PARLAMENT EUROPEJSKI

2004 *2009*

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

PROJEKT SPRAWOZDANIA

dotyczącego delegacji komisji LIBE do Włoch w dniach 18-19 września

(stan wyjątkowy w obozach nomadów)

SPRAWOZDAWCA: Gérard DEPREZ

(Uwaga: Załączniki I i II opublikowano w oddzielnym dokumencie)

SPIS TREŚCI

SPRAWOZDANIE Z DELEGACJI.....3-23

1. Delegacja:

W dniu 7 lipca 2008 r. Parlament Europejski odbył debatę w sprawie pytania ustnego dotyczącego decyzji rządu włoskiego o sporządzeniu spisu osób, głównie pochodzenia romskiego, żyjących w obozach nomadów w regionach Lacjum, Kampanii i Lombardii.
Rezolucja podsumowująca debatę na posiedzeniu plenarnym została przyjęta w dniu 10 lipca 2008 r., a Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (LIBE) uzyskała pozwolenie od Konferencji Przewodniczących na wysłanie do Rzymu delegacji, która spotka się z władzami krajowymi i lokalnymi w celu uzyskania lepszego oglądu sytuacji obozów nomadów, w sprawie których rząd Włoch ogłosił niedawno stan wyjątkowy.

Na końcu niniejszego sprawozdania załączono krótkie omówienie głównych wydarzeń powiązanych z tym problemem, poprzedzających wizytę delegacji LIBE.

W załączniku I znajduje się wybór oficjalnych dokumentów dotyczących stanu wyjątkowego w obozach nomadów we Włoszech. W załączniku II opisano udział organizacji pozarządowych.

Ze względu na obciążenie służb tłumaczeniowych w końcowym okresie kadencji PE uzyskanie pełnego tłumaczenia załączników I i II nie będzie możliwe.

W delegacji udział wzięli:
Gérard DEPREZ – przewodniczący Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz przewodniczący delegacji, Lívia JÁRÓKA (PPE-DE), Claudio FAVA (PSE), Viktória MOHÁCSI (ALDE), Els DE GROEN-KOUWENHOVEN (Verts), Roberta ANGELILLI (UEN) oraz Giusto CATANIA (GUE).

W całości lub części prac delegacji udział wzięli również następujący posłowie:
Alfredo ANTONIOZZI (PPE-DE), Mario BORHEZIO (UEN), Armando VENETO (PPE-DE), Fabio CIANI (ALDE), Roberto FIORE (NI), Monica FRASSONI (Verts), Elisabetta GARDINI (PPE-DE), Marian-Jean MARINESCU (PPE-DE), Maria Grazie PAGANO (PSE), Luca ROMAGNOLI (NI), Senastiano SENZARELLO (PPE-DE), Adina-Ioana VALEAN (ALDE), Renate WEBER (ALDE), Stefano ZAPPALÀ (PPE-DE).

2. Wizyta

Wizyta odbyła się w dniach 18-20 września 2008 r. i w jej trakcie delegacja PE miała możliwość spotkania się z deputowanymi obu izb włoskiego parlamentu, z ministrem spraw wewnętrznych Włoch, merem Rzymu, włoskim komisarzem ds. ochrony danych osobowych oraz z przedstawicielami szeregu organizacji pozarządowych.

Uwzględniając rezolucję PE z dnia 10 lipca 2008 r., delegacja komisji LIBE skupiła się głównie na następujących kwestiach (związanych z kompetencjami komisji LIBE):

- zagrożenie bezpośrednią i pośrednią dyskryminacją wobec określonych kategorii osób, jak na przykład nomadowie pochodzenia romskiego (art. 13 TWE), do której może dojść w związku ze spisem osób przeprowadzanym ze względu na bezpieczeństwo publiczne;
- ochrona praw człowieka, a zwłaszcza praw osób nieletnich;
- wydalanie obywateli UE z powodów niezgodnych z prawem europejskim, a w szczególności z dyrektywą 38/2004 (kwestia ta jest tematem specjalnego sprawozdania z inicjatywy komisji LIBE, odnoszącego się do sytuacji we wszystkich państwach członkowskich UE; do wszystkich parlamentów krajowych wysłano w tej sprawie kwestionariusz);

18 września 2008 r.

1. Spotkanie z udziałem przedstawicieli parlamentu krajowego[1]

Pierwsze spotkanie delegacji odbyło się z udziałem przewodniczących i wiceprzewodniczących włoskich komisji parlamentarnych ds. konstytucyjnych i europejskich. Obecni byli następujący przedstawiciele parlamentu Włoch[2]:
- Rossana BOLDI, przewodnicząca Komisji ds. Europejskich w Senacie (LEGA NORD)
- Mario PESCANTE, przewodniczący Komisji ds. Europejskich w Izbie Deputowanych (PDL)
- Domenico BENEDETTI VALENTINI, wiceprzewodniczący Komisji Spraw Konstytucyjnych w Senacie (PDL)
- Roberto ZACCARIA, wiceprzewodniczący Komisji Spraw Konstytucyjnych w Izbie Deputowanych (PD*)*

W spotkaniu udział wzięli również następujący parlamentarzyści: Sandro GOZI (deputowany - PD), Maurizio TURCO (deputowany - PD), Rita BERNARDINI (deputowana - PD), SANTINI (senator PDL), MARINARO (senator PD).

Ze strony włoskiej spotkanie zostało otwarte przemówieniami powitalnymi, w których podkreślono chęć dialogu z delegacją komisji LIBE, szczególnie w odniesieniu do:
- bezpieczeństwa wewnętrznego i dyskryminacji (BOLDI),
- wpływu rozszerzenia o kraje takie jak Rumunia (PESCANTE),
- wzmocnienia praw podstawowych (VALENTINI),
- konieczności jak najszybszego sprawdzenia zgodności ustawodawstwa włoskiego z zasadami UE (ZACCARIA), co niedawno uczynił włoski rząd w odniesieniu do trzech projektów dekretów ustawodawczych wdrażających dyrektywy dotyczące statusu uchodźcy, łączenia rodzin i swobodnego przemieszczania się obywateli europejskich.

W odpowiedzi na te komunikaty przewodniczący DEPREZ zauważył, że zadaniem delegacji komisji LIBE jest wzmocnienie dialogu pomiędzy ustawodawcą europejskim i krajowym, przy pełnym poszanowaniu ich niezależności.
W tej perspektywie wyjaśnił, że komisja LIBE jest szczególnie zaniepokojona ostatnio uchwalonym włoskim ustawodawstwem, zgodnie z którym okolicznością obciążającą przy okazji wszelkiego rodzaju przestępstw jest fakt, że sprawca podczas popełniania przestępstwa przebywał na terytorium Włoch nielegalnie. Według komisji LIBE, jak też służb prawnych Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego, przepis taki wydaje się dyskryminujący i sprzeczny z zasadami WE dotyczącymi swobody przemieszczania się obywateli UE.
W tym samym kontekście przewodniczący Deprez odniósł się do projektu dekretu ustawodawczego wdrażającego dyrektywę 2004/38 (dotyczącą swobodnego przemieszczania się i pobytu obywateli UE), który może nie być zgodny z prawodawstwem WE.

[1] Zapis audio tego posiedzenia jest dostępny pod następującym adresem: 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]

Następnie głos zabrali następujący uczestnicy:

- Luca ROMAGNOLI, który zwrócił uwagę na fakt, że obcokrajowcy we Włoszech mogą korzystać nawet z większej liczby praw i ułatwień niż obywatele włoscy, ponieważ nie płacą oni na przykład podatków i opłat administracyjnych. Aby potwierdzić to stwierdzenie, poseł przedstawił załączone streszczenie;
- Giusto CATANIA odniósł się do opinii sporządzonej przez służby prawne PE w sprawie okoliczności obciążających i dyskryminacyjnego charakteru takiego zapisu oraz podkreślił, że aspekty związane z bezpieczeństwem łączone z obecnością obcokrajowców we Włoszech były ostatnio w nieuzasadniony sposób wyolbrzymiane;
- Els DE GROEN-KOUWENHOVEN odnotowała swoje zdziwienie w związku ze sprzecznymi komunikatami w sprawie włoskiego „pakietu bezpieczeństwa". Podczas gdy według włoskiego rządu „pakiet bezpieczeństwa", a szczególnie ostatnie „zarządzenia nadzwyczajne", miały na celu przede wszystkim pełną integrację Romów, zupełnie odmienny komunikat pochodził z raportu Agencji Praw Podstawowych, a także z innych źródeł, które donosiły, że podejmowane środki miały głównie charakter represyjny, odnotowano również poważne przypadki złego traktowania romskich dzieci przez włoskich „carabinieri"[1];

Wypowiedź pani poseł De Groen-Kouwenhoven została przerwana protestami kilku włoskich deputowanych i posłów do PE, w związku z tym przewodniczący Deprez poprosił panią poseł o skoncentrowanie się na kwestiach legislacyjnych. Pani poseł powtórzyła następnie obawę wyrażaną przez Parlament Europejski oraz Komisję Europejską dotyczącą prawdopodobnej dyskryminacji obywateli europejskich, mającej miejsce w związku z wydalaniem mieszkańców z obozów nomadów.

Przewodnicząca BOLDI uznała deklaracje pani poseł DE GROEN za całkowicie nieuzasadnione, a przewodniczący PESCANTE potraktował te oskarżenia jako zły przykład mentalności obowiązującej w kraju pochodzenia pani poseł De Groen-Kouwenhoven.

Wiceprzewodniczący ZACCARIA zainterweniował natychmiast i zwrócił uwagę obecnych na fakt, że pani poseł DE GROEN nikogo nie oskarżała, lecz odwoływała się tylko do źródeł zewnętrznych.
Wiceprzewodniczący poprosił zgromadzonych o skupienie się na specyficznym w warunkach włoskiego ustawodawstwa charakterze środków ochrony cywilnej zawartych w „zarządzeniach nadzwyczajnych" z maja 2008 r., zgodnie z którymi pobierane były odciski palców nomadów; środki te są jego zdaniem uzasadnione. Taki rodzaj środków wyjątkowych, nawet jeśli mają charakter administracyjny, może tymczasowo zawiesić stosowanie zwykłego ustawodawstwa. Zdaniem wiceprzewodniczącego ZACCARII zarządzenia te, przynajmniej w pierwszym okresie obowiązywania, były stosowane niekonsekwentnie i wzbudzały poważne obawy zarówno w kraju, jak i za granicą.
Dopiero na późniejszym etapie sytuacja prawna została wyjaśniona wraz z przyjęciem przez Ministra Spraw Wewnętrznych „Wytycznych interpretacyjnych", zatwierdzonych uprzednio przez krajowy Urząd ds. Ochrony Danych („Garante").

Następnie głos zabrał senator SANTINI i przypomniał, że w poprzedniej kadencji Parlamentu Europejskiego to on był sprawozdawcą w odniesieniu do dyrektywy dotyczącej swobodnego

[1] W tej sprawie prowadzone jest obecnie postępowanie sądowe.

przemieszczania się obywateli europejskich. Niestety wówczas nie spodziewano się ewentualnej migracji setek tysięcy Europejczyków, jaka miała miejsce po rozszerzeniu Unii o nowe państwa członkowskie. Zatem w dyrektywie 2004/38 powinno się uwzględnić nie tylko sytuację Romów, lecz również sytuację wielu innych mniejszości.

Wiceprzewodniczący VALENTINI przypomniał obecnym, że już za poprzednich rządów zaistniała obiektywna sytuacja wyjątkowa. Odnotował on pytanie dotyczące ustawy w sprawie „okoliczności obciążających", lecz poinformował przewodniczących, że sąd w Latinie niedawno wniósł sprawę do włoskiego Trybunału Konstytucyjnego, a więc niedługo dostępna będzie ostateczna wykładnia prawna. Zapewnił również, że wszystkie różnorodne wspólnoty zamieszkujące terytorium Włoch powinny być traktowane na równi wobec prawa.

Pani poseł WEBER odniosła się również do okoliczności obciążających. Wspomniała, że ogólnie w prawie karnym okoliczności obciążające są powiązane z konkretnym zachowaniem danej osoby, a nie z jej statusem. Zauważyła ewentualność powstania sytuacji konfliktu interpretacyjnego pomiędzy włoskim Trybunałem Konstytucyjnym a Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości.

Pani poseł MOHÁCSI zadała kilka pytań:
- na jakiej podstawie postanowiono, by skoncentrować się na konkretnym celu społecznym (na nomadach)?
- dlaczego Włochy nie uznały Romów za mniejszość narodową?
- czy do Trybunału Konstytucyjnego oddano cały „pakiet bezpieczeństwa", czy tylko jego część?
- czy zdaniem włoskich deputowanych „pakiet bezpieczeństwa" we właściwy sposób traktuje obywateli europejskich, obywateli krajów trzecich i bezpaństwowców?

Pani poseł JÁRÓKA zapytała, ile romskich dzieci władze włoskie odebrały rodzicom oraz zadała pytanie o automatyczne wydalanie obywateli europejskich za przestępstwa, za które grożą jedynie dwa lata więzienia.

Senator MARINARO podkreśliła znaczenie integrowania mniejszości oraz poprawy dialogu międzyparlamentarnego, poprzez przygotowywanie przyszłych posiedzeń z większym naciskiem na kwestie, które mają być tematem dyskusji. Zakończyła wypowiedź pochwałą dla wsparcia ze strony Komisji Europejskiej.

Pani poseł ANGELILLI uznała ten rodzaj spotkań za owocne i pochwaliła inicjatywę podjętą przez rząd, zgodnie z którą przedstawił on Komisji projekty ustaw. W odniesieniu do aspektów organizacyjnych takich posiedzeń pani poseł uznała, że warto byłoby przetłumaczyć dokumenty (jak np. rządowe zarządzenie nadzwyczajne oraz opinia Czerwonego Krzyża).
W odniesieniu do opinii służb prawnych Parlamentu Europejskiego pani poseł zwróciła uwagę na fakt, że stosowanie przepisu dotyczącego okoliczności obciążających może być kwestionowane w odniesieniu do obywateli europejskich, natomiast w odniesieniu do obywateli państw trzecich można przepis ten uznać za legalny.
Na koniec pani poseł odniosła się do krytycznej sytuacji dzieci romskich, które są praktycznie porzucone.

Poseł MARINESCU przedstawił negatywny pogląd wobec stwierdzeń przewodniczącego PESCANTE dotyczących problemów z bezpieczeństwem powiązanych z przystąpieniem Rumunii do UE, biorąc pod uwagę, że społeczność rumuńska jest jedną z najbardziej aktywnych i zintegrowanych wspólnot narodowych we Włoszech. Problemy występują, lecz nie można ich generalizować. W tym kontekście poseł zadał dwa pytania: jaki jest ogólny cel spisu osób? Jeśli istnieje faktyczne zagrożenie społeczne, w jaki sposób władze planują je zwalczać?

Przewodnicząca BOLDI **zwróciła uwagę** na podstawową potrzebę ustalenia tożsamości wszystkich osób, a zwłaszcza dzieci, aby nie dopuścić do wykorzystywania ich przez siatki przestępcze.

Poseł GOZI był zdania, że Włochy borykają się z problemem strukturalnym, którego nie da się rozwiązać, stosując środki nadzwyczajne.
Poinformował on delegację komisji LIBE, że opozycja głosowała przeciwko uchwaleniu dekretów ustawodawczych, opierając się na tych samych argumentach, jakie przytoczyła delegacja komisji LIBE i Komisja Europejska, w szczególności dotyczących okoliczności obciążających.
W odniesieniu do transpozycji przez Włochy dyrektywy 2004/38 poseł GOZI był zdania, że przeniesienie ciężaru przedstawiania dowodów na obywateli europejskich (którzy zgodnie z jednym z dekretów powinni udowodnić, że ich zasoby finansowe pochodzą z legalnych źródeł) jest niezgodne z dyrektywą. Ponadto niedopełnienie obowiązku rejestracji po upływie trzech miesięcy pobytu we Włoszech nie może usprawiedliwiać wydalenia obywatela UE z kraju.

Wiceprzewodniczący VALENTINI, w odpowiedzi na pytania pani poseł JÁRÓKI, przypomniał, że o każdym przypadku wydalenia powinien zadecydować sędzia, a nie organ administracyjny. W odpowiedzi na pytania pani poseł MOHÁCSI wiceprzewodniczący stwierdził, że środki wprowadzone przez Włochy nie są skierowane przeciwko żadnej mniejszości, a integracja jest procesem obustronnym, wymagającym od wszystkich dobrej woli, by mogło dojść do integracji z włoskim społeczeństwem.

Przewodnicząca BOLDI zamknęła posiedzenie, podsumowując, że było owocne oraz że podobne spotkania powinny być organizowane w przyszłości – być może o bardziej zawężonej tematyce oraz przygotowane z wyprzedzeniem – aby pogłębić stosunki pomiędzy parlamentarzystami krajowymi a posłami do PE.

2. Spotkanie z organizacjami reprezentującymi mandat publiczny oraz z organizacjami pozarządowymi

Witając przedstawicieli instytucji i organizacji, przewodniczący DEPREZ podniósł szereg kwestii, takich jak:
1) dokładna rola w związku z prowadzonym spisem osób w obozach nomadów;
2) sposób zbierania danych do spisu,
3) ocena przez zebranych sytuacji Romów we Włoszech oraz zapewnienie ochrony praw człowieka i wolności obywatelskich.

Przedstawiciel UNHCR, Paolo ARTINI, stwierdził, że 20% ze 160 000 Romów we Włoszech pochodzi z Bałkanów i nie można ich wydalić, gdyż uważani są za osoby starające się o azyl. Potępił narastające nastroje rasistowskie i ksenofobię w różnych grupach społecznych we Włoszech, a także w szerszym kontekście coraz większą obojętność opinii publicznej na sytuację obywateli krajów trzecich.
Niestety władze włoskie nie realizują prawdziwej polityki integracyjnej, a ponadto nie potępiają w sposób zdecydowany – co jest ich obowiązkiem – aktów rasizmu, a w niektórych przypadkach przemocy i znęcania się ze strony służb porządku publicznego. Powołał się na „Kartę praw Romów" UNHCR i stwierdził, że za główną przyczynę zaistniałej sytuacji powinno się uznać brak woli ze strony polityków i brak odpowiednich polityk.

Przedstawiciel UNICEF-u, Roberto SALVAN, wyjaśnił, że UNICEF uruchomił kampanię skierowaną przeciwko wszelkim formom dyskryminacji oraz działającą na rzecz praw dzieci. Odbyto również kilka spotkań i dyskusji z ministrem MARONIM na temat możliwego wpływu „pakietu bezpieczeństwa" oraz „zarządzeń nadzwyczajnych". Podkreślił konieczność budowania rzeczywistego dialogu ze społecznością Romów oraz formalnego uznania przez Włochy Romów za obywateli na mocy konwencji RE. Zaakcentował potrzebę prowadzenia skutecznej polityki integracyjnej poprzez działanie na rzecz edukacji, zatrudnienia, praw dzieci, zdrowia, mieszkalnictwa itd.

Przedstawiciel Włoskiego Czerwonego Krzyża, Fernando CAPUANO, powiedział, że Włoski Czerwony Krzyż pracuje dla Nadzwyczajnego Komisarza Rządowego w charakterze pośrednika oraz że w odniesieniu do spisu osób odgrywa czynną rolę jedynie w Rzymie. Włoski Czerwony Krzyż nie jest zaangażowany w przebieg spisu osób w Neapolu i Mediolanie, zajmuje się na tym terenie wyłącznie kwestiami związanymi z opieką zdrowotną.
W Rzymie Czerwony Krzyż zbierał tzw. „fogli notizie" (karty zawierające informacje o stanie zdrowia, imię, nazwisko itp.) od osób, które zgłosiły się do wzięcia udziału w spisie. Organizacja rozpowszechniała również specjalne karty umożliwiające bezpłatny dostęp do opieki zdrowotnej i społecznej w Rzymie.
Jeśli chodzi o spis osób, Czerwony Krzyż prowadził działania na 36 osiedlach (głównie nielegalnych), które były skierowane przede wszystkim do osób szczególnie narażonych. Dane o aktualnej sytuacji będą zbierane bezpośrednio przez Włoski Czerwony Krzyż do połowy października.
Według Czerwonego Krzyża nie ma potrzeby zbierania odcisków palców, natomiast wszystkie dane osobowe są gromadzone przez osobę odpowiedzialną za ochronę danych we Włoskim Czerwonym Krzyżu, a dostęp do nich podlega ścisłym ograniczeniom (mogą go uzyskać np. sędziowie prowadzący dochodzenia w sprawach karnych).
Wersja ankiet pozbawiona danych osobowych zostanie wysłana do instytutu naukowego do celów statystycznych.
Misja Włoskiego Czerwonego Krzyża realizowana w takim działaniu polega na zidentyfikowaniu 2500 osób znajdujących się w trudnej sytuacji.

Fernando CAPUANO udzielił następnie odpowiedzi na kilka pytań zadanych przez posłów De Groen, Valean, Webera, Romagnolego, Borghezio i Frassoniego.

Przedstawicielka organizacji OPERA NOMADI, pani LUONGO, przytoczyła kilka ogólnych danych liczbowych charakteryzujących mniejszość romską, wskazując, że jej obecność na

ziemiach włoskich sięga XIV wieku, że 60-70% tych Romów ma poniżej 18 lat oraz że ich średnia długość życia jest przeciętnie o 20 lat krótsza niż średnia pozostałej populacji. Osoby, które ukończyły szkołę stanowią mniejszość, natomiast bardzo często dzieci porzucone lub będące ofiarami wykorzystywania są odbierane rodzicom i umieszczane w placówkach wychowawczych.

Przedstawiciel AMNESTY INTERNATIONAL potępił eskalację rasizmu i ksenofobii w pewnej części włoskiego społeczeństwa (jest to zjawisko, które niepokoi również niektóre organy władzy wysokiego szczebla) oraz narastającą atmosferę strachu i nienawiści wobec obywateli krajów trzecich. Przedstawiciel zauważył, że te niepokojące tendencje są wzbudzane wśród obywateli przez niektóre partie polityczne oraz przez mylące komunikaty skierowane do opinii publicznej, dotyczące celów „pakietu bezpieczeństwa" i zarządzeń nadzwyczajnych.

Przedstawiciel CARITASU stwierdził, że według danych Opera Nomadi liczebność Romów wynosi 200 000 osób, podczas gdy włoski minister spraw wewnętrznych mówi o około 130 000 Romów, z których w przybliżeniu 50% to obywatele włoscy. Niestety ostatni powszechny spis ludności Włoch przeprowadzono w 1995 r. Według Caritasu problem dyskryminacji istnieje. Odkładano go przez lata, a obecnie nastąpiła jego eskalacja. Przedstawiciel Caritasu mówił również o różnych rodzajach obozów: legalnych i nielegalnych oraz zarządzanych przez powiat rzymski.

Przedstawiciel organizacji COMUNITA DI ST EGIDIO, Paolo CIANI, zauważył, że sam minister MARONI podczas przesłuchania w parlamencie w dniu 25 czerwca ogłosił, że „zwróciliśmy się do prefektów o zebranie odcisków palców wszystkich osób, w tym nieletnich" oraz że ten komunikat został przekazany opinii publicznej przez prasę. Ponadto po takiej deklaracji nadzwyczajny komisarz rządowy w Neapolu rozpoczął zbieranie odcisków palców 350 osób (w tym 50 nieletnich). Akcja ta została następnie zablokowana z powodu alarmu wszczętego przez organy europejskie (Parlament Europejski oraz komisarza RE ds. praw człowieka). Paolo CIANI uznał zatem, że „wytyczne" przyjęte w dniu 23 lipca zawierają właściwą interpretację sposobu, w jaki należy realizować „zarządzenia nadzwyczajne". Niestety wytyczne te nie zostały upublicznione, nawet na konferencji prasowej, co spowodowało zamieszanie oraz trudności w korzystaniu z nich przez osoby zainteresowane.

Pan GRAZIANO, przedstawiciel ARCI, przypomniał, że Romowie są największą mniejszością europejską, a więc problemem powinna się zająć również Unia Europejska. Uznał on także, że jeśli prawdziwym celem jest głębsza integracja tej społeczności w społeczeństwie włoskim, to powinien się tym lepiej zająć minister polityki społecznej. Graziano podkreślił również, że lepszym sposobem na integrację Romów byłoby włączanie przedstawicieli tej społeczności do programów integracyjnych, aby zwalczać w szczególności wykorzystywanie dzieci oraz eliminować wszelkie formy „spychania do gett".

Pan GUARNERI, przedstawiciel stowarzyszenia „Roma i Sinti insieme" zgodził się z przedmówcami twierdząc, że społeczność romska nie jest zaangażowana i czuje się wykluczona z jakiegokolwiek dialogu. Podkreślił fakt, że Romowie nie powinni być dyskryminowani, nawet jeśli chodzi o tzw. dyskryminację pozytywną. Zakwestionował także aktualną politykę europejską w tej dziedzinie oraz zarzucił brak przejrzystości co do

ostatecznego przeznaczenia 250 mln euro przekazanych przez Wspólnotę Europejską państwom członkowskim na cele rozwiązania nadzwyczajnej sytuacji w obozach romskich na szczeblu europejskim.

Piątek, 19 września 2008 r.

Spotkanie z przedstawicielem *Garante* – włoskiego Urzędu ds. Ochrony Danych osobowych.

Prezes *Garante*, prof. Francesco PIZZETTI[1], w towarzystwie pana PAISSANA i pana CHIARAVALLOTIEGO, pracowników Urzędu, a także sekretarza generalnego, pana BUTTARELLEGO, przywitał delegację komisji LIBE.
Prof. PIZZETTI poinformował delegację, że zaraz po uchwaleniu „zarządzeń nadzwyczajnych" Urząd ds. Ochrony Danych zwrócił się do prefektów działających w charakterze „komisarzy nadzwyczajnych", o dostarczenie informacji w sprawie planowanego sposobu prowadzenia spisu osób. Z odpowiedzi udzielonych przez prefektów wynikło, że realizowali oni zarządzenia w różny sposób, a zatem Urząd skontaktował się z sekretariatem Ministra Spraw Wewnętrznych w celu dopilnowania, by zarządzenia realizowano w sposób spójny. W związku z tym Minister Spraw Wewnętrznych podjął decyzję o wydaniu „wytycznych", uwzględniając opinie włoskiego Urzędu ds. Ochrony Danych oraz unijnych organów odpowiedzialnych za ten obszar zakazujące w szczególności tworzenia specjalnych baz danych i profili.
W tym samym kontekście, aby uniknąć dyskryminacji na podstawie narodowości, włoski Urząd ds. Ochrony Danych oraz Ministerstwo Spraw Wewnętrznych uzgodniły, że nie będą gromadzić danych dotyczących pochodzenia etnicznego i wyznania, a dane dotyczące stanu zdrowia będą zbierane jedynie dobrowolnie.

Urząd ds. Ochrony Danych stwierdził, że odciski palców powinny być pobierane jedynie w sytuacjach, gdy nie można w inny sposób określić tożsamości danej osoby. Powinno się również wyodrębnić grupę wiekową nieletnich poniżej 6 roku życia (prawo zwyczajne przewiduje, że organy porządku publicznego mogą zwrócić się o zdjęcie odcisków palców osoby nieletniej – w takich sytuacjach działanie podejmuje prokurator publiczny, natomiast zgodnie z wytycznymi nie można pobrać odcisków palców od osoby nieletniej bez uprzedniej zgody prokuratora publicznego). Powinno się wyodrębnić również grupę wiekową nieletnich pomiędzy 6 a 14 rokiem życia, nieletnich pomiędzy 14 a 18 rokiem życia oraz dorosłych.

Kontakty pomiędzy Ministerstwem a Urzędem były kontynuowane, a kiedy Wytyczne zostały wreszcie wysłane do Urzędu, zażądał on ich upublicznienia.
Urząd zwrócił się również o to, by dane zbierane nielegalnie zostały zniszczone oraz by nie tworzono żadnej bazy danych i przeprowadzano odpowiednie kontrole.
W odpowiedzi na pytania posłów do PE, profesor Pizzetti wyjaśnił, że:
- Urząd będzie przeprowadzał kontrole na miejscu jedynie na wniosek osób, których dane są pobierane, w celu dokonania oceny, czy wytyczne są właściwie realizowane;
- jak dotąd do Urzędu nie wpłynęły żadne skargi od indywidualnych osób dotyczące

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

niewłaściwego wykorzystywania danych osobowych;[1]
- pobieranie odcisków palców i danych o pochodzeniu etnicznym i wyznaniu miało miejsce jedynie w Neapolu, w początkowym okresie prowadzenia spisu; Urząd ds. Ochrony Danych zainterweniował, aby zablokować te działania. W Rzymie prefekt czekał na interwencję Urzędu przed rozpoczęciem spisu, a w Mediolanie odciski palców pobrano jedynie od 4 osób, w związku z postępowaniem karnym.

Spotkanie z Giannim ALEMANNO, merem Rzymu

Po serdecznym przywitaniu delegacji komisji LIBE mer ALEMANNO stwierdził, że:
- sytuacja w obozach nomadów nie mogła być dłużej tolerowana i środki wyjątkowe okazały się konieczne
- środki te zostaną podjęte pod kierunkiem nadzwyczajnych komisarzy oraz przy zapewnieniu pełnego przestrzegania praw człowieka, niedyskryminacji i bezpieczeństwa zainteresowanych osób
- wielu mieszkańców obozów nomadów to obywatele włoscy, są wśród nich także inni obywatele UE i obywatele krajów trzecich, których sytuacja musi jeszcze zostać zweryfikowana (niezależnie od ich pochodzenia etnicznego czy innych kwestii);
- konieczne jest zapewnienie pomocy i zadbanie o integrację nomadów w celu zaplanowania tego rodzaju interwencji,
- należy najpierw uzyskać więcej informacji o nomadach (w odpowiedzi na pytanie posła CATANII dotyczące tego, że programy nauczania już rozpoczęto, natomiast nie podjęto żadnych działań w sprawie edukacji dzieci nomadów, oraz na pytanie dotyczące pilnej potrzeby interwencji w obozach);
- środki zapoczątkowane przez poprzednią administrację miasta zostały utrzymane, w oczekiwaniu na zakończenie spisu, które jest planowane na połowę października; po tym terminie prefekt, który obecnie otrzymał wszelkie kompetencje w odniesieniu do integracji nomadów na podstawie zarządzeń zatwierdzonych przez rząd, rozpocznie serię interwencji w zakresie integracji, mieszkalnictwa, edukacji, szkolenia, zatrudnienia itp.;

Mer ALEMANNO zauważył również, że po zakończeniu zbierania danych prefekt będzie nimi zarządzał. W odniesieniu do dyrektywy o swobodzie przemieszczania się mer stwierdził, że zgodnie z prawem włoskim osoby, które przebywają nielegalnie na terytorium Włoch, będą wydalane z kraju.

Spotkanie z Roberto MARONIM, ministrem spraw wewnętrznych oraz z Andreą

[1] *Posłowie do PE zadawali pytania dotyczące: proporcjonalności i konieczności zarządzeń oraz ogłoszenia stanu wyjątkowego; tego, co się wydarzyło w okresie od uchwalenia zarządzeń do wydania wytycznych; różnicy pomiędzy danymi podanymi przez Włoski Czerwony Krzyż a danymi pochodzącymi od władz (Catania); tego, w jaki sposób przetwarzane są dane przez CRI oraz czy Urząd ds. Ochrony Danych przeprowadzi śledztwo w celu sprawdzenia, czy dane są przetwarzane zgodnie z wytycznymi (Fava); tego, czy dane o nieletnich są gromadzone zgodnie ze zwykłym ustawodawstwem włoskim, czy też z zastosowaniem odstępstwa od prawa (Renate Weber); podania bardziej wyczerpujących informacji o danych zbieranych w spisie osób (Mohacsi); pobierania odcisków palców nieletnich; tego, jakie względy społeczne stoją za przeprowadzeniem spisu i jakie interwencje przeprowadził Urząd (Agnoletto); itp. (odpowiedzi są w miarę dostępności uwzględnione powyżej w deklaracjach przedstawicielu Urzędu)*

Ronchim, ministrem spraw europejskich

Minister MARONI przywitał delegację komisji LIBE i odniósł się do pierwszego spotkania z przewodniczącym Deprezem, na którym podjęto kwestię „zarządzeń nadzwyczajnych".
Stwierdził, że wdrażanie „zarządzań nadzwyczajnych" jest w toku oraz że spis osób i potrzeb jest na etapie zaawansowanym. Pierwsze sprawozdanie zawierające wszelkie istotne informacje zostało wysłane w dniu 1 sierpnia do wiceprzewodniczącego Komisji Europejskiej Barrota.
Otrzymano pozytywną odpowiedź Komisji. Wiceprzewodniczący Barrot zapoznał się z treścią sprawozdania, a w szczególności odnotował zapewnienie ze strony ministra Maroniego, że nie są zbierane żadne dane na podstawie pochodzenia etnicznego czy wyznania. Wiceprzewodniczący Barrot poprosił o informowanie go o praktycznej realizacji wytycznych wydanych prefektom przez ministra Maroniego.

Minister przedstawił delegacji aktualne dane dotyczące spisu: spisem objęto 1588 osób w Lombardii, w tym 773 osoby nieletnie; 1608 osób w Kampanii, w tym 786 osób nieletnich; 2679 osób w Lacjum, w tym 1228 osób nieletnich;

Poinformował również delegację, że 1525 dzieci uczęszcza do szkoły, co świadczy o konieczności opracowania planu dotyczącego szkolnictwa z udziałem Ministerstwa Edukacji, UNICEF-u i Czerwonego Krzyża.
Według aktualnego planu spis osób w trzech regionach zakończy się w połowie października i dopiero wtedy rozpocznie się drugi etap wdrażania „zarządzeń nadzwyczajnych". W drugim etapie nadzwyczajni komisarze będą musieli:
- obrać odpowiednie lokalizacje dla nowych legalnych obozów, które zastąpią obozy nielegalne;
- zagwarantować realizację obowiązku szkolnego wśród dzieci;
- propagować integrację wspólnot, pomoc społeczną i medyczną, szkolenia i zatrudnienie;
Mieszkańcy obozów nomadów jak dotąd pozytywnie odnosili się do spisu, którego celem jest zapewnienie im tożsamości i przyszłości.

Udzielając wraz z ministrem Ronchim odpowiedzi na serię pytań od posłów do PE, minister Maroni dodał, że powodem interwencji jest eliminacja obozów będących siedliskiem przemocy oraz poprawa hańbiących warunków, w jakich żyją nomadowie; celem jest stworzenie wiosek, gdzie zapewnione są usługi i infrastruktura oraz zagwarantowanie pokojowego współistnienia (jak np. w mieście Voghera);
Ministrowie wyrazili nadzieję, że również dzięki tej wizycie będzie można przezwyciężyć kontrasty polityczne, a przynajmniej nieporozumienia. Ze swojej strony rząd włoski wykazał już wolę znalezienia rozwiązania zgodnego z zasadami UE, również w odniesieniu do trzech dekretów ustawodawczych stanowiących część „pakietu bezpieczeństwa".

Odwołując się konkretnie do tych tekstów minister MARONI poinformował delegację komisji LIBE, że
- Komisja Europejska sprzeciwia się jedynie dekretowi dotyczącemu obywateli UE i swobodnego przemieszczania się, podczas gdy udzieliła zielonego światła dla realizacji pozostałych dwóch środków (dotyczących łączenia rodzin i azylu);

- konieczna będzie dodatkowa analiza w rządzie włoskim i parlamencie, a minister wyśle zmieniony tekst Komisji i Parlamentowi Europejskiemu, aby nie dopuścić do sprzeczności z prawem UE.

Jeśli chodzi o już obowiązujący środek wprowadzający okoliczności obciążające w prawie karnym w odniesieniu do obywateli UE, którzy nielegalnie przebywają we Włoszech, minister powiedział, że dla władz włoskich jest zrozumiałe, że okoliczności obciążające dotyczą wyłącznie obywateli państw spoza UE. Minister miał świadomość, że kwestia ta wywołuje problemy związane ze zgodnością z prawem WE, lecz zapewnił, że najlepiej byłoby rozwiązać ją w drodze „autentycznej" interpretacji prawa, a nie formalnej poprawki do wprowadzonego środka prawnego.

W kwestii spisu realizowanego w obozowiskach nomadów oraz danych zbieranych w Neapolu przed wydaniem wytycznych, minister stwierdził, że dane zostaną ponownie przetworzone stosownie do wytycznych.

Minister poinformował również delegację, że od czasu przyjęcia „dekretu Amato" wydalono 350 obywateli UE, z czego każdy przypadek był analizowany indywidualnie, na podstawie specjalnego aktu administracyjnego oraz że w tymczasowych ośrodkach dla imigrantów nie przebywają obecnie obywatele UE.

W odniesieniu do ataków w obozie w Ponticelli minister MARONI stwierdził, że trwa obecnie dochodzenie sądowe.

Minister poinformował również, że na realizację spisu osób udostępniono 3 miliony euro oraz że w drugim etapie fundusze będą zapewnione przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Ministerstwo Edukacji, przez regiony, prowincje i gminy, we współpracy z UNICEF-em.

Minister poinformował, że w dniu 9 października odbędzie się posiedzenie z udziałem władz rumuńskich i włoskich, natomiast w dniu 30 września minister MARONI spotka się w Bukareszcie z rumuńskim ministrem spraw wewnętrznych DAVIDEM.

Podsumowując spotkanie, przewodniczący DEPREZ zapytał ministra MARONIEGO, czy dobrze zrozumiał, że środki legislacyjne dotyczące swobody przemieszczania się obywateli UE i okoliczności obciążających zostaną poddane przeglądowi zgodnie ze wskazówkami pochodzącymi z instytucji UE, co minister MARONI potwierdził.

Wizyta w dwóch romskich obozach nomadów [1]

Delegacja odwiedziła najpierw obóz Casilino 900, a następnie obóz Salone.

Casilino 900, Via Casilina, południowo-wschodnie przedmieścia Rzymu

Według prasy w obozie Casilino 900 mieszka 650 osób, w tym 250 nieletnich. Obóz utworzono ponad 35 lat temu i nigdy nie został zalegalizowany. Mimo że w ubiegłych latach okręgowe służby sanitarne usunęły z jego terenu ponad 500 ton materiału, obóz stanowi grupę baraków w bardzo złym stanie i przypomina brazylijską favelę. Sytuację pogarsza brak wody i elektryczności, a także ogrzewania (instalacja została zamknięta po inspekcji służb porządkowych, które ustaliły, że działała nielegalnie).
Kilku członków delegacji odwiedziło obóz i rozmawiało z jego mieszkańcami o warunkach życia.
Przewodniczący Deprez uznał sytuację za niezwykle skandaliczną, szczególnie z powodu długiego okresu utrzymywania się złych warunków oraz braku minimalnych standardów potrzebnych do normalnej egzystencji.
Jak zapewniono w nieformalnej deklaracji wygłoszonej na miejscu, zamknięcie obozu Casilino 900 i przeniesienie jego mieszkańców do legalnego obozu stanowi dla władz włoskich priorytet.

Campo Salone, Via di Salone 323, Rzym

Obóz Salone jest zarządzany przez *Comune di Roma*, wspólnie ze spółdzielnią społeczną. Według informacji prasowych obóz składa się ze 135 kontenerów i przyczep kempingowych i zamieszkuje go 700 osób. Do obozu dojeżdża autobus szkolny, niektórzy Romowie pracują poza obozem. Na pierwszy rzut oka warunki życia są dużo lepsze niż w obozie Casilino 900, co świadczy o tym, że możliwe jest zapewnienie ludziom większej godności, nawet w tymczasowym miejscu zamieszkania.
Wobec tego, nawet w tym przypadku trudno było zrozumieć, jak ludzie żyjący w tym obozie od lat mogą być nadal uznawani za nomadów.

Konferencja prasowa – *Miejsce*: *Hotel Ambasciatori*[2]

Nagranie z konferencji prasowej dostępne jest na stronie: http://www.radioradicale.it/scheda/262633

[1] *Obozy uzgodnione z grupą polityczną w dniu 10.09.2008 r.*
[2] *Ambasciatori Palace Hotel***,** Via Vittorio Veneto, 62 - 00187 Rzym, Tel. +39 06 47 493

WNIOSKI:

Wizyta delegacji komisji LIBE, mimo że bardzo krótka, okazała się pożyteczna, ponieważ zdaniem sprawozdawcy:

1. Pozwoliła naocznie przekonać się o presji społecznej i klimacie, jaki obecnie panuje we Włoszech w odniesieniu do sytuacji nomadów. W kraju szerzy się niepokój, wśród Włochów i obcokrajowców narasta poczucie braku bezpieczeństwa w codziennym życiu. Nasiliły się przejawy ksenofobii i rasizmu, którym czasami towarzyszy niespotykana jak dotąd przemoc. Zagrożenie społeczne, które podano jako powód wprowadzenia „pakietu bezpieczeństwa" oraz „zarządzeń nadzwyczajnych", jest nadal obecne, a nadmierna reakcja prezentowana w mediach i dyskursie politycznym wydaje się raczej podgrzewać niż uspokajać istniejące napięcia w społeczeństwie włoskim.

2. Umożliwiła zbadanie i częściowe zrozumienie skomplikowanej sytuacji prawnej różnych środków wprowadzanych przez władze włoskie w ramach tzw. „pakietu bezpieczeństwa". Pakiet ten obejmuje dekret prawny przekształcony w ustawę, trzy dekrety ustawodawcze, jeden projekt ustawy zwyczajnej i cztery zarządzenia rządowe przyjęte w trybie mechanizmu obrony cywilnej. Tak złożona konstrukcja prawna była (i wciąż jest) trudna do zrozumienia. Wydaje się, że przekazywanie informacji o tych środkach prawnych opinii publicznej oraz mediom było realizowane w sposób uproszczony i niewłaściwy, przez co powstawały pewne niedoprecyzowane obszary, wymagające dalszych interwencji, jak np. wydanie (po zwróceniu się o informacje przez Komisję Europejską oraz po uchwaleniu rezolucji przez PE) wytycznych ministerialnych uzupełniających zarządzenia rządowe.

3) Mimo iż doszło do oczywistego nieporozumienia (prawdopodobnie z powodu problemów z tłumaczeniem) w związku z wystąpieniem członka delegacji komisji LIBE, spotkanie z posłami do włoskiego parlamentu było niezmiernie ciekawe, ponieważ pozwoliło na zweryfikowanie problemów, jakie mogą się pojawić podczas wdrażania środków unijnych (jak np. dyrektywa w sprawie swobodnego przemieszczania się obywateli UE). Pod koniec spotkania zasygnalizowano życzenie organizacji dalszych spotkań o bardziej uściślonej tematyce oraz dokładniej przygotowanych.

4) Umożliwiła zebranie od przedstawicieli instytucji (jak Czerwony Krzyż i UNHCR) oraz organizacji pozarządowych poglądów, opinii i uwag krytycznych dotyczących faktu, że przez długi czas władze publiczne bagatelizowały sytuację nomadów oraz że sytuacja ta jest poważnie zagrożona.

5) Umożliwiła uzyskanie wyjaśnień oraz zapewnień od przedstawicieli rządu, szczególnie dotyczących następujących kwestii:
- obowiązujący obecnie przepis o „okolicznościach obciążających" nie będzie miał zastosowania do obywateli UE, a właściwa ustawa zostanie stosownie zmieniona (lub uzyska wykładnię prawną), w związku z tym monitorowanie sytuacji należy do Komisji Europejskiej;
- dekret ustawodawczy zmieniający ustawę włoską wdrażającą dyrektywę 2004/38 zostanie wycofany, natomiast uchwalony zostanie nowy projekt ustawy zgodny z sugestiami Komisji Europejskiej i nieprzewidujący kar za brak rejestracji po trzech miesiącach pobytu; w tym kontekście należy odnotować, że rząd zgodnie z obietnicą wycofał projekt dekretu

ustawodawczego;
- spis osób w obozach nomadów ma na celu poprawę integracji społecznej nomadów, szczególnie nieletnich;
- nie stworzono żadnej bazy danych i baza taka nie powstanie, a dane zbierane podczas spisu osób będą przetwarzane jak inne podobne dane, nie będą też pobierane odciski palców od osób nieletnich poniżej 14 roku życia, nie będzie również ustalana ich tożsamość bez zgody sądu; w tym kontekście krajowy Urząd ds. Ochrony Danych będzie dokonywał stosownych kontroli.

Minister zapowiedział, że sytuacja zostanie lepiej poznana po zakończeniu pierwszego etapu spisu (połowa października), kiedy prefekci („komisarze") przyjmą plany przesiedlenia w odniesieniu do obozów legalnych i nielegalnych oraz zostaną utworzone programy mające na celu pomoc i integrowanie członków społeczności romskiej (szczególnie dzieci).

6) Umożliwiła potwierdzenie zobowiązania ze strony władz lokalnych do znalezienia odpowiedniego rozwiązania dla obozów nomadów, w szczególności w odniesieniu do sytuacji porównywanego do faveli, istniejącego od 35 lat nielegalnego obozu Casilino 900, położonego jedynie 10 km od centrum stolicy Włoch.

Główne wydarzenia poprzedzające wizytę komisji LIBE

2007:

31 października. Włoszka, Giovanna Reggiani, została zgwałcona i zabita w Rzymie. Głównym podejrzanym był obywatel Rumunii (następnie skazany). Po tej brutalnej zbrodni opinia publiczna zaczęła domagać się wprowadzenia środków bezpieczeństwa. Wydalono kilka osób niemających włoskiego obywatelstwa.

17 sierpnia. Włoski rowerzysta został napadnięty w Tor di Valle, na przedmieściach Rzymu. Po kilku miesiącach rowerzysta umarł w wyniku poniesionych obrażeń. Za napad skazano dwóch Rumunów.

2008:

10 maja. W podmiejskiej dzielnicy Ponticelli (miasto Neapol) szesnastoletnią dziewczynę pochodzenia romskiego skazano za próbę porwania dziewięciomiesięcznego dziecka. Po tym wydarzeniu, w dniach 12-14 maja, odnotowano szereg ataków na Romów, a nieznani sprawcy podpalili kilka romskich siedlisk. W dniu 15 maja zmuszono wszystkich Romów mieszkających w dzielnicy Ponticelli do opuszczenia swoich obozów i do przeprowadzenia się do obozów (i szkół) w innych dzielnicach. Istniały pogłoski, że za tą agresywną reakcją stała lokalna przestępcza struktura mafijna (Camorra)[1]. Podkreślano również, że obszar, na którym znajdował się obóz, miał być i tak wysiedlony w terminie do 4 sierpnia, aby realizować na nim Miejski Program Rehabilitacji (PRU) przyjęty przez Radę Miasta. W dniu 29 maja 2008 r. podsekretarz stanu ds. wewnętrznych w wystąpieniu przed Parlamentem gruntownie potępił przemoc i nietolerancję względem Romów i zapewnił o woli rządu, by podjąć stanowcze działania w celu usunięcia pierwotnych przyczyn tych przejawów nietolerancji. Agencja Praw Podstawowych sporządziła raport z tych wydarzeń (który został opublikowany w dniu 4 sierpnia).

21 maja. Powołując się na art. 5 ustawy o ochronie cywilnej przewodniczący włoskiej Rady Ministrów ogłosił stan wyjątkowy w regionach Kampanii, Lombardii i Lacjum. Powodem tej decyzji była niepokojąca sytuacja społeczna wywołana istnieniem nieprzepisowych obozów nomadów oraz zagrożenie dla wewnętrznego porządku publicznego. Stan wyjątkowy zgodnie z dekretem ma obowiązywać do 31 maja 2009 r. Do dekretu dołączono trzy specjalne zarządzenia („Ordinanze”[2]) przyjęte w dniu 30 maja (Ordinanze 3676, 3677 i 3678), które wprowadzają spis osób (w tym nieletnich) mieszkających w legalnych i nielegalnych obozach nomadów w Neapolu, Rzymie i Mediolanie. Prefekci lokalni, pełniąc funkcje

[1] Raport APP na temat „Gwałtownych ataków na Romów w dzielnicy Neapolu Ponticelli we Włoszech”, s. 6; De Arcangelis: „Napoli, ancora roghi contro i Rom, la Comorra dietro gli assalti” w La Repubblica z dnia 15.5.2008 r., s. 11.

[2] „Ordinanze” to wyjątkowe, tymczasowe środki administracyjne, jakie mogą przyjmować w świetle prawa władze publiczne na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym (jak np. „ordinanze” w sprawie ochrony cywilnej) w reakcji na wyjątkowy kryzys czy zagrożenie. W zarządzeniach tych powinny znajdować się wykazy ustaw, które mogą zostać tymczasowo uchylone, lecz w każdym przypadku zarządzenia takie powinny być w zgodzie z zasadami ładu prawnego oraz z umowami międzynarodowymi i prawem wspólnotowym. Warunki, jakich należy przestrzegać, korzystając z tych nadzwyczajnych uprawnień, zostały określone przez włoski Trybunał Konstytucyjny w kilku orzeczeniach (najbardziej aktualnym z nich jest orzeczenie nr 277 z 16 lipca 2008 r., natomiast poprzednie to orzeczenie nr 284 z 2006 r., nr 127 z 1995 r., nr 418 z 1992 r., nr 201 z 1987 r., nr 4 z 1977 r., nr 26 z 1961 r. oraz nr 8 z 1956 r.).

„nadzwyczajnych komisarzy rządowych", zostali zobowiązani do wdrożenia Ordinanze[1].

23 maja. Włoski rząd przyjmuje inne środki prawne należące do „pakietu bezpieczeństwa".

1. Pierwszym z nich jest dekret prawny[2] nr 92 z dnia 23/05/2008 (przekształcony w dniu 24 lipca 2008 r. w ostateczną ustawę nr 125) pt. „Nadzwyczajne środki dotyczące bezpieczeństwa publicznego", który zawiera w szczególności następujące przepisy:
a) Cudzoziemcy są deportowani, a obywatele UE są usuwani z przedmiotowego terytorium na mocy decyzji sądu, jeśli są skazani na ponad dwa lata pozbawienia wolności;
b) Nielegalny status obcokrajowców, którzy popełniają przestępstwo został dodany do listy okoliczności obciążających Kodeksu Karnego;
c) Wynajem mieszkania nielegalnym migrantom podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do trzech lat;
d) Z zachowaniem zgodności z ogólnymi zasadami porządku prawnego, merowie otrzymują kompetencje w zakresie przyjmowania między innymi uzasadnionych środków nadzwyczajnych w celu przeciwdziałania i reagowania na poważne zagrożenia dla bezpieczeństwa publicznego i bezpieczeństwa w obrębie miast". Pojęcie „poważnych zagrożeń dla bezpieczeństwa publicznego i bezpieczeństwa w obrębie miast" zostało zdefiniowane w dekrecie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 5/05/2008.

2. Drugi zestaw składa się z **dwóch projektów ustaw** (przedłożonych Parlamentowi w dniu 03/06/2008).
Pierwszy projekt (obecnie ustawa senacka nr 733 będąca nadal przedmiotem dyskusji, zatem tekst jest wciąż tymczasowy) zawiera pewne postanowienia dotyczące obcokrajowców, jak na przykład:
a) Nielegalny wjazd do kraju podlega karze pozbawienia wolności od sześciu miesięcy do

[1] „Ordinanze" stanowi w szczególności, że „… **2.** Komisarz terytorialnie odpowiedzialny, obok wydawania dyspozycji w sferze środowiska, otoczenia, higieniczno-sanitarnej, planowania terytorialnego, policji lokalnej, dróg i poruszania się na drogach, oprócz obowiązku zabezpieczenia środków związanych z ochroną zdrowia i środowiska, zapewnia realizację następujących działań:
a) zdefiniowanie programów działań służących opanowaniu sytuacji krytycznej;
b) monitoring obozów autoryzowanych, w których znajdują się społeczności koczownicze, oraz umiejscowienie nielegalnych osiedli;
c) identyfikacja i spis osób, również nieletnich, i rodzin znajdujących się w miejscach, o których mowa w pkt b), poprzez odpowiednie ankiety;
d) przyjęcie odpowiednich środków, z udziałem policji, w konfrontacji z osobami, o których mowa w pkt c), które okazałyby się lub mogą być - zgodnie z procedurami administracyjnymi lub sądowymi - przedmiotem wydalenia;
e) zaplanowanie specyfikacji nowych miejsc odpowiednich dla utworzenia obozów autoryzowanych, jeśli istniejące nie zaspokajają w wystarczającym stopniu potrzeb mieszkalnych;
f) przyjęcie środków, których celem jest oczyszczenie i odtworzenie obszarów zajętych przez nielegalne osiedla;
g) realizowanie pierwszych działań, których celem jest odtworzenie minimalnego poziomu socjalnego i sanitarnego;
h) interwencje, których celem jest ułatwienie integracji społecznej osób przeniesionych do legalnych obozów, ze szczególnym uwzględnieniem środków pomocowych i projekty przeznaczone dla osób nieletnich, jak również na działania zwalczające nielegalny handel, żebranie i prostytucję;
i) kontrola i promowanie inicjatyw realizowanych w legalnych obozach, mających na celu szkolnictwo i pierwsze kroki na rynku pracy, oraz udział w działaniach nakierowanych na rozwiązanie problemu mieszkalnego;
l) przyjęcie wszelkich przydatnych i niezbędnych środków w celu opanowania sytuacji krytycznej.

[2] Zgodnie z art. 96 konstytucji włoskiej dekret prawny jest ustawą „tymczasową", lecz mającą rygor natychmiastowej wykonalności, przyjmowaną przez rząd w przypadkach zaistnienia wyjątkowych okoliczności. Parlament powinien przekształcić dekret prawny w ostateczną ustawę w terminie 60 dni od jego przyjęcia (w razie konieczności – ze zmianami). W tym przypadku ustawa przekształcająca dekret otrzymała numer N° 125 i została opublikowana w dniu 24 lipca.

czterech lat. W takich przypadkach sąd, po przeprowadzeniu postępowania, które powinno trwać jak najkrócej, powinien również zasądzić wydalenie obcokrajowca;
b) Obcokrajowcy mogą być zatrzymywani w „Ośrodkach identyfikacyjno-deportacyjnych" przez 60 dni w celu przeprowadzenia ich identyfikacji. Jeśli identyfikacja nie będzie możliwa w tym czasie, sędzia, na wniosek komendanta policji, może zarządzić przedłużenie czasu zatrzymania w Ośrodku na kolejne 60 dni. Maksymalna długość takiego zatrzymania została zwiększona do 18 miesięcy (w miejsce obecnie obowiązującego limitu 60 dni);
c) Komendant policji, nawet przed upływem terminu sześćdziesięciu dni zatrzymania w Ośrodku, może dokonać wydalenia obcokrajowca, informując niezwłocznie również właściwy sąd;
d) Uzyskanie obywatelstwa włoskiego w drodze małżeństwa jest możliwe po upływie dwóch lat pobytu we Włoszech;
Drugi projekt dotyczy ratyfikacji konwencji z Prum, która nie ma bezpośredniego związku z obywatelami krajów trzecich.

Trzeci zestaw środków „pakietu bezpieczeństwa" przedłożono komisjom parlamentarnym w formie trzech projektów dekretów ustawodawczych[1] przygotowanych przez rząd w celu modyfikacji istniejącego ustawodawstwa, które transponowało trzy dyrektywy WE:
a) dyrektywę 2004/38 w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich. Na podstawie dekretu ustawodawczego obywatele UE:
- którzy planują pobyt na terytorium Włoch trwający ponad trzy miesiące, muszą udowodnić, że dysponują wystarczającymi środkami, pochodzącymi z legalnych źródeł, aby utrzymać siebie i rodzinę. Osoby takie powinny również wykupić ubezpieczenie medyczne lub dobrowolnie zarejestrować się w Krajowym Systemie Ubezpieczeń.
- mogą zostać usunięci z terytorium Włoch na podstawie powołania się na „bezpieczeństwo publiczne"; powody takiego usunięcia obejmują między innymi fakt niezarejestrowania się we właściwym urzędzie w ciągu 10 dni po upływie wspomnianego okresu trzech miesięcy lub fakt uznania, że dana osoba stanowi konkretne, realne i poważne zagrożenie dla podstawowych praw człowieka, dla „bezpieczeństwa publicznego" lub publicznej obyczajności. Usunięcie takiej osoby będzie następowało w trybie pilnym, jeśli jej pobyt nie będzie odpowiadał zasadom „obywatelskiego i bezpiecznego sąsiedztwa", na przykład z powodu braku lokum spełniającego wymogi urbanistyczne i zdrowotne.
b) dyrektywę 2003/86/WE w sprawie prawa do łączenia rodzin (obywateli krajów trzecich, poza UE). Zgodnie z tym dekretem ustawodawczym możliwe będzie zlecenie testów DNA na koszt wnioskodawcy w przypadkach, gdzie nie jest możliwe wiarygodne sprawdzenie warunków dopuszczających łączenie rodzin za pomocą dokumentów przedstawionych przez władze kraju pochodzenia wnioskodawcy, lub też jeśli istnieją wątpliwości co do autentyczności przedstawionych dokumentów.
c) dyrektywę 2005/85/WE w sprawie procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy. W odniesieniu szczególnie do osób ubiegających się o status uchodźcy, jeśli otrzymują one nakaz wydalenia lub odmowę pobytu z powodu nielegalnego wjazdu lub pobytu na terytorium Włoch przed złożeniem wniosku o azyl, nie będą one mogły przebywać

[1] Zgodnie z włoską konstytucją dekret ustawodawczy to ustawa uchwalona przez rząd na podstawie uprawnień przekazanych przez Parlament, który określa zasady i ograniczenia, jakich należy przestrzegać. Przed ostatecznym przyjęciem dekretu rząd powinien skonsultować się z właściwymi komisjami parlamentarnymi.

w otwartych ośrodkach dla uchodźców, lecz będą kierowane do Ośrodków identyfikacyjno-deportacyjnych".

Rząd włoski wprowadzał te środki wraz z:
- ściślejszym dialogiem z europejskimi krajami pochodzenia Romów (głównie z premierem i ministrem spraw wewnętrznych Rumunii)
- nowym zobowiązaniem do odnowienia dwustronnych porozumień z krajami europejskimi w sprawie bezpieczeństwa, podobnie jak miało to miejsce w przypadku porozumienia z Libią w sprawie „współpracy w walce z terroryzmem, przestępczością zorganizowaną, handlem narkotykami i nielegalną imigracją" (podpisanym w grudniu 2000 r. i obowiązującym od grudnia 2002 r.).

19-20 czerwca. Wizyta we Włoszech komisarza ds. praw człowieka Rady Europy, Thomasa Hammarberga. W sprawozdaniu opublikowanym[1] w dniu 28 lipca 2008 r. komisarz Rady Europy wyraził „zaniepokojenie z powodu niedawnego uchwalenia „pakietu bezpieczeństwa", który został skierowany w szczególności przeciwko romskim imigrantom z krajów UE, jak też z powodu ogłoszenia stanu wyjątkowego w niektórych regionach i związanego z tym zwiększenia uprawnień prefektów na tych obszarach. Częste przypadki uchwalania nadzwyczajnego ustawodawstwa i innych środków przez kraj członkowski Rady Europy świadczą o poważnych słabościach mechanizmu państwowego, który wydaje się niezdolny do skutecznego rozwiązywania problemów społecznych, niebędących zjawiskami nowymi, za pomocą zwyczajnego ustawodawstwa i innych środków. (...)"
„(...) zauważa, że pomimo powszechnej tendencji przeciwnej, obserwowanej w wielu państwach, w prawie międzynarodowym wyraźnie ustanowiono zasadę, że obcokrajowcy, którzy naruszają prawo imigracyjne, nie powinni być sądzeni przez państwa tranzytu lub państwa przyjmujące jako przestępcy czy potencjalni przestępcy. Zgodnie z art. 17 ust. 3 Międzynarodowej Konwencji o Ochronie Praw Wszystkich Pracowników Migrujących i Członków ich Rodzin z 1990 r., migranci zatrzymani za naruszenie przepisów migracyjnych powinni być w miarę możliwości oddzielani od osób skazanych czy oczekujących na proces w areszcie. Mimo że Włochy nie są stroną tej konwencji, komisarz uważa, że tekst ten jest źródłem referencyjnym, jeśli chodzi o ochronę praw migrantów oraz konieczność zapobiegania ich kryminalizacji. Komisarz z żalem zauważa brak zgody rządu w tej kwestii."
„(...) Chociaż oba kraje nie podpisały umowy o readmisji, Włochy przymusowo wydalały do Libii dużą liczbę nielegalnych imigrantów. A zatem według władz włoskich owe wydalenia skutkowały planowaniem i monitorowaniem przez Włochy następującego potem wydalania deportowanych z Libii do ich krajów pochodzenia [34]."

25 czerwca. Minister Maroni przedstawił senackiej Komisji ds. Konstytucyjnych „pakiet bezpieczeństwa" i wyjaśnił strategię rządową:
- usprawnienie wydalania nielegalnych migrantów poprzez uznanie nielegalnego wjazdu do kraju za przestępstwo;
- usprawnienie wydalania obywateli innych państw członkowskich UE, jeśli nie zarejestrują się po upływie trzech miesięcy pobytu, nie dostarczą dowodów na to, że dysponują legalnymi środkami finansowymi i mieszkają w domach spełniających wszystkie wymogi prawne.

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

Następnego dnia prasa donosiła o rozpoczęciu spisu osób w Neapolu.

2-3 lipca. Włoski stały przedstawiciel przedłożył Komisji Europejskiej (wiceprzewodniczącemu Barrotowi) tekst włoskich „zarządzeń nadzwyczajnych".
Wiceprzewodniczący Barrot zwrócił się o dalsze informacje do ministra Maroniego, zwłaszcza dotyczące zasięgu planowanych środków, ram prawnych, przyczyn i sposobu realizacji spisu osób. Komisja zwróciła się o dalsze informacje również w odniesieniu do innych aspektów „pakietu bezpieczeństwa" dotyczących kompetencji WE/UE.

7 lipca. Przy okazji nieoficjalnej rady ds. sprawiedliwości i spraw wewnętrznych minister Maroni spotkał się z wiceprzewodniczącym Barrotem i przewodniczącym Deprezem.
Minister Maroni przedstawił wstępne informacje o sytuacji obozów nomadów we Włoszech (700-1000) oraz poinformował, że spis osób ma na celu jedynie udzielenie pomocy społecznej objętym nim osobom.
Przewodniczący Deprez przedstawił ministrowi swoją obawę związaną z niejednoznacznym tekstem „Ordinanze" oraz poinformował ministra, że Parlament Europejski ma tego samego dnia odbyć dyskusję w sprawie rezolucji, w której treści zostanie zawarta istotna obawa w związku z ryzykiem pośredniej dyskryminacji Romów (z których większość stanowią obywatele UE). W związku z tym przewodniczący obiecał natychmiast zawiadomić grupy polityczne o otrzymanych wyjaśnieniach oraz o możliwości przyjęcia skierowanego przez ministra Maroniego zaproszenia do złożenia wizyty we Włoszech w celu ustalenia, jak wygląda sytuacja.

9 lipca. Jonathan Faull (dyrektor generalny DG JLS) wystosował pismo do stałego przedstawicielstwa Włoch, w którym zwraca się do Włoch o dostarczenie do końca lipca 2008 r. sprawozdania na temat wdrożenia Ordinanze. Dyrektor generalny w szczególności pyta o to:
- czy pierwsze działania związane ze spisem osób w Neapolu (obejmujące pytania o wyznanie i pochodzenie etniczne) można uznać za incydent, który nie zostanie powtórzony;
- czy zasady ochrony danych są przestrzegane, szczególnie podczas operacji pobierania odcisków palców oraz czy osoby nieletnie poniżej 14 roku życia są identyfikowane na podstawie nakazu sądu i wyłącznie do celów ustalenia tożsamości;
- jak wygląda sytuacja na pozostałym obszarze Włoch (nieobjętym stanem wyjątkowym);
- by przekazać Komisji Europejskiej treść innych czekających na uchwalenie projektów ustaw dotyczących „pakietu bezpieczeństwa" (trzy dekrety ustawodawcze w sprawie odpowiednio: przepływu i rezydencji obywateli UE, łączenia rodzin w odniesieniu do obywateli krajów trzecich oraz traktowania uchodźców).

10 lipca. Parlament Europejski uchwalił rezolucję[1], w której wyrażono poważną obawę związaną ze stosowaniem środków nadzwyczajnych, jak „Ordinanze" (zawieszających zwykłe przepisy), z możliwością dopuszczenia do pośredniej dyskryminacji wspólnoty romskiej (o czym świadczą pierwsze formularze spisu osób rozpowszechniane w Neapolu), z ryzykiem naruszenia przepisów dyrektyw WE: dyrektywy dotyczącej prywatności (95/46), dyrektywy przeciwko wszelkim formom dyskryminacji (2000/43) oraz dyrektywy dotyczącej swobodnego przemieszczania się obywateli UE (2004/38).

17 lipca. Przyjęcie przez ministra spraw wewnętrznych, po uzyskaniu opinii włoskiego

Urzędu ds. Ochrony Danych, „wytycznych”, do których powinni się stosować komisarze Neapolu, Rzymu i Mediolanu w celu ochrony danych osobowych, zwłaszcza osób nieletnich (zgodnie z wymogami Komisji Europejskiej) oraz aby nie doprowadzić do tworzenia żadnych specjalnych baz danych w trakcie przeprowadzania spisu osób.

1 sierpnia. Minister Maroni wysłał wiceprzewodniczącemu Barrotowi sprawozdanie z realizacji pierwszego etapu działań związanych ze stanem wyjątkowym w obozach nomadów oraz tekst trzech dekretów ustawodawczych, zmodyfikowanych po analizie w komisjach parlamentarnych (patrz powyżej), lecz jeszcze nie uchwalonych. Przekazanie tych informacji powinno zostać uznane za szczególny przejaw dobrej woli ze strony rządu Włoch wobec Komisji Europejskiej.

3 i 16 września. Spotkania przygotowawcze z udziałem wiceprzewodniczącego Barrota i koordynatorów komisji LIBE (oraz członków delegacji oficjalnej).

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