio è possibile solo nel caso in cui lo straniero risieda legalmente da almeno due anni nel territorio italiano.
Il secondo disegno di legge concerne la ratifica del trattato di Prum, il quale non riguarda direttamente i cittadini di paesi terzi.

Il terzo insieme di provvedimenti del "pacchetto sicurezza" è stato presentato all'esame delle commissioni parlamentari sotto forma di tre progetti di decreto legislativo ([1]), redatti dal governo a modifica della vigente legge di recepimento di tre direttive comunitarie:
a) direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri. Ai sensi del decreto legislativo, i cittadini dell'Unione:
- che desiderino soggiornare in Italia per un periodo superiore ai tre mesi devono dar prova di disporre di risorse economiche sufficienti, di provenienza lecita, per mantenere se stessi e i propri familiari. Devono altresì possedere un'assicurazione sanitaria o essersi volontariamente registrati presso il servizio sanitario nazionale;
- possono essere allontanati dal territorio per motivi di "pubblica sicurezza", i quali includono il fatto di non essersi registrati presso le autorità competenti entro dieci giorni dallo scadere del primo periodo di soggiorno di tre mesi, o laddove rappresentino una minaccia concreta e attuale ai diritti umani fondamentali, alla "sicurezza pubblica" o alla pubblica morale. L'allontanamento diverrà urgente nel caso in cui il soggiorno dei cittadini stranieri in questione appaia incompatibile con i principi di "coesistenza civile e non pericolosa"; incompatibilità che può essere dimostrata dalla mancanza di un'abitazione conforme ai requisiti urbanistici e sanitari.
b) Direttiva 2003/86/CE relativa al diritto di ricongiungimento familiare (di cittadini di paesi terzi – extracomunitari). Ai sensi di questo decreto legislativo, è possibile procedere all'esecuzione di test del DNA, a spese del richiedente, laddove le condizioni del ricongiungimento non possano essere accertate tramite documentazione rilasciata dalle autorità del paese d'origine dell'interessato, o nel caso sussistano dubbi in merito all'autenticità dei documenti presentati.
c) Direttiva 2005/85/CE relativa alle procedure applicate ai fini del riconoscimento della qualifica di rifugiato. Per quanto riguarda, nello specifico, i richiedenti asilo, se viene emesso a loro carico un provvedimento di espulsione o di respingimento a fronte di ingresso o soggiorno irregolare in Italia, prima che abbiano fatto domanda di asilo, essi non saranno più ospitati in centri di accoglienza, bensì in "centri di identificazione ed espulsione".

[1] A norma della costituzione italiana, un decreto legislativo è una legge adottata dal governo, con delegazione del parlamento, il quale definisce i principi e le limitazioni da rispettare. Prima dell'adozione definitiva, il governo è tenuto a consultare le commissioni parlamentari competenti.

Il governo italiano ha accompagnato tali misure con
- un'intensificazione del dialogo con i paesi europei di origine dei rom (segnatamente con il primo ministro e il ministro degli Interni della Romania)
- un nuovo impegno a rilanciare gli accordi bilaterali di sicurezza con i paesi extracomunitari, come quello concluso con la Libia in materia di "cooperazione nella lotta al terrorismo, alla criminalità organizzata, al traffico di droga e all'immigrazione clandestina" (firmato nel dicembre 2000 e in vigore dal dicembre 2002).

19-20 giugno. Visita in Italia del commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, Thomas Hammarberg. Nella relazione pubblicata ([1]) in data 28 luglio 2008, il commissario del Consiglio d'Europa: "[…] esprime preoccupazione per la recente adozione del "pacchetto sicurezza", che ha indotto vessazioni soprattutto ai danni degli immigrati comunitari di etnia rom, e per la dichiarazione dello stato di emergenza in alcune regioni, con conseguente ampliamento dei poteri attribuiti ai prefetti. Il frequente ricorso a provvedimenti legislativi e altre misure d'urgenza da parte di uno Stato membro del Consiglio d'Europa è indice di una grave debolezza del meccanismo statale, che appare incapace di fronteggiare efficacemente per mezzo di leggi ordinarie ed altre misure, problematiche sociali che non sono nuove […].
Sottolinea che, malgrado un'opposta tendenza diffusa a livello statale, il diritto internazionale ha sancito chiaramente il principio secondo cui gli stranieri rei unicamente di aver violato le normative in materia di immigrazione non devono essere trattati dallo Stato di transito o ospitante, alla stregua di delinquenti o potenziali criminali. Ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 3, della Convenzione internazionale del 1990 sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie, i migranti che sono detenuti a causa di un'infrazione alle disposizioni relative alle migrazioni, devono essere separati, nella misura del possibile, dai condannati o imputati. Sebbene l'Italia non sia uno Stato parte di questa Convenzione, il commissario ritiene che tale testo sia di riferimento per la protezione dei diritti dei migranti e la necessità di evitarne la criminalizzazione, prendendo atto, con rammarico, del dissenso del governo italiano su questo punto.
[…] Sebbene non sembrino sussistere accordi bilaterali di riammissione fra i due paesi, l'Italia ha rimpatriato forzatamente numerosi immigrati irregolari libici. Pertanto, secondo le autorità italiane, questi rimpatri hanno comportato la pianificazione e il monitoraggio da parte dell'Italia, del conseguente allontanamento degli espulsi dalla Libia verso il loro paese d'origine[34]".

25 giugno. Il ministro Maroni presenta il "pacchetto sicurezza" alla commissione affari costituzionali del Senato, illustrando la strategia del governo volta a:
- facilitare l'espulsione degli immigrati irregolari considerando l'ingresso illegale un reato
- facilitare l'espulsione di cittadini di altri Stati membri dell'UE, laddove non procedano alla propria registrazione dopo un periodo di soggiorno di tre mesi, non forniscano prova della disponibilità di risorse economiche lecite e vivano in abitazioni non pienamente conformi ai requisiti giuridici.
L'indomani, la stampa comunica l'avvio delle operazioni di censimento a Napoli.

2-3 luglio. La Rappresentanza permanente d'Italia notifica alla Commissione (nella persona del vicepresidente Barrot) il testo delle "ordinanze d'urgenza" italiane.

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

Il vicepresidente Barrot richiede ulteriori informazioni al ministro Maroni, segnatamente sulla portata delle misure previste, sul contesto giuridico, gli obiettivi e le procedure di svolgimento del "censimento". La Commissione chiede ulteriori informazioni anche in merito ad altri aspetti del "pacchetto sicurezza", di competenze della CE/UE.

7 luglio. Ai margini del Consiglio informale GAI, il ministro Maroni incontra il vicepresidente Barrot e il presidente Deprez.
Il ministro Maroni fornisce alcune premesse in merito alla situazione dei campi nomadi in Italia (700-1 000) e al fatto che il "censimento" è inteso unicamente a fornire assistenza sociale agli interessati.
Il presidente Deprez comunica al ministro Maroni le proprie perplessità riguardo all'ambigua formulazione delle "ordinanze", precisando che, per lo stesso giorno, è prevista in seno al Parlamento europeo la discussione di una risoluzione che esprima forte inquietudine riguardo al rischio di discriminazione indiretta degli immigrati rom (in gran parte cittadini comunitari).
Il presidente si impegna quindi a riportare immediatamente ai gruppi politici le delucidazioni ricevute, nonché a informarli della possibilità di accettare l'invito del ministro Maroni di recarsi in visita in Italia per accertare lo stato della situazione.

9 luglio. Jonathan Faull (direttore generale della DG Giustizia, libertà e sicurezza) scrive alla Rappresentanza permanente d'Italia richiedendo una relazione sull'attuazione delle "ordinanze", da presentarsi entro fine luglio 2008. Nello specifico, le richieste sono:
- chiarire se le prime operazioni di censimento condotte a Napoli (con raccolta di dati relativi alla religione e all'etnia) siano da considerarsi un incidente che non si ripeterà;
- chiarire se i principi di protezione dei dati vengano rispettati, in particolare durante la rilevazione delle impronte digitali, e se tale operazione venga effettuata sui minori di età inferiore ai 14 anni a fronte di un ordine giudiziario e solo a scopo identificativo;
- illustrare qual è la situazione nel resto del territorio italiano (non interessato dalla dichiarazione dello stato d'emergenza);
- inoltrare alla Commissione europea il testo di altri progetti di legge pendenti, collegati al "pacchetto sicurezza" (tre decreti legislativi relativi al diritto di libera circolazione e soggiorno dei cittadini comunitari, al ricongiungimento familiare per i cittadini di paesi terzi e al trattamento dei rifugiati).

10 luglio. Il Parlamento europeo adotta una risoluzione ([1]) che esprime seri timori riguardo all'impiego di provvedimenti straordinari come le "ordinanze" (a sospensione del diritto ordinario), alla possibilità di discriminazione indiretta della comunità rom (come appare dai primi formulari distribuiti a Napoli durante le operazioni di censimento) e al rischio di violazione delle direttive comunitarie sulla privacy (95/46/CE), contro ogni forma di discriminazione (2000/43/CE) e sulla libera circolazione dei cittadini comunitari (2004/38/CE).

17 luglio. Alla luce del parere espresso dal garante italiano per la protezione dei dati, il ministro degli Interni italiano adotta le "linee guida" che i commissari di Napoli, Roma e Milano dovranno seguire al fine di assicurare la protezione dei dati personali, in particolare quelli dei minori (come richiesto dalla CE), ed evitare la creazione di specifiche banche dati durante lo svolgimento del "censimento".

1 agosto. Il ministro Maroni invia al vicepresidente Barrot una relazione riguardante

l'attuazione della prima fase dell'emergenza "campi nomadi", nonché il testo dei tre "decreti legislativi", quale modificato a seguito dell'esame presso le commissioni parlamentari (si veda sopra), ma non ancora definitivo. Tale invio è da considerarsi indice di particolare buona volontà da parte del governo nazionale nei confronti della Commissione europea.

3 e 16 settembre. Sessioni preparatorie fra il vicepresidente Barrot e i coordinatori LIBE (nonché i membri della delegazione ufficiale).

[1] Testi approvati dal Parlamento http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0361+0+DOC+XML+V0//IT.