

ECRI

European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI (2002) 4
Version italienne
Italian version

Commissione Europea contro il Razzismo e l'Intolleranza

SECONDO RAPPORTO SULL'ITALIA

Adottato il 22 giugno 2001

Strasburgo, 23 aprile 2002



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Per ulteriori informazioni riguardanti il lavoro della Commissione Europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) ed altre attività del Consiglio d'Europa in questo campo, si prega di rivolgersi a:

Segretariato dell'ECRI
Direzione Generale dei Diritti dell'Uomo– DG II
Consiglio d'Europa
F - 67075 STRASBURGO Cedex
Tel: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Visitate il nostro sito web : www.coe.int/ecri

SOMMARIO

INTRODUZIONE	5
SINTESI GENERALE	6
SEZIONE I: QUADRO DELLA SITUAZIONE	7
A. STRUMENTI LEGALI INTERNAZIONALI	7
B. DISPOSIZIONI COSTITUZIONALI ED ALTRE DISPOSIZIONI FONDAMENTALI	7
- Legislazione sulla cittadinanza	8
C. DISPOSIZIONI IN MATERIA DI DIRITTO PENALE	9
D. DISPOSIZIONI IN MATERIA DI DIRITTO CIVILE ED AMMINISTRATIVO	10
E. L'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA	11
- Assistenza legale	11
F. ORGANI SPECIALIZZATI ED ALTRE ISTITUZIONI	11
G. EDUCAZIONE E FORMAZIONE/ SENSIBILIZZAZIONE	13
- Educazione scolastica volta a lottare contro il razzismo e l'intolleranza ...	13
H. ACCOGLIENZA E SITUAZIONE GIURIDICA DEI NON CITTADINI	13
- Immigrati clandestini	14
- Immigrati legali	15
- Richiedenti asilo e profughi	15
- Clima generale nei confronti degli immigrati	15
I. ACCESSO AI SERVIZI PUBBLICI	16
- Accesso ai servizi sociali, quali l'assistenza sanitaria, la protezione sociale e l'alloggio	16
- Accesso all'istruzione	16
J. OCCUPAZIONE	17
K. RAZZISMO NEL CORSO DI EVENTI DI MASSA	17
L. GRUPPI VULNERABILI	18
- Rom/Zingari	18
- Albanesi	18
M. ANTISEMITISMO	18
N. COMPORTAMENTO DI ALCUNE ISTITUZIONI ESSENZIALI	19
- Le forze dell'ordine	19
- L'amministrazione penitenziaria	20
O. MEDIA	20
SEZIONE II: QUESTIONI PARTICOLARMENTE PREOCCUPANTI	21
P. SITUAZIONE DELLE COMUNITÀ ROM/ZINGARE	21
Q. SFRUTTAMENTO POLITICO DEL RAZZISMO E DELLA XENOFOBIA	24
BIBLIOGRAFIA	26
ALLEGATO	31

Introduzione

La Commissione Europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) è un organo del Consiglio d'Europa, composto da membri indipendenti, cui è stato affidato il compito di combattere il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza a livello paneuropeo e sotto il profilo della tutela dei diritti dell'uomo.

Uno dei cardini del programma di lavoro dell'ECRI è costituito dall'approccio paese per paese, mediante il quale effettua un'analisi approfondita della situazione relativa al razzismo e all'intolleranza in ciascuno degli Stati membri del Consiglio d'Europa e formula suggerimenti e proposte su come affrontare i problemi individuati.

Alla fine del 1998, l'ECRI ha concluso la prima serie di rapporti specifici paese per paese relativi a tutti gli Stati membri. Il primo rapporto dell'ECRI sull'Italia è datato 13 giugno 1997 (pubblicato nel giugno 1998). La seconda fase del lavoro paese per paese, iniziata nel gennaio 1999, prevede l'elaborazione di un secondo rapporto su ogni Stato membro, allo scopo di procedere ad un monitoraggio delle proposte presentate nel primo rapporto, di aggiornare le informazioni ivi contenute e di fornire un'analisi maggiormente approfondita su certe problematiche che rivestono un interesse particolare per il paese in questione.

Una tappa importante dei lavori paese per paese dell'ECRI è rappresentata dal dialogo confidenziale impostato con le autorità del paese in questione prima dell'adozione definitiva del rapporto. Una nuova procedura predisposta per la preparazione di questa seconda serie di rapporti nazionali è costituita dall'organizzazione di una visita di contatto dei relatori dell'ECRI prima della stesura del secondo rapporto.

La visita di contatto in Italia si è svolta dal 28 al 31 maggio 2001. Nel corso di tale visita, i relatori hanno potuto incontrare dei rappresentanti di vari ministeri ed amministrazioni pubbliche responsabili per le questioni di competenza dell'ECRI. Quest'ultima desidera esprimere i suoi più vivi ringraziamenti alle autorità italiane per la loro totale cooperazione nell'organizzazione e lo svolgimento di tale visita e in particolare a tutti coloro che hanno incontrato i membri della sua delegazione ed hanno fornito informazioni di grande valore. L'ECRI coglie inoltre l'occasione per ringraziare il funzionario italiano di collegamento, la cui efficacia e collaborazione sono state molto apprezzate dai suoi relatori.

L'ECRI ringrazia inoltre tutti i rappresentanti delle organizzazioni non governative che hanno incontrato i relatori nel corso della visita di contatto per il loro contributo estremamente costruttivo ai suoi lavori.

Il seguente rapporto è stato preparato dall'ECRI sotto la propria responsabilità. Copre la situazione fino al 22 giugno 2001 e qualsiasi eventuale sviluppo intervenuto dopo tale data non viene trattato nell'analisi contenuta nel presente rapporto, né viene preso in considerazione nelle conclusioni e nelle proposte ivi formulate.

Sintesi generale

Dal momento della pubblicazione del primo rapporto dell'ECRI, l'Italia ha preso un certo numero di provvedimenti per combattere il razzismo e l'intolleranza, tra cui l'adozione di un quadro giuridico ed istituzionale volto a favorire l'integrazione, in vari settori, della sua popolazione immigrata in continua crescita e l'adozione di una legislazione per la tutela delle lingue e delle culture delle minoranze nazionali. L'ECRI ha ugualmente preso nota con interesse dell'adozione di disposizioni civili contro la discriminazione e delle iniziative intraprese per contrastare il traffico di esseri umani.

Nondimeno, persistono dei problemi di razzismo e di xenofobia, che riguardano in particolare i cittadini extracomunitari – e specialmente Albanesi – e i Rom/Zingari, italiani o meno. Tali problemi si manifestano in forme diverse, comprendenti in particolare dei pregiudizi sociali, atti di discriminazione ed episodi di violenza, talvolta anche da parte della polizia. Viene sottolineato il ruolo svolto, nel determinare tale situazione, dalla propaganda di provocazione razzista e xenofoba condotta da certi leader politici. Si nota che non viene sempre applicata in modo adeguato la vigente legislazione mirante a fronteggiare i fenomeni di discriminazione e di manifestazioni razziste o xenofobe. Da notare ugualmente l'assenza di una legge organica in materia di diritto d'asilo.

Nel presente rapporto, l'ECRI raccomanda alle autorità italiane di prendere delle misure in un certo numero di settori. Tali raccomandazioni riguardano, tra l'altro: l'urgente necessità di adottare dei provvedimenti per migliorare la situazione delle comunità Rom/Zingare in Italia; la necessità di opporsi allo sfruttamento del razzismo e della xenofobia a dei fini politici; la necessità di adeguare la legislazione relativa alla lotta al razzismo e alla discriminazione e di garantirne un'applicazione più efficace; la necessità di adottare con urgenza una legge organica sul diritto d'asilo; e la necessità di compiere sforzi più incisivi finalizzati ad un'integrazione reciproca delle popolazioni minoritarie con le comunità di maggioranza in Italia, garantendo in particolare l'effettiva utilizzazione delle possibilità esistenti in materia.

SEZIONE I: QUADRO DELLA SITUAZIONE

A. Strumenti legali internazionali

1. L'Italia ha ratificato la maggior parte dei principali strumenti legali nel campo della lotta al razzismo e all'intolleranza. L'ECRI esprime apprezzamento per la firma da parte dell'Italia del Protocollo Addizionale N°12 alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che estende in modo generale la portata dell'applicazione dell'Articolo 14 della Convenzione e contiene un elenco esemplificativo aperto di motivi di discriminazione. L'ECRI è lieta di apprendere che il processo di ratifica di tale strumento è ben avviato ed incoraggia le autorità italiane a completarlo quanto prima.
2. Nel suo primo rapporto, l'ECRI aveva raccomandato all'Italia di ratificare la Convenzione-quadro per la tutela delle minoranze nazionali e la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie. L'ECRI apprezza la ratifica da parte dell'Italia della Convenzione-quadro per la tutela delle minoranze nazionali, avvenuta nel novembre 1997. Per quanto concerne la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, l'ECRI prende nota che l'Italia ha firmato tale strumento nel giugno 2000 e che ne ha avviato il processo di ratifica. L'ECRI invita vivamente le autorità italiane a completare quanto prima il processo di ratifica.
3. L'ECRI prende ugualmente nota della firma da parte dell'Italia della Convenzione europea sulla nazionalità nel novembre 1997 e ne incoraggia una rapida ratifica da parte delle autorità italiane.
4. L'ECRI osserva inoltre che al momento della ratifica della Convenzione sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale, l'Italia ha dichiarato che l'applicazione della Convenzione non si sarebbe estesa al Capitolo C, relativo all'elettorato attivo e passivo dei residenti stranieri. In linea con le raccomandazioni formulate qui appresso¹, l'ECRI invita vivamente le autorità italiane ad estendere l'applicazione della Convenzione al suo Capitolo C.

B. Disposizioni costituzionali ed altre disposizioni fondamentali

5. L'articolo 3 della Costituzione italiana afferma che "tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali". Benché l'Articolo si riferisca unicamente ai "cittadini", il principio dell'uguaglianza si applica ugualmente ai non cittadini, visto che l'Articolo 3 deve venir interpretato alla luce dell'Articolo 2, che garantisce i diritti inviolabili della persona umana. La Corte Costituzionale ha confermato tale interpretazione in varie sentenze². Inoltre, l'Articolo 10, che stabilisce che l'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute e che la condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge, in conformità con le norme e dei trattati internazionali, implica un riferimento alle varie disposizioni e agli strumenti internazionali che vietano la discriminazione. L'ECRI nota con piacere l'adozione del Decreto Legislativo N° 286/98 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina

¹ *Accoglienza e situazione giuridica dei non cittadini - immigrati con status legale*

² *Si vedano le sentenze n°120 del 15/11/1967, 104 del 19/06/1969 e l'ordinanza n°215 del 01/07/1983.*

dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero ³⁾ ed incoraggia le autorità italiane ad adottare tutti i provvedimenti necessari per garantire espressamente l'uguaglianza di tutti gli individui sottoposti alla giurisdizione italiana.

6. Per quanto riguarda le minoranze linguistiche, l'Articolo 6 della Costituzione prevede che "la Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche". L'Articolo 6 della Costituzione venne attuato mediante la Legge N° 482/1999 recante "Le norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche". Si tratta di una legge-quadro, che consente alle regioni e alle province autonome di promulgare leggi nel campo della tutela e della promozione dello sviluppo della lingua e della cultura delle popolazioni albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene e croate, e di quelle parlanti il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano ed il sardo. L'ECRI esprime apprezzamento per l'adozione di questa legge, in quanto costituisce un mezzo per migliorare la tutela e la promozione delle lingue e delle culture minoritarie. Nota, tuttavia, che la popolazione Rom/Zingara non viene compresa nell'elenco dei gruppi la cui lingua e cultura vengono protette e promosse dalla Legge. Un riferimento specifico ai Rom/Zingari contenuto nel disegno di Legge venne cancellato durante l'esame davanti al Parlamento, in base al fatto che detta minoranza non è ricollegabile ad una parte specifica del territorio italiano e ugualmente in vista dell'ipotesi che la tutela della lingua e della cultura dei Rom/Zingari sarebbe stata oggetto di una legge specifica. L'ECRI fa tuttavia osservare che, benché certi aspetti della lingua e della cultura dei Rom/Zingari siano coperti dalla legislazione regionale, non esiste a tutt'oggi nessuna legge organica a livello nazionale relativa ai Rom/Zingari. L'ECRI invita pertanto le autorità italiane a garantire che venga prevista una tutela ed una promozione adeguata della lingua e della cultura Rom/Zingara nei testi legislativi a livello nazionale.

- **Legislazione sulla cittadinanza**

7. La cittadinanza italiana è regolata nel suo complesso dalla Legge N°91/1992 ed è basata sul principio dell'*ius sanguinis*. I figli nati in Italia da genitori stranieri ottengono automaticamente la cittadinanza italiana se ne fanno richiesta tra i 18 e i 19 anni, purché abbiano risieduto in Italia senza interruzione dalla nascita. I figli almeno uno dei cui genitori abbia ottenuto la cittadinanza italiana e i figli che non acquistano la cittadinanza dei genitori per nascita ottengono la cittadinanza italiana prima di aver compiuto i 18 anni.
8. La naturalizzazione in base alla residenza è possibile dopo dieci anni di residenza regolare nel paese. Tale periodo viene ridotto a cinque anni per i rifugiati e gli apolidi, a quattro anni per i cittadini dell'EU e a tre anni per i discendenti di persone che erano cittadini italiani per nascita e per gli stranieri nati in Italia. Altri requisiti richiesti dalla legge per ottenere la naturalizzazione in base alla residenza comprendono un reddito sufficiente e il pagamento delle imposte. Da notare, tuttavia, che, anche se vengono soddisfatti tali criteri, la concessione della cittadinanza rimane un atto discrezionale delle autorità italiane. Sebbene la conoscenza dell'italiano non sia richiesta né per legge, né nell'ambito dei regolamenti, si segnala che tale elemento viene preso in considerazione nell'esercizio di tale potere discrezionale. La procedura per la naturalizzazione in base alla residenza dura da uno a due anni.

³ « Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero » (G .U. 18 agosto 1998, N°191)

9. L'ECRI ritiene che un ulteriore miglioramento della legislazione italiana sulla cittadinanza, mirante a permettere di acquistare più facilmente la cittadinanza italiana sia per i figli nati o vissuti in Italia, che per i residenti di lungo periodo sarebbe conforme all'impegno, espresso ripetutamente dalle autorità italiane, e riconosciuto in altre leggi vigenti, di facilitare l'integrazione della popolazione immigrata residente legalmente in Italia.
10. Per quanto riguarda più particolarmente la naturalizzazione in base alla residenza, nel suo primo rapporto l'ECRI aveva espresso rammarico per il fatto che la Legge N°91/1992 avesse esteso il periodo di residenza necessario per presentare una richiesta di naturalizzazione da cinque a dieci anni. Pur riconoscendo che tale periodo di residenza è conforme alle norme europee, l'ECRI incoraggia le autorità italiane a prendere in esame la possibilità di ridurre tale periodo. Inoltre, al fine di agevolare l'ottenimento della cittadinanza italiana e di ridurre i fattori discrezionali in materia di concessione della naturalizzazione, l'ECRI invita le autorità italiane a semplificare e a standardizzare le procedure per la naturalizzazione e ad adottare dei provvedimenti volti a chiarificare e semplificare la situazione per quanto riguarda la conoscenza della lingua e della cultura italiane.

C. Disposizioni in materia di diritto penale

11. Le principali disposizioni in materia di lotta al razzismo e all'intolleranza si trovano contenute nella Legge N° 205/1993 che prevede "misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa". Tale legge ha emendato la precedente Legge N° 654/1975, adottata in attuazione della Convenzione internazionale per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale. La Legge N° 205/1993 vieta la diffusione d'idee fondate sulla superiorità o sulla discriminazione razziale ed etnica e l'incitamento a commettere un atto discriminatorio o qualsiasi atto discriminatorio commesso per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi (Articolo 3(1) a. della Legge N° 654/1975 emendata dalla legge N° 205/1993). Punisce inoltre chi incita a commettere o commette atti violenti o di provocazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi (Articolo 3(1) b. della Legge N° 654/1975 emendata dalla Legge N° 205/1993). Contiene altresì il divieto di istituire delle organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi il cui fine sia l'incitamento alla discriminazione o all'odio razziale, come pure il divieto di partecipare o prestare assistenza agli stessi (Articolo 3(2) della Legge N° 654/1975 emendata dalla Legge N° 205/1993). Viene inoltre punito chi ostenta emblemi o simboli di organizzazioni, associazioni o movimenti che incitano alla discriminazione oppure alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, soprattutto se il fatto avviene nel corso di riunioni pubbliche o di manifestazioni sportive (Articolo 2 della Legge N° 205/1993). Infine, l'Articolo 3 della Legge N° 205/1993 introduce una circostanza aggravante generale per qualsiasi reato commesso per finalità di discriminazione fondata su motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, oppure per assistere delle organizzazioni che perseguano le medesime finalità. La Legge prevede ugualmente che si proceda d'ufficio per qualsiasi reato con l'aggravante del motivo razziale.
12. Benché esistano casi di applicazione di tali disposizioni, viene segnalato da certe fonti che i casi portati dinanzi ai tribunali non riflettono il numero reale degli atti razzisti verificatisi in Italia. Ciò si può spiegare in parte con le difficoltà iniziali di far conoscere la legislazione. In particolare, l'ECRI ritiene che dovrebbe venir migliorata l'applicazione delle disposizioni secondo le quali la motivazione razzista costituisce una circostanza aggravante, come pure di quelle relative all'incitamento alla discriminazione e alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi. A tal

fine, l'ECRI incoraggia le autorità italiane a predisporre una formazione supplementare in materia per tutte le persone che operano nel quadro dell'ordinamento giudiziario penale, che si tratti di agenti di polizia, di ufficiali del pubblico ministero, oppure di giudici, al fine di sensibilizzarle maggiormente sulla necessità di lottare in maniera incisiva contro i reati commessi per motivi razziali e contro l'incitamento alla discriminazione e alla violenza razziale. Nel contempo, si dovrebbero prendere in esame i mezzi da mettere in atto per incoraggiare le vittime di tali atti a denunciarli.

D. Disposizioni in materia di diritto civile ed amministrativo

13. La Legge 40/1998 (Disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e Norme sulla condizione dello straniero)⁴ contiene delle disposizioni in materia civile contro la discriminazione.
14. L'Articolo 41 della suddetta legge riguarda la discriminazione diretta ed indiretta in base alla razza, il colore, l'origine nazionale o etnica o la discendenza e le convinzioni o le pratiche religiose. Vieta la discriminazione diretta nel campo dell'accesso all'impiego, all'alloggio, all'istruzione, alla formazione e ai servizi sociali e la discriminazione diretta da parte di funzionari statali o di persone preposte ai servizi pubblici o da parte di chiunque fornisca beni e servizi accessibili al pubblico. Vieta ugualmente la discriminazione diretta ed indiretta da parte del datore di lavoro. L'Articolo 42 stipula che su richiesta del querelante, il giudice possa ordinare la cessazione del comportamento discriminatorio e adottare provvedimenti idonei a rimuovere gli effetti della discriminazione. Il giudice può ugualmente stabilire il pagamento di danni per il pregiudizio materiale o morale.
15. Tali disposizioni sono state utilizzate fino ad ora in casi molto rari. L'ECRI nota a questo proposito che la Legge 40/1998 prevede l'istituzione di osservatori regionali per il monitoraggio e l'informazione, nonché l'assistenza legale alle vittime di discriminazione. Tuttavia, al momento della redazione del presente rapporto, non consta che siano stati istituiti i suddetti osservatori. Pur riconoscendo la difficoltà di istituire degli osservatori di questo tipo in località che non hanno dei contatti con gli immigrati, l'ECRI è persuasa che la creazione di tali organi potrebbe agevolare l'applicazione delle disposizioni pertinenti e invita le autorità italiane a garantirne la tempestiva istituzione in tutte le regioni d'Italia. L'ECRI fa inoltre rilevare che le disposizioni contro la discriminazione mirano a combattere dei comportamenti discriminatori "unicamente" basati sulla razza, la religione e l'origine etnica o nazionale e sottolinea che tale fatto potrebbe escludere quei comportamenti discriminatori di carattere razziale fondati ugualmente su altri motivi. Per di più, le disposizioni degli Articoli 41 e 42 della Legge non consentono l'inversione dell'onere della prova a carico del convenuto dopo che l'attore abbia fornito elementi di prova tendenti ad indicare l'esistenza di un caso di discriminazione.
16. Nell'apprezzare l'adozione di tali provvedimenti contro la discriminazione in quanto strumenti atti a potenziare la tutela di certi gruppi di persone vulnerabili in materia di discriminazione, l'ECRI incoraggia le autorità italiane a prendere in esame l'adozione di un insieme più completo di disposizioni civili ed amministrative in tutti i settori della vita, che vietino la discriminazione in base alla razza, il colore, la religione, la lingua,

⁴ *Si veda qui appresso. Accoglienza e situazione giuridica dei non cittadini*

la nazionalità e l'origine etnica. Come indicato qui appresso⁵, l'ECRI sottolinea il ruolo fondamentale che potrebbe venir svolto da un organo specializzato nella lotta al razzismo e all'intolleranza nel controllo dell'applicazione di tale legislazione contro la discriminazione. Un tale organismo a livello nazionale potrebbe operare in stretta collaborazione con gli osservatori regionali in fieri.

E. L'amministrazione della giustizia

17. Sono stati denunciati casi in cui i Rom/Zingari e talvolta degli stranieri detenuti in carcere non sono sempre stati trattati conformemente alle debite procedure, compresa la possibilità di entrare immediatamente in contatto con un legale. Inoltre, sebbene i convenuti che non parlano l'italiano abbiano diritto ad una traduzione nella loro lingua materna degli atti giudiziari che li riguardano e all'assistenza di un interprete, è stato segnalato che gli stranieri non sempre comprendono il loro processo. L'ECRI nota che le autorità italiane hanno promosso l'istituzione di una collaborazione con cooperative ed associazioni di mediatori e di traduttori nelle lingue dei principali gruppi etnici ed invita le autorità a vigilare per garantire che i diritti di tutte le persone ad una procedura regolare, e segnatamente all'assistenza legale, siano pienamente rispettati.
18. L'ECRI nota che la proporzione di stranieri nella popolazione carceraria in Italia è particolarmente elevata rispetto alla percentuale degli stranieri sul totale della popolazione. Alcuni esposti denunciano una differenza di trattamento tra le sentenze nei confronti di Rom/Zingari e di stranieri e quelle nei confronti di italiani riconosciuti colpevoli di reati simili. L'ECRI incoraggia le autorità italiane ad intraprendere la ricerca su tali questioni.

- Assistenza legale

19. Ogni persona in Italia ha diritto all'assistenza di un difensore di sua scelta, oppure ad essere assistita da un avvocato d'ufficio. Ai sensi della legislazione italiana, ogni cittadino straniero, anche se non residente legalmente nel paese, può ottenere il gratuito patrocinio a spese dello Stato in base ad una autocertificazione sottoscritta dall'autorità consolare. In pratica, tuttavia, sembrerebbe che la maggior parte degli stranieri senza status legale non abbiano accesso al sistema del gratuito patrocinio e che i loro difensori non vengano quindi retribuiti, fatto che può avere un'incidenza negativa sulla qualità dei servizi che questi ultimi forniscono ai loro assistiti. L'ECRI si dichiara preoccupata da questa situazione, segnatamente perché riguarda tutti i casi penali e la maggior parte dei casi non penali, ivi compresi quelli relativi ai mandati di espulsione.

F. Organi specializzati ed altre istituzioni

20. L'ECRI ritiene importante l'esistenza e il funzionamento di organi specializzati che possano vigilare in modo efficace ed indipendente sulla situazione in un determinato paese, (che si tratti della situazione dei diritti dell'uomo in genere, oppure in modo più specifico di razzismo, discriminazione razziale, xenofobia, antisemitismo e dei problemi connessi di intolleranza) e possano assistere le vittime e fornire mezzi efficaci perché ottengano riparazione. Pur notando l'esistenza degli ombudsmen

⁵ *Organi specializzati ed altre istituzioni*

regionali, provinciali e comunali, l'ECRI, come già suggerito nel suo primo rapporto, invita le autorità italiane ad istituire a livello nazionale un organo specializzato per trattare di tali problemi. L'ECRI richiama l'attenzione delle autorità italiane sulla sua raccomandazione di politica generale N° 2 sugli organi specializzati nella lotta al razzismo, alla xenofobia, all'antisemitismo e all'intolleranza a livello nazionale, che contiene dei suggerimenti particolareggiati sulle forme che possono assumere tali enti. Come già indicato precedentemente⁶, l'ECRI ritiene che l'istituzione di tali organi a livello nazionale dovrebbe ugualmente venir presa in esame nel quadro dell'adozione di una legislazione contro la discriminazione più organica, dato il ruolo centrale che un tale ente potrebbe svolgere per sorvegliare l'applicazione della suddetta legislazione, e dell'istituzione degli osservatori regionali, previsti dalla Legge 40/1998.

21. L'Articolo 44 della Legge 40/1998 istituisce la Commissione per l'integrazione degli immigrati, un ente consultivo del Governo per le politiche relative all'integrazione degli immigrati, per le politiche interculturali e per la lotta al razzismo. La Commissione ha il compito di: preparare annualmente una relazione da presentare al Parlamento sulla situazione attuale dell'applicazione delle politiche per l'integrazione degli immigrati; formulare delle proposte volte a migliorare le suddette politiche e dare delle risposte a qualsiasi domanda del Governo su questioni di sua competenza. La Commissione è composta da docenti universitari, esperti dei problemi dell'immigrazione e rappresentanti delle amministrazioni statali interessate dalle politiche per l'integrazione degli immigrati. L'ECRI apprezza l'istituzione di tale Commissione. Incoraggia il Governo italiano a continuare a sostenerne le attività e ad adoperarsi per l'applicazione delle raccomandazioni formulate nelle sue relazioni annuali.
22. L'Articolo 40 (3) ha creato in seno al Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro un'Unità di coordinamento nazionale per le politiche locali in materia di integrazione sociale dei cittadini stranieri. Compito principale di tale organo è quello di esaminare le iniziative e le esperienze locali di integrazione sociale degli stranieri e di individuare e promuovere le buone pratiche in materia. L'Unità di coordinamento raggruppa dei rappresentanti delle amministrazioni locali (comunali, provinciali e regionali), dei sindacati e delle associazioni imprenditoriali, come pure di associazioni attive nel campo dell'immigrazione e di associazioni di immigrati.
23. L'Articolo 40 (4) della Legge 40/1998 stabilisce l'istituzione, presso il Gabinetto del Primo Ministro, di un Consiglio per i problemi dei lavoratori immigrati e delle loro famiglie, che riunisce dei rappresentanti di vari settori ed istituzioni, ivi compresi dei rappresentanti dell'Unità di coordinamento nazionale, di associazioni che lavorano con gli immigrati, di ministeri e delle parti sociali.
24. L'Articolo 33 del Decreto Legge N° 286/98 ha istituito presso il Gabinetto del Primo Ministro un comitato interministeriale per i minori non accompagnati, che si prefigge essenzialmente lo scopo di tutelarli, assisterli e trovare per loro un'accoglienza ottimale, in vista del loro ricongiungimento, ove possibile, con i genitori.

⁶ *Disposizioni in materia di diritto civile ed amministrativo*

G. Educazione e formazione/ sensibilizzazione

- **Educazione scolastica volta a lottare contro il razzismo e l'intolleranza**

25. Fin dall'inizio degli anni '90, l'Italia ha introdotto il concetto di educazione interculturale per tutti gli allievi. Tale concetto si riflette nella riforma della pubblica istruzione attualmente in corso in Italia, che prevede l'insegnamento dei principi della tolleranza e del rispetto della differenza (cittadinanza democratica), in quanto parte dell'insegnamento del programma di studi sociali, un corso obbligatorio nelle scuole elementari. I principi della cittadinanza democratica sono ugualmente oggetto di progetti specifici e costituiscono dei principi orizzontali in base ai quali si stanno riesaminando tutte le materie scolastiche.
26. L'ECRI, nell'esprimere apprezzamento per l'introduzione del concetto di educazione interculturale, ritiene che siano necessari notevoli sforzi ulteriori perché quest'ultima possa essere realizzata nella pratica. A tal proposito, l'ECRI fa notare che l'applicazione concreta di tale principio varia in modo significativo da una scuola all'altra, soprattutto a causa dei diversi sistemi di gestione. Dal momento che l'educazione interculturale non è una materia di studio separata, ma piuttosto un'impostazione che dovrebbe compenetrare l'insieme dei programmi scolastici, i metodi di insegnamento e le relazioni all'interno delle scuole, l'ECRI è convinta dell'importanza di una formazione mirata dei professori, che possa prepararli ad impartire tale educazione; ritiene altresì importante che gli attuali sistemi di valutazione regolare degli insegnanti garantiscano che tale approccio sia preso completamente in considerazione nella loro pratica e nei loro metodi di insegnamento.
27. L'ECRI nota anche che, nel campo dell'educazione interculturale, le autorità italiane hanno prevalentemente concentrato i loro sforzi sull'insegnamento elementare. L'ECRI sollecita le autorità italiane a procurare che tale concetto venga progressivamente integrato nell'insegnamento secondario, ivi compreso mediante l'insegnamento obbligatorio dei diritti dell'uomo.

H. Accoglienza e situazione giuridica dei non cittadini

28. Verificatosi principalmente nel corso degli ultimi vent'anni, il fenomeno dell'immigrazione verso l'Italia è relativamente recente. Il forte aumento dell'immigrazione è il risultato di esodi di massa di popolazioni, spesso a seguito di situazioni di emergenza, quali guerre, pulizia etnica e relative persecuzioni, come pure di persistenti gravi condizioni economiche e sociali in certi paesi. L'ECRI si rammarica che la disperazione di tali popolazioni sia stata sfruttata ed abbia condotto ad un aumento internazionale dei fenomeni di criminalità organizzata, traffico di esseri umani e di tutti gli abusi ad essi collegati.
29. Al momento, gli stranieri residenti legalmente in Italia si aggirano intorno a 1.500.000 persone, cioè a poco più del 2,5 % della popolazione totale. Sono inoltre presenti in Italia degli stranieri senza uno status legale ("*clandestini*" o "*irregolari*"), il cui numero è generalmente stimato tra le 200.000 e le 300.000 persone. Da notare, tuttavia, che la maggior parte dei clandestini che entrarono in Italia nell'ultimo decennio hanno ottenuto lo status legale. Il Governo stabilisce una quota annua di lavoratori extracomunitari cui autorizza l'ingresso in Italia per soddisfare le domande del mercato del lavoro italiano.

30. La Legge 40/1998 (Disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e Norme sulla condizione dello straniero) incorporata nel Testo Unico⁷ contiene delle disposizioni che disciplinano degli aspetti riguardanti, per esempio, l'ingresso degli stranieri, il permesso di soggiorno, il controllo alle frontiere e le espulsioni, il ricongiungimento familiare, l'occupazione, l'educazione, le attività professionali, la sanità, l'alloggio, l'assistenza sociale, e, come indicato precedentemente⁸, la lotta alla discriminazione. La Legge stabilisce una distinzione netta tra gli stranieri residenti legalmente in Italia e quelli che non hanno uno status legale e mira a facilitare l'integrazione dei membri del primo gruppo, ma anche a frenare gli ingressi illegali e a procedere all'espulsione degli immigrati clandestini.

- **Immigrati senza status legale**

31. In considerazione dell'aumento dell'immigrazione clandestina, soprattutto via mare negli ultimi anni, l'ECRI rileva che è notevolmente aumentato negli ultimi tempi il numero delle espulsioni dall'Italia di immigrati senza status legale. La Legge 40/1998 istituisce la creazione di Centri di accoglienza permanente e temporanea nei quali gli immigrati clandestini possono essere detenuti in attesa di espulsione, per un periodo non superiore ai 30 giorni. L'ECRI si dichiara preoccupata dalle informazioni secondo le quali le condizioni in alcuni dei suddetti centri sarebbero molto dure ed invita le autorità italiane a fornire un livello accettabile di condizioni di vita per le persone detenute in tali centri, conformemente alle istruzioni del Ministero dell'Interno del 30 agosto 2000, che contengono ugualmente una Carta dei diritti delle persone detenute nei Centri di accoglienza permanente e temporanea. Il collocamento degli stranieri nei suddetti centri deve essere confermato da un giudice entro 48 ore. L'ECRI incoraggia le autorità italiane a garantire che il controllo giudiziario su tali detenzioni sia effettivo e comprenda la possibilità di presentare ricorso in tutti i casi.

32. Per combattere gli ingressi illegali, l'Italia ha concluso degli accordi di riammissione con un certo numero di paesi di origine degli immigrati senza status legale. L'ECRI è stata informata del fatto che, più recentemente, alcuni di tali accordi sono stati affiancati da disposizioni volte, tra l'altro, a favorire l'ingresso legale in Italia dei cittadini degli Stati firmatari e il loro accesso al mercato del lavoro italiano. L'ECRI prende nota del fatto che tali iniziative sono state accolte con favore da alcuni gruppi della società civile impegnati nell'assistenza e nella tutela degli immigrati.

33. Per quanto riguarda il traffico di esseri umani, l'ECRI nota con interesse che l'Articolo 16 della legge 40/1998 prevede il rilascio di un permesso temporaneo di soggiorno per motivi di protezione sociale per le vittime della tratta di esseri umani. Inoltre, è stata creata una Commissione interministeriale con il compito di gestire i fondi per delle iniziative locali volte a contrastare tale traffico. L'ECRI incoraggia il Governo a continuare a sostenere tali iniziative, ivi compreso potenziandone il finanziamento.

34. L'ECRI nota inoltre che i bambini stranieri non accompagnati, la cui espulsione non è consentita, ottengono le misure di tutela e di assistenza necessarie, compreso il diritto all'educazione e alle cure sanitarie.

⁷ Si veda qui sopra, *Disposizioni costituzionali e altre disposizioni fondamentali*

⁸ *Disposizioni in materia di diritto civile ed amministrativo*

- **Immigrati legali**

35. La Legge 40/1998 garantisce agli immigrati legali la maggior parte dei diritti nel campo sociale e civile in condizioni di parità con gli Italiani. Contiene inoltre una serie di provvedimenti miranti a facilitarne l'integrazione nella società, che coinvolgono le autorità italiane ad ogni livello e la società civile e comprendono dei corsi di lingua, la valorizzazione delle culture straniere, l'istituzione di mediatori interculturali, la diffusione di informazioni e dei corsi di formazione imperniati sulla lotta al razzismo e alla xenofobia. L'ECRI esprime apprezzamento per tali opportunità ed incoraggia vivamente le autorità italiane a garantire che vengano sfruttate al massimo nella pratica.
36. I cittadini dell'Unione Europea (UE) che risiedono in Italia hanno il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali. L'ECRI si rammarica che l'estensione di tali diritti ai cittadini extracomunitari, prevista nel disegno di legge 40/1998, non sia stata adottata dal Parlamento. Come già indicato nel suo primo rapporto, l'ECRI raccomanda alle autorità italiane di estendere il diritto di voto alle elezioni comunali ai cittadini extracomunitari residenti di lungo periodo⁹.

- **Richiedenti asilo e profughi**

37. Al momento, l'Italia non ha ancora adottato una normativa sull'asilo politico. L'Articolo 1 della Legge 39/1990, e la Convenzione di Ginevra, che è parte integrante della legislazione italiana, sono le basi giuridiche per le questioni riguardanti l'asilo in Italia. Un nuovo disegno di legge organica sull'asilo e la protezione umanitaria era in attesa di esame dinanzi al Parlamento dell'ultima legislatura. I richiedenti asilo devono rivolgere istanza alla polizia di frontiera, benché sia ugualmente accettata la possibilità di presentare istanza presso le sedi della polizia locale. Una Commissione interministeriale per il riconoscimento dello status di rifugiato ha il compito di prendere le decisioni di primo grado relative al rilascio o al rifiuto dello status di rifugiato
38. L'ECRI raccomanda vivamente alle autorità italiane di adottare una legge organica sull'asilo e di collaborare strettamente con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACNUR) e con le associazioni che forniscono assistenza ai richiedenti asilo per controllarne l'applicazione. Nell'attesa, l'ECRI invita le autorità italiane a garantire che vengano messi a disposizione dei richiedenti asilo un'adeguata assistenza legale e dei mezzi di sussistenza sufficienti nell'attesa della decisione. Tenendo conto del fatto che interpreti di buona qualità non sembrano essere sempre disponibili per i richiedenti asilo, l'ECRI invita le autorità italiane a prendere dei provvedimenti in materia. L'ECRI fa inoltre rilevare la necessità di una supplementare formazione delle forze di polizia che hanno i primi contatti con i richiedenti asilo, al fine di garantire che tali contatti iniziali si svolgano nel pieno rispetto dei diritti dell'uomo e che i richiedenti asilo vengano trattati in condizioni di parità dalla polizia, indipendentemente dal loro paese di origine.

- **Clima generale nei confronti degli immigrati**

39. L'ECRI si dichiara inquieta per il clima piuttosto negativo che esiste in Italia nei confronti dei cittadini extracomunitari. I sondaggi di opinione indicano che le questioni relative all'immigrazione extracomunitaria sono sempre più tra le preoccupazioni principali della popolazione italiana. L'ECRI è convinta che tale situazione sia

⁹ Si veda precedentemente, *Strumenti legali internazionali*

strettamente collegata alla presenza diffusa nei dibattiti pubblici di stereotipi e di false affermazioni e, in certi casi, di discorsi provocatori contro gli extracomunitari. L'ECRI ritiene che gli esponenti di certi partiti politici abbiano una particolare responsabilità in questo senso¹⁰. Si deve d'altronde rilevare che anche altri esponenti e leader pubblici hanno rilasciato delle dichiarazioni deprecabili, che contribuiscono ugualmente, secondo l'ECRI, ad instaurare tale clima. L'ECRI è del parere che tale tendenza ostacoli gli sforzi per sviluppare una cultura della tolleranza e del rispetto della differenza in Italia.

I. Accesso ai servizi pubblici

- **Accesso ai servizi sociali, quali l'assistenza sanitaria, la protezione sociale e l'alloggio**

40. L'accesso all'alloggio viene ritenuto uno dei settori maggiormente problematici per gli immigrati extracomunitari e per i Rom/Zingari in Italia. La discriminazione da parte dei proprietari di alloggi e delle agenzie immobiliari private, ma anche quella, soprattutto indiretta, del settore dell'edilizia pubblica sembrano svolgere un ruolo fondamentale in questo campo. In molti casi, perfino gli immigrati con un'occupazione regolare hanno delle difficoltà ad alloggiarsi in condizioni adeguate. Quando trovano un alloggio, spesso è di peggiore qualità o più caro di quello accessibile agli italiani della stessa fascia di reddito. L'ECRI invita vivamente le autorità italiane a porre rimedio a tale situazione applicando in modo effettivo le vigenti disposizioni contro la discriminazione (e l'ECRI rileva, a tal proposito, che uno dei rari casi di applicazione delle nuove disposizioni contro la discriminazione riguarda precisamente il settore dell'accesso all'alloggio), ma ugualmente predisponendo delle iniziative di sensibilizzazione della popolazione e di diffusione delle buone pratiche esistenti a livello locale.
41. Si richiama ugualmente l'attenzione delle autorità italiane sui casi che sono stati segnalati di rifiuto discriminatorio di accesso a luoghi aperti al pubblico, in particolare nei confronti di Rom/Zingari e di stranieri.
42. L'ECRI nota che uno degli obiettivi del Progetto Sanitario nazionale 1998/2000 è quello di includere gli immigrati legali nel sistema sanitario nazionale con gli stessi diritti e le stesse condizioni dei cittadini italiani. Gli immigrati in situazione irregolare hanno diritto alle cure sanitarie d'urgenza, ma anche alle cure essenziali o preventive necessarie per tutelare le loro condizioni di salute. L'ECRI rileva che gli stranieri e gli operatori sanitari non sono sempre al corrente di tali diritti. In tal contesto, l'ECRI apprezza le iniziative intraprese dal Ministero della Sanità, intese a sensibilizzare sia la popolazione immigrata che gli operatori sanitari sui diritti della popolazione immigrata nel campo della sanità ed incoraggia le autorità italiane ad estendere i loro sforzi in materia. L'ECRI nota ugualmente che gli immigrati irregolari possono usufruire dei servizi sanitari senza timore di venir denunciati alla polizia.

- **Accesso all'istruzione**

43. La presenza di bambini stranieri nelle scuole elementari italiane ha registrato un netto aumento nell'ultimo decennio. L'accesso all'istruzione è garantito a tutti i bambini stranieri (che abbiano uno status legale o meno) presenti sul territorio italiano. L'ECRI

¹⁰ Si veda la seguente Sezione II, Sfruttamento politico del razzismo e della xenofobia

riconosce gli sforzi compiuti da parte delle autorità italiane, come pure delle organizzazioni non governative, per fornire a questi bambini un insegnamento dell'italiano come seconda lingua, sforzi compiuti soprattutto nel campo della formazione degli insegnanti e della preparazione del materiale didattico. Ciononostante, l'ECRI ritiene che siano necessari altri sforzi significativi in questo campo ed invita le autorità italiane a stanziare i fondi sufficienti. Incoraggia inoltre degli sforzi destinati a fornire ai bambini stranieri, accanto all'insegnamento dell'italiano, un insegnamento nella loro lingua materna.

J. Occupazione

44. Gli stranieri costituiscono attualmente oltre il 3% della manodopera in Italia. Molti stranieri, tuttavia, anche se sono residenti legali e svolgono un lavoro regolare da un certo periodo, continuano ancora ad essere utilizzati nell'economia sommersa. D'altronde, come si verifica nella maggior parte degli altri paesi europei, il numero di immigrati che svolgono un lavoro poco qualificato è sproporzionatamente elevato. Benché tale situazione dipenda da più fattori, ivi compresi in alcuni casi i diversi livelli di istruzione, delle forme dirette ed indirette di discriminazione contribuiscono ugualmente in modo significativo a determinare il carattere modesto delle occupazioni dei lavoratori stranieri sul mercato del lavoro in Italia.
45. L'ECRI sollecita le autorità italiane ad affrontare tale situazione mediante una vasta gamma di misure, che dovrebbero evidentemente comprendere l'applicazione effettiva delle disposizioni contro la discriminazione nel campo dell'occupazione. In tal contesto, viene fatto rilevare che l'inversione parziale dell'onere della prova si è dimostrata uno strumento efficace in parecchi paesi per contrastare la discriminazione razziale in materia occupazionale. L'ECRI è stata informata che il Ministero del Lavoro, in collaborazione con l'Organizzazione Internazionale del Lavoro intende avviare delle attività di monitoraggio e di sensibilizzazione nel campo della discriminazione in ambito lavorativo. L'ECRI esprime apprezzamento per tale iniziativa ed incoraggia le autorità italiane ad estendere tale tipo di misure in futuro. Per quanto riguarda le possibilità di formazione per i lavoratori stranieri, l'ECRI fa notare che la qualità delle iniziative di formazione e la loro disponibilità variano molto tra una regione e l'altra. L'ECRI incoraggia le autorità italiane a verificare accuratamente l'efficacia delle iniziative di formazione lanciate a livello locale e a garantire che siano condotte in tutto il paese. L'ECRI pone ugualmente l'accento sul fatto che il governo italiano sta promuovendo le competenze tecniche e la formazione dei lavoratori stranieri per dei settori specifici mediante una serie di accordi bilaterali¹¹.

K. Razzismo nel corso di eventi di massa

46. L'ECRI è seriamente preoccupata dalla frequenza di manifestazioni allarmanti di razzismo e di antisemitismo durante le partite di calcio negli stadi italiani, in cui hanno ugualmente fatto la loro comparsa slogan, canti ed emblemi razzistici ed antisemitici. L'ECRI è del parere che si dovrebbe, innanzitutto, applicare nei confronti delle persone responsabili la vigente legislazione penale prevista per questo tipo di comportamenti. L'ECRI prende nota delle iniziative da parte delle organizzazioni di controllo dello sport e delle misure autodisciplinari adottate dalle federazioni

¹¹ Si veda qui sopra, *Immigrati illegali*

calcistiche e dai giocatori. Altre disposizioni appropriate dovrebbero venir prese in esame dalle autorità italiane. Pur apprezzando le iniziative di sensibilizzazione del pubblico e le misure di prevenzione nei confronti dei tifosi estremisti, l'ECRI ritiene che sarebbe auspicabile una risposta più incisiva da parte delle autorità italiane a tali manifestazioni, che possa rispecchiare in modo concreto la priorità accordata al rispetto della dignità umana.

L. Gruppi vulnerabili

La presente sezione tratta di certi gruppi minoritari che possono essere particolarmente vulnerabili ai problemi del razzismo, della discriminazione e dell'intolleranza nel paese preso in esame. Non intende fornire un quadro esauriente della situazione di tutti i gruppi minoritari nel paese, e non implica che altri gruppi non espressamente citati in questa sezione siano esenti da problemi di razzismo e di discriminazione.

- Rom/Zingari

47. L'ECRI tratta della situazione delle comunità Rom/Zingare nella Sezione II del rapporto.

- Albanesi

48. Gli Albanesi sono una delle comunità immigrate più numerose in Italia. Anche se molti Albanesi risiedono legalmente in Italia, sono tuttavia ugualmente rappresentati tra la popolazione immigrata che vive clandestinamente nel paese. L'ECRI nota che, per proporre delle alternative agli ingressi clandestini in Italia e per soddisfare le richieste di manodopera del mercato, le autorità italiane promuovono dei programmi di formazione in Albania. Nel contempo, l'ECRI si dichiara inquieta per il crescente sentimento anti-Albanese che si è intensificato con l'aumento del numero della popolazione albanese residente in Italia. Tale atteggiamento negativo nei confronti degli Albanesi viene in particolare alimentato dalle notizie che riferiscono episodi di criminalità commessi da alcuni membri di tale comunità. L'ECRI teme che la situazione possa condurre sempre più l'opinione pubblica in genere a convincersi che gli Albanesi, o una gran parte di essi, abbiano delle tendenze criminali. L'ECRI pensa che i media e le dichiarazioni di certe personalità abbiano svolto un ruolo determinante nel creare tale situazione e sollecita le autorità a prendere dei provvedimenti in materia, come è già stato sottolineato in altre parti di questo rapporto¹². L'ECRI esorta inoltre le autorità italiane ad adottare dei provvedimenti per sensibilizzare il vasto pubblico su questi pregiudizi e sui problemi e gli inconvenienti che provocano.

M. Antisemitismo

49. La maggior parte degli incidenti antisemiti sono costituiti da lettere di insulti o di minacce inviate a dei membri o dei rappresentanti della comunità ebraica e da scritte sui muri. In alcuni casi, le persone responsabili sono state identificate. I libri e le pubblicazioni di tendenza antisemita, come pure i documenti negazionisti sembrano essere in aumento nelle librerie. Gli atti antisemiti si manifestano anche, in modo

¹² Si veda Media, Sfruttamento politico del razzismo e della xenofobia.

particolare, sotto forma di vandalismo negli stadi e di propaganda via internet. L'ECRI è stata informata del fatto che le autorità italiane stanno controllando la situazione in merito alla presenza di materiale antisemitico sui siti web locali. L'ECRI richiama l'attenzione delle autorità italiane sulla sua raccomandazione di politica generale N° 6 sulla «Lotta contro la diffusione di materiale razzista, xenofobo ed antisemita via Internet». Come indicato qui sopra¹³, l'ECRI è convinta che siano necessarie ancora delle iniziative per contrastare il fenomeno di slogan razzisti ed antisemiti negli stadi durante le partite di calcio.

50. L'ECRI prende nota delle recenti iniziative adottate per migliorare l'insegnamento sull'Olocausto ed esorta le autorità italiane a continuare e ad estendere tali iniziative.

N. Comportamento di alcune istituzioni essenziali

- Le forze dell'ordine

51. Sono stati riferiti dei casi di comportamento abusivo da parte di alcuni agenti delle forze dell'ordine, come per esempio dei controlli discriminatori, un linguaggio insultante ed ingiurioso, maltrattamenti e violenza, compreso in alcuni casi l'uso indebito di armi da fuoco. L'ECRI è inquieta del fatto che certi gruppi di persone, tra cui in particolare i Rom/Zingari, gli stranieri e i cittadini italiani di origine immigrata siano particolarmente espote al rischio di divenire le vittime di tali comportamenti.
52. Benché a seguito di tali incidenti generalmente le vittime non sporgano denuncia, risulta che ci siano poche indagini da parte della polizia su tali casi e poca trasparenza per quanto concerne i loro risultati. Secondo le informazioni disponibili, si segnala che vengono frequentemente intentate o minacciate delle azioni giudiziarie per rappresaglia contro coloro che manifestano l'intenzione di denunciare i maltrattamenti subiti da parte delle forze dell'ordine. L'ECRI sottolinea la necessità urgente di migliorare la risposta prevista dai meccanismi di controllo interni ed esterni in materia di denunce per comportamenti abusivi della polizia nei confronti di membri di gruppi minoritari. A tal fine, invita le autorità italiane a prendere in esame l'istituzione di una commissione indipendente preposta alle indagini su tutte le presunte violazioni dei diritti umani da parte della polizia.
53. L'ECRI prende nota del fatto che, conformemente a quanto suggerito nel suo primo rapporto, sono state promosse delle iniziative per migliorare la formazione in materia di diritti umani dei membri delle forze dell'ordine. Incoraggia nondimeno le autorità italiane a potenziare i loro sforzi per fornire una formazione iniziale e continua della polizia in materia di diritti dell'uomo e di norme contro la discriminazione.
54. La cittadinanza italiana è necessaria per potersi arruolare nelle forze dell'ordine. In considerazione del fatto che il numero di cittadini italiani di origine immigrata è in aumento, l'ECRI invita le autorità italiane a cominciare a prendere in esame dei metodi volti ad incoraggiare i membri delle minoranze etniche a partecipare alle procedure per il reclutamento in questo settore. Inoltre, potrebbe venir ulteriormente incoraggiata l'utilizzazione di mediatori culturali per agevolare la comunicazione tra le autorità delle forze di polizia e le comunità immigrate.

¹³ *Razzismo nel corso di eventi di massa*

- **L'amministrazione penitenziaria**

55. Come indicato precedentemente¹⁴, la popolazione carceraria in Italia conta una proporzione molto elevata di stranieri. L'ordinamento penitenziario vieta la discriminazione dei detenuti per motivi di nazionalità, razza, condizioni economiche e sociali, opinioni politiche e convinzioni religiose. L'ECRI nota tuttavia che gli immigrati si sono spesso lamentati di maltrattamenti nelle carceri italiane. E' stato inoltre riscontrato che gli immigrati hanno raramente accesso a misure sostitutive delle pene di detenzione. Benché le autorità spieghino tale fatto indicando che gli immigrati non soddisfano i requisiti necessari per l'ottenimento di tali misure, l'ECRI esorta le autorità italiane a studiare in modo più particolareggiato questo aspetto, al fine di eliminare gli ostacoli diretti od indiretti che si frappongono all'ottenimento di tali misure.
56. L'ECRI nota che le autorità italiane hanno intrapreso un certo numero di iniziative per migliorare la situazione degli stranieri in carcere. Tali provvedimenti comprendono: una migliore integrazione degli stranieri nelle istituzioni penitenziarie mediante l'utilizzazione di mediatori culturali; dei provvedimenti volti a sensibilizzare i detenuti stranieri sui loro diritti; una migliore formazione del personale carcerario, al fine di procurare che disponga di conoscenze sulle lingue e le culture straniere e in genere sulla situazione dei detenuti stranieri; delle iniziative intese a garantire il libero esercizio delle pratiche religiose, e delle misure per evitare che si verifichino dei maltrattamenti, come per esempio dei registri sotto il controllo delle autorità giudiziarie. L'ECRI apprezza tali iniziative, ed incoraggia le autorità italiane a valutarle e ad estenderle.

O. Media

57. L'ECRI nota che i media spesso ricorrono all'uso di titoli e cronache sensazionali quando riferiscono episodi riguardanti degli immigrati e dei Rom/Zingari. La maggior parte delle informazioni comunicate dai media italiani relative agli immigrati oppure all'immigrazione sembra essere collegata alla criminalità. Preoccupata dai pregiudizi e dall'erronea concezione che tale tipo di informazione alimenta nella società, l'ECRI esorta i professionisti dei media italiani ad adottare dei codici di autoregolazione o delle carte, intese a contrastare il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza e a promuovere il pluralismo culturale e le pari opportunità. Tali codici dovrebbero comprendere delle linee guida relative al modo di presentare i fatti, ma anche, tra l'altro, un impegno a rispecchiare il pluralismo culturale in tutti i settori e a rispettare la dignità umana di tutte le persone. Si potrebbero ugualmente compiere sforzi per migliorare la presenza dei membri dei gruppi minoritari nei mass media.
58. Si incoraggiano inoltre vivamente le autorità italiane a promuovere delle campagne di sensibilizzazione nei media sui pericoli rappresentati dal razzismo e dall'intolleranza e sulla necessità di rispettare il principio dell'uguaglianza e della dignità umana.

¹⁴ *Amministrazione della giustizia*

SEZIONE II: QUESTIONI PARTICOLARMENTE PREOCCUPANTI

In questa sezione dei rapporti paese per paese, l'ECRI intende richiamare l'attenzione su un numero limitato di questioni che, a suo avviso, richiedono un'attenzione speciale ed urgente da parte del paese in questione. Nel caso dell'Italia, l'ECRI richiama l'attenzione sulla situazione delle comunità Rom/Zingare e sullo sfruttamento del razzismo e della xenofobia a dei fini politici.

P. Situazione delle comunità Rom/Zingare

59. Le cifre ufficiali indicano che ci sono attualmente in Italia circa 120.000 Rom/Zingari, di cui circa i due terzi hanno la cittadinanza italiana. Fonti non ufficiali tendono a dare stime leggermente più elevate della popolazione Rom/Zingara, ma con pari proporzioni di cittadini italiani e stranieri. Gli Zingari italiani sono generalmente dei Rom, presenti soprattutto nell'Italia del Sud, e dei Sinti, tradizionalmente presenti nel Nord. I Rom/Zingari che non hanno la nazionalità italiana comprendono delle persone nate al di fuori dell'Italia, provenienti in gran parte dalla regione dei Balcani o delle persone nate in Italia da genitori stranieri.
60. Circa un terzo della popolazione Rom/Zingara in Italia, comprendente sia i cittadini italiani (prevalentemente Sinti) e i non italiani, vive attualmente in accampamenti autorizzati o meno, ai margini della società italiana. A parte la questione delle condizioni di vita in tali accampamenti, di cui si tratterà qui appresso, l'ECRI si preoccupa per il fatto che tale situazione di segregazione effettiva dei Rom/Zingari in Italia sembra riflettere l'atteggiamento generale delle autorità italiane che tendono a considerare i Rom/Zingari come nomadi, desiderosi di vivere in accampamenti. Tale rappresentazione dei Rom/Zingari in quanto nomadi sembra ugualmente strettamente collegata alla percezione generale che si ha in Italia dei membri delle comunità Rom/Zingare, considerati come "stranieri" benché, in realtà solo una parte della popolazione Rom/Zingara vivente ancora negli accampamenti non abbia la cittadinanza italiana. Tale percezione viene avvalorata dal fatto che le questioni relative ai Rom/Zingari sono di competenza di uffici amministrativi per "nomadi", oppure "per nomadi e stranieri". L'ECRI è fermamente convinta che uno dei primi passi necessari che dovrebbero intraprendere le autorità italiane sia quello di affrontare tutte le questioni riguardanti i membri delle comunità Rom/Zingare, di nazionalità italiana o meno, abbandonando il presupposto che tutti i Rom/Zingari siano dei nomadi. L'ECRI ritiene che abbiano migliori possibilità di successo le politiche basate su un attento esame da parte delle autorità delle reali aspirazioni delle comunità interessate. Pertanto, l'ECRI esorta le autorità italiane ad istituire una stretta consultazione con i membri delle comunità interessate a tutti i livelli, centrale, regionale o locale, al momento dell'esame delle questioni riguardanti le comunità Rom/Zingare. D'altronde, sempre dal punto di vista di un'impostazione generale, l'ECRI ritiene che la politica dello Stato dovrebbe ugualmente rispecchiare più chiaramente il fatto che i Rom/Zingari e la loro cultura costituiscono una parte integrante della popolazione e della cultura italiane.
61. Come indicato precedentemente, le condizioni di vita negli accampamenti delle famiglie Rom/Zingare sono estremamente disagiate, a causa dell'assenza di infrastrutture e di impianti di base, in particolar modo l'energia elettrica, il riscaldamento e l'illuminazione, la rete fognaria, nonché di attrezzature per lavare e lavarsi e per lo smaltimento dei rifiuti, il drenaggio dei siti e i servizi di urgenza. Benché si debba rilevare che la situazione è particolarmente preoccupante negli

accampamenti non autorizzati, le condizioni di vita in molti accampamenti autorizzati non sono sensibilmente migliori. L'ECRI ritiene questa situazione profondamente preoccupante e pensa che, a media e lunga scadenza, le autorità italiane dovrebbero attuare delle misure per far cessare la segregazione di cui sono vittime, nella pratica, le comunità Rom/Zingare d'Italia nel settore dell'alloggio, e in particolar modo rinunciare a relegare automaticamente i membri delle comunità Rom/Zingare in accampamenti per nomadi. Come indicato precedentemente, le iniziative intese a cambiare l'orientamento della politica dell'alloggio dovrebbero venir studiate ed applicate in stretta consultazione con i membri delle comunità interessate. Come provvedimento urgente a breve scadenza, l'ECRI esorta le autorità italiane a garantire che gli accampamenti in cui vivono i membri delle comunità Rom/Zingare soddisfino, almeno, le norme minime di abitabilità.

62. Molti Rom/Zingari stranieri non godono di alcuno status legale in Italia e molti di coloro che risiedono legalmente in Italia dispongono unicamente di permessi di soggiorno validi per brevi periodi. Sembrerebbe che i Rom/Zingari abbiano usufruito relativamente meno di altri gruppi delle varie possibilità di regolarizzazione, in parte a causa della mancata conoscenza di tali possibilità e in parte anche perché molti di loro non disponevano dei documenti necessari validi del loro paese di origine. Le difficoltà incontrate da membri delle comunità Rom/Zingare per ottenere il rilascio di permessi di soggiorno incidono d'altra parte sulle loro possibilità di riuscire ad ottenere la cittadinanza italiana, per la quale è necessaria un'attestazione di effettiva residenza¹⁵. L'ECRI invita le autorità italiane ad esaminare con urgenza la questione dell'accesso dei Rom/Zingari al permesso di soggiorno e alla cittadinanza italiana.
63. L'esclusione di fatto delle comunità Rom/Zingare dalla vita sociale e politica tradizionale italiana si riflette in quasi tutti i settori, ed in particolare l'istruzione, la sanità e l'occupazione. Nel campo dell'istruzione, l'ECRI prende atto di certe iniziative sostenute dalle autorità italiane con il duplice scopo di migliorare l'accesso dei bambini Rom/Zingari nelle scuole, per esempio mediante l'istituzione di mediatori culturali, e di adattare il contenuto della pubblica istruzione ad una realtà multiculturale. L'ECRI nota tuttavia che tali sforzi hanno dato risultati limitati, in particolare a causa dell'assenza di una politica nazionale globale integrata, volta a migliorare la situazione delle comunità Rom/Zingare in tutti i settori. L'ECRI sottolinea la difficoltà di garantire una scolarizzazione regolare e riuscita per i bambini Rom/Zingari, dal momento che le loro famiglie vivono in condizioni di estrema povertà, hanno problemi di disoccupazione, di sanità e devono lottare contro i pregiudizi e la discriminazione dell'intera società. Pertanto, mentre da un lato la frequentazione della scuola dell'obbligo da parte dei bambini Rom/Zingari è in aumento, sembra che solo una parte di tali bambini assista regolarmente alle lezioni. L'ECRI prende nota delle iniziative adottate dalle autorità italiane in questo campo. Nondimeno, le incoraggia vivamente ad intensificare i loro sforzi perché tutti i bambini Rom/Zingari possano usufruire pienamente della scuola dell'obbligo e ad adottare dei provvedimenti atti ad agevolare l'accesso di studenti Rom/Zingari all'insegnamento superiore.

¹⁵ Si veda qui sopra. Disposizioni costituzionali ed altre disposizioni fondamentali – Legislazione sulla cittadinanza

64. L'assenza di istruzione e di formazione incide negativamente sulle possibilità occupazionali dei membri delle comunità Rom/Zingare. Tali possibilità sono ulteriormente diminuite dai pregiudizi e dalla discriminazione che sono ampiamente diffusi presso i datori di lavoro potenziali, come pure da altri fattori handicappanti, quali il fatto che i Rom/Zingari vivano spesso in accampamenti. L'ECRI ritiene che l'occupazione debba essere un altro settore prioritario per gli interventi governativi al fine di migliorare la situazione di questo gruppo svantaggiato. Pur osservando che esistono in Italia delle possibilità di formazione a livello regionale sia per i cittadini Italiani, che per gli stranieri, l'ECRI constata che i membri delle comunità Rom/Zingare hanno generalmente delle difficoltà ad accedere a tali possibilità. L'ECRI esorta le autorità italiane ad adottare delle iniziative intese ad agevolare l'accesso dei Rom/Zingari al mercato del lavoro, tra cui delle iniziative per garantire ai Rom/Zingari un accesso effettivo alle possibilità di formazione e ad altre possibilità disponibili generalmente, comprese quelle di finanziamento esistenti a livello nazionale ed internazionale. Le autorità italiane potrebbero ugualmente prendere in esame lo stanziamento di fondi speciali per finanziare dei progetti nel campo occupazionale destinati ai Rom/Zingari.
65. La situazione sanitaria dei membri delle comunità Rom/Zingare è ugualmente una dimostrazione delle loro condizioni generalmente svantaggiate. Tale svantaggio è dovuto a parecchi fattori, tra cui la povertà e le condizioni di vita insalubri, ma rispecchia ugualmente l'incapacità del sistema sanitario di soddisfare le necessità specifiche di tali comunità ed, in alcuni casi, i pregiudizi degli operatori incaricati di fornire tali servizi. Il tasso di mortalità infantile in queste comunità è notevolmente più elevato, come pure quello di certe patologie negli adulti. L'ECRI esorta le autorità italiane ad intraprendere con urgenza delle iniziative volte ad agevolare l'accesso effettivo dei Rom/Zingari alle cure mediche.
66. L'ECRI si dichiara inoltre seriamente preoccupata per il comportamento di certi rappresentanti delle forze dell'ordine nei confronti dei membri delle comunità Rom/Zingare viventi in Italia. Sono stati riferiti numerosi casi di espulsioni di famiglie Rom/Zingare da accampamenti non autorizzati, effettuate generalmente di notte o all'alba, nel corso delle quali i rappresentanti delle forze dell'ordine si sono comportati in modo violento ed abusivo. Si riferiscono casi di utilizzazione abusiva di armi da fuoco, di maltrattamenti, o trattamenti umilianti, di distruzione arbitraria di beni e di confisca o distruzione di documenti. Inoltre, viene segnalato da più fonti che i Rom/Zingari sarebbero sottoposti a controlli sproporzionatamente frequenti. In certi casi in cui i Rom/Zingari sono stati vittime di attacchi razzisti, si segnala che la reazione delle forze dell'ordine è stata inadeguata. L'ECRI si dichiara profondamente preoccupata da tali informazioni. Conformemente alle osservazioni formulate in altre parti di questo rapporto¹⁶, l'ECRI esorta le autorità italiane ad indagare in modo approfondito su tutti i casi presunti di comportamento scorretto da parte della polizia e a deferire all'autorità giudiziaria gli agenti ritenuti responsabili. Al riguardo, l'ECRI sottolinea l'importanza di disporre di mezzi affidabili ed adeguatamente conosciuti dal pubblico, che consentano di segnalare dei comportamenti abusivi della polizia nei confronti delle comunità Rom/Zingare. In maniera più generale, l'ECRI esorta le autorità italiane a garantire un'attuazione più efficace delle disposizioni penali in vigore contro gli atti razzisti. L'ECRI si dichiara ugualmente preoccupata da rapporti di espulsioni collettive di Rom/Zingari dall'Italia ed invita vivamente le autorità ad indagare su tali informazioni.

¹⁶*Si veda Disposizioni in materia di diritto penale e Comportamento delle forze dell'ordine*

67. L'ECRI prende d'altra parte nota con inquietudine di segnalazioni secondo le quali i Rom/Zingari non sarebbero trattati dalle autorità giudiziarie italiane in condizioni di parità con altre persone, e in particolare che verrebbe preso nei loro confronti nel complesso un numero maggiore di provvedimenti di carcerazione preventiva e che verrebbero inflitte delle pene più severe a membri delle comunità Rom/Zingare. Si segnala inoltre che non sono rari i casi di affido di bambini Rom/Zingari all'assistenza pubblica e che in circostanze simili, tale provvedimento viene preso più rapidamente per i bambini Rom/Zingari piuttosto che per altri bambini. Come suggerito precedentemente¹⁷, l'ECRI esorta le autorità italiane ad effettuare delle indagini approfondite su tali questioni e ad adottare tutti i provvedimenti correttivi necessari, segnatamente mediante azioni di sensibilizzazione e di formazione dei giudici.
68. Più generalmente, l'ECRI si dichiara convinta dell'urgenza di mettere in atto una politica globale per affrontare la situazione della popolazione Rom/Zingara, che tenga conto in modo integrato di tutti i settori della vita, e specialmente di quelli sottolineati qui sopra. Tale politica, coordinata a livello centrale, dovrebbe consentire di combinare delle iniziative nazionali con specificità locali. Come indicato precedentemente, l'ECRI ritiene che la partecipazione delle comunità Rom/Zingare nelle varie fasi dell'elaborazione, dell'attuazione e della valutazione di tale politica sia essenziale per la sua riuscita. Conformemente alla sua raccomandazione di politica generale N° 3 su «La lotta al razzismo e all'intolleranza nei confronti dei Rom/Zingari», l'ECRI incoraggia pertanto le autorità italiane a sviluppare dei mezzi istituzionali per favorire un ruolo attivo e la partecipazione delle comunità Rom/Zingare al processo decisionale, attraverso meccanismi consultivi nazionali, regionali e locali e a dare la priorità al concetto di partnership realizzata in condizioni di parità. In modo più generale, viene richiamata l'attenzione delle autorità italiane su tutti i suggerimenti contenuti nella raccomandazione di politica generale N° 3 dell'ECRI, che propone ai governi una serie di misure legislative e politiche.
69. A più breve scadenza, tra i provvedimenti che potrebbero adottare le autorità italiane, l'ECRI pensa che dovrebbe figurare l'estensione alla comunità Rom/Zingara della legislazione finalizzata a tutelare e a promuovere le lingue e le culture minoritarie, come suggerito precedentemente¹⁸. Inoltre, l'ECRI ritiene che una vasta campagna di sensibilizzazione sulla situazione reale delle comunità Rom/Zingare in Italia e sui problemi che incontrano potrebbe dare buoni risultati per contribuire a lottare contro i pregiudizi nei loro confronti così fortemente radicati nell'opinione pubblica.
70. L'ECRI nota con rammarico come tali pregiudizi sociali ampiamente diffusi contro i Rom/Zingari vengano sfruttati e avvalorati da dichiarazioni provocatorie rilasciate da certi responsabili politici nei loro confronti. L'ECRI affronta questa questione in maniera più approfondita nella seguente sezione.

Q. Sfruttamento politico del razzismo e della xenofobia

71. L'ECRI è preoccupata dal diffuso utilizzo di propaganda razzista e xenofoba da parte di esponenti di certi partiti politici in Italia. Tale propaganda si focalizza essenzialmente sugli immigrati extracomunitari, soprattutto quelli che non hanno uno status legale, ma anche su membri di altri gruppi minoritari. Queste persone vengono generalmente presentate come responsabili del degrado delle condizioni di sicurezza

¹⁷ *Amministrazione della giustizia*

¹⁸ *Disposizioni costituzionali ed altre disposizioni fondamentali*

in Italia, in base soprattutto a delle generalizzazioni circa la loro partecipazione allo spaccio della droga e alla prostituzione, e come responsabili della disoccupazione e dell'aumento della spesa pubblica, oppure come una minaccia per la difesa dell'identità nazionale o locale italiana. L'ECRI è seriamente preoccupata per le conseguenze negative che questo tipo di propaganda può avere sulla percezione che ha degli extracomunitari la maggior parte della popolazione e per il clima generale di intolleranza e di xenofobia che contribuisce a mantenere.

72. La propaganda razzista e xenofoba viene diffusa attraverso l'uso di materiale scritto come posters e volantini, ma è anche presente in modo significativo nei discorsi di certe personalità pubbliche, compresi dei sindaci ed altri rappresentanti eletti. Nella maggior parte dei casi, gli immigrati extracomunitari sono designati con termini stereotipati, stigmatizzanti ed umilianti; vengono riferiti tuttavia anche dei casi in cui certi responsabili politici avrebbero tenuto dei discorsi volti ad incoraggiare un comportamento violento o discriminatorio nei confronti di membri di tali gruppi, e in particolare degli immigrati illegali e dei Rom/Zingari. A tal proposito, l'ECRI esorta le autorità italiane a vigilare sulla piena applicazione delle vigenti disposizioni penali contro l'incitamento alla discriminazione e alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi.
73. Gli esponenti della Lega Nord hanno fatto un uso particolarmente intenso della propaganda razzista e xenofoba, quantunque si debba notare che anche dei membri di altri partiti hanno ugualmente utilizzato un discorso politico xenofobo od in altra maniera intollerante. L'ECRI esprime la propria inquietudine di fronte all'influenza esercitata da tali partiti su tutta la sfera politica. Teme a tal proposito che i politici, nella speranza di ottenere il sostegno di fasce importanti della popolazione ritenute ostili agli stranieri, possano essere tentati di allontanarsi sempre di più dal concetto di società basata sui principi della giustizia e della solidarietà per tutti i suoi membri. Tale fatto potrebbe favorire l'adozione di politiche e di pratiche non sempre rispettose dei diritti dell'uomo e del principio dell'uguaglianza di trattamento. Pertanto l'ECRI è allarmata dalla partecipazione alle coalizioni governative di partiti politici i cui membri hanno avuto ricorso alla propaganda xenofoba ed intollerante e a tal proposito si dichiara preoccupata per la nuova coalizione di governo costituita in Italia nel giugno 2001.
74. L'ECRI sottolinea che i partiti politici dovrebbero resistere alla tentazione di affrontare la questione dell'immigrazione in un modo che rischia di provocare dei comportamenti razzistici, xenofobi o discriminatori di tutta la società nei confronti di certi gruppi minoritari. I partiti politici dovrebbero invece sottolineare il contributo positivo dei vari gruppi minoritari alla società, all'economia e alla cultura italiana. L'ECRI è del parere che tutti i partiti politici dovrebbero inoltre adottare una posizione risoluta contro ogni forma di razzismo, di discriminazione e di xenofobia, nel quadro di un impegno più generale in materia di rispetto e di protezione dei diritti dell'uomo. Per sensibilizzare gli ambienti politici a tali questioni, si potrebbe organizzare in Parlamento un dibattito annuo sul tema del razzismo e dell'intolleranza e sui vari handicap che devono affrontare i membri delle comunità immigrate e di altre minoranze viventi in Italia.
75. L'ECRI esorta le autorità italiane a compiere ogni sforzo per contrastare lo sfruttamento politico del razzismo e della xenofobia. Come già indicato, l'ECRI insiste in proposito sull'importanza di garantire un'effettiva attuazione delle vigenti disposizioni penali contro l'incitamento all'odio razziale e alla discriminazione. Nel contempo, l'ECRI ritiene che le autorità potrebbero ugualmente adottare dei provvedimenti ad hoc più espressamente mirati a lottare contro l'uso di discorsi provocatori di tipo razzista o xenofobo da parte di esponenti di partiti politici.

BIBLIOGRAFIA

Questa bibliografia fornisce l'elenco delle principali fonti di informazione pubblicate che sono state utilizzate durante l'esame della situazione in Italia: non la si deve considerare un elenco esauriente di tutte le fonti di informazione messe a disposizione dell'ECRI durante la preparazione del rapporto.

1. CRI (98) 48: Report on Italy, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 1998
2. CRI (96) 43: ECRI general policy recommendation n° 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, October 1996
3. CRI (97) 36: ECRI general policy recommendation n° 2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 1997
4. CRI (98) 29: ECRI general policy recommendation n° 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
5. CRI (98) 30: ECRI general policy recommendation n° 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
6. CRI (2000) 21: ECRI general policy recommendation n° 5: Combating Intolerance and Discrimination against Muslims, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, April 2000
7. CRI (2001) 1: ECRI general policy recommendation n° 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, December 2000
8. CRI (98) 80: Legal measures to combat racism and intolerance in the members States of the Council of Europe, Council of Europe, Strasbourg 1998
9. Information supplied by the Italian authorities on issues arising directly out of ECRI's first report
10. Report submitted by Italy pursuant to Article 25 paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities
11. Report of the Italian government on recent problems of discrimination and intolerance, Interministerial Committee of Human Rights, May 2000
12. European Social Charter, Committee of Independent Experts, Conclusions
13. CDMG (97) 17 rev.: « Recent developments in policies relating to migration and migrants », European Committee on Migration, Council of Europe, January 1998
14. CDMG (99) 7 final: « Recent developments in policies relating to migration and migrants », European Committee on Migration, Council of Europe, 1999
15. CERD/C/317/Add.1: Tenth and eleventh periodic reports of Italy, United Nations
16. CERD/C/SR/1316: Summary record of the 1316th meeting: Italy 04/05/1999, United Nations, 1999
17. CERD/C/304/Add.68: «Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Italy», United Nations, 1999
18. «First report on the integration of immigrants in Italy – Summary» Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati», 2000

19. «Second report on the integration of immigrants in Italy – Summary» Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati», 2001
20. «A briefing for the UN Committee against torture», Amnesty International, EUR 30/02/1999, May 1999
21. International Helsinki Federation, Annual Report 1999
22. International Helsinki Federation, Annual Report 2000
23. « Extremism in Europe » coordinated by Jean-Yves Camus – CERA 1998
24. «Campland - Racial Segregation of Roma in Italy», European Roma Rights Centre, Country Report Series N°9, October 2000
25. «General information for asylum seekers at the Italian border», CIR-ONLUS, December 2000

Il seguente allegato non costituisce parte integrante dell'analisi e delle proposte dell'ECRI relative alla situazione in Italia.

ALLEGATO

L'ECRI ricorda che l'analisi contenuta nel suo secondo Rapporto sull'Italia è datata 22 Giugno 2001 e che qualsiasi sviluppo intervenuto successivamente non viene preso in considerazione.

Conformemente alla procedura "Paese per Paese" dell'ECRI, un agente di collegamento nazionale è stato designato dalle autorità italiane per dare avvio ad un processo di dialogo confidenziale con l'ECRI sul progetto di testo sull'Italia preparato dalla stessa e un certo numero di sue osservazioni è stato preso in considerazione dall'ECRI, che le ha inserite nel suo rapporto.

Nonostante ciò, al termine del dialogo, le autorità governative italiane hanno espressamente richiesto che siano allegate al rapporto dell'ECRI le seguenti osservazioni:

OSSERVAZIONI PRESENTATE DALLE AUTORITA' ITALIANE SUL RAPPORTO DELL' ECRI SULL'ITALIA

" Osservazioni generali

L'Italia conferma il suo pieno impegno a combattere la discriminazione razziale a livello sia nazionale che internazionale.

La legislazione italiana si ispira al principio secondo cui combattere il razzismo e la discriminazione razziale a livello globale significa innanzitutto dare ad ogni persona che vive nel nostro paese l'opportunità di essere integrata a tutti i livelli nella società italiana, pur nel rispetto della propria identità culturale.

Una vera società multiculturale, come evidenziato nel motto della Conferenza Europea contro il razzismo di Strasburgo del Novembre 2000, " Tutti Diversi, tutti Uguali", è per l'Italia sia una sfida che una risorsa per arricchire la società.

A livello internazionale, l'Italia coopera appieno con tutte le Organizzazioni Internazionali, Istituzioni e meccanismi per i Diritti Umani che operino in questo importante settore.

Conformemente al suo profondo impegno a contrastare ogni forma di razzismo, discriminazione razziale, xenofobia e relativa intolleranza, l'Italia ha attivamente collaborato con il Segretariato del Consiglio d'Europa, durante il Semestre della Presidenza Italiana del Consiglio, all'organizzazione della Conferenza di Strasburgo contro il razzismo. Con lo stesso spirito costruttivo abbiamo partecipato alla Conferenza di Durban contro il razzismo , dove il ruolo

chiave dell'Italia è stato riconosciuto con l'elezione come Presidente del "Main Committee".

Sforzi per migliorare ulteriormente la lotta contro il razzismo sono sempre necessari e l'Italia riconosce pienamente l'importante ruolo dell'ECRI al riguardo. L'Italia considererà le raccomandazioni dell'ECRI come un valido strumento per migliorare, ove necessario, la situazione e farà pervenire il testo finale a tutte le competenti sedi pubbliche e private in Italia.

Nell'inserire l'allegato del Governo Italiano al Rapporto II, l'Italia ha fiducia nel fatto che l'ECRI eviterà generalizzazioni immotivate e che sarà portato alla sua attenzione ogni caso particolare che l'ECRI possa considerare non essere stato trattato secondo gli standards interni e internazionali per combattere il razzismo e l'intolleranza.

Resoconto generale

A. L'Italia ritiene utile evitare di fare riferimento nel resoconto generale a qualsiasi gruppo etnico o nazionale.

Per questa ragione, l'Italia propone di cancellare "...e specialmente Albanesi" (seconda linea del secondo paragrafo).

B. Pur riconoscendo che non esiste una legge organica sull'asilo, l'Italia sottolinea che l'intera tematica è regolata da varie disposizioni, comprese alcune della Costituzione. Inoltre, il Governo e il Parlamento stanno considerando la possibilità di migliorare le regole vigenti.

Rassegna della situazione

A. Strumenti legali internazionali

1. L'Italia attribuisce una grande importanza ai contenuti del Protocollo n° 12 dell'ECHR ed è orgogliosa di aver attivamente contribuito alla definizione del testo e al fatto che sia stato aperto alla firma durante il periodo della Presidenza Italiana del Consiglio d'Europa.

B. Disposizioni costituzionali e altre disposizioni fondamentali

Legislazione sulla cittadinanza

7. I bambini che non acquisiscono la nazionalità dei loro genitori ottengono la nazionalità italiana sin dalla nascita.

8. Per quanto riguarda l'attribuzione della cittadinanza italiana, la quarta frase dovrebbe essere formulata come segue: "...l'attribuzione della cittadinanza rimane un atto discrezionale delle autorità italiane, contro il quale è possibile appellarsi alle competenti Autorità Giudiziarie"

9. *L'Italia prenderà in considerazione la proposta dell'ECRI secondo cui la legge vigente sulla cittadinanza potrebbe essere ulteriormente migliorata. Nonostante ciò, è da rilevare che le disposizioni della legge n° 91/1992 sono tra le più avanzate e favorevoli ai bambini e ai residenti stabili.*

I bambini nati o cresciuti in Italia ottengono automaticamente e con effetto immediato la cittadinanza italiana attraverso una semplice dichiarazione effettuata tra i 18 e i 19 anni d'età, come riportato nel paragrafo 7.1 del Rapporto ECRI.

C. Disposizioni del Codice Penale

12. *Deve essere rilevato che la considerazione secondo la quale il numero di procedimenti penali davanti alle Corti è inferiore al reale numero di atti di razzismo che si verificano in Italia è infondata e non sufficientemente supportata da elementi fattuali o da dati statistici.*

In Italia vige il principio legale secondo cui l'azione legale è obbligatoria quando le violazioni siano particolarmente gravi. In tutti gli altri casi l'azione giudiziaria ha luogo a seguito di espressa domanda delle persone offese. Nel corso degli ultimi anni i crimini commessi per motivazioni razziste da individui o gruppi appartenenti a organizzazioni estremiste sono stati scrupolosamente sottoposti a indagine e perseguiti.

E. Amministrazione della giustizia

17. *La legge che dà attuazione all'articolo 111 della Costituzione dispone, nel suo testo attuale, che ogni persona, fin dal suo primo contatto con le autorità giudiziarie, deve essere informata dei suoi diritti nella lingua che conosce. A tale riguardo, a titolo di esempio, alleghiamo i formulari utilizzati dalle autorità giudiziarie nelle fasi delle indagini preliminari e delle udienze preliminari.*

Inoltre, la Corte di Cassazione ha riaffermato il principio secondo cui ogni atto giudiziario riguardante l'indagato e/o l'imputato sarà nullo e non valido se non è stato tradotto nella madrelingua di questi ultimi.

18. *Il numero degli stranieri nelle prigioni italiane è dovuto al fatto che molti immigrati illegali sono più facilmente coinvolti in attività criminali. Il nostro sistema legale è basato sul principio per cui la pena deve essere proporzionata alla gravità dell'atto e deve essere presa in considerazione la capacità del criminale di commettere un crimine (articolo 133 del Codice Penale Italiano). Dunque non può esserci alcuna differenza in una sentenza riguardante un cittadino italiano o un non italiano per una stessa violazione.*

Gratuito patrocinio

19. *La legge n° 217 del 30 Luglio 1990, come integrata dalla legge n° 134 del 23 Marzo 2001, prevede che ad ogni cittadino straniero, anche se non legalmente residente nel Paese, sia garantito il gratuito patrocinio a spese dello Stato, senza*

eccezione, sulla base di una semplice autocertificazione confermata dall'Autorità Consolare. Ogni reclamo in materia riceve la dovuta attenzione dalle competenti Autorità Italiane. Gli avvocati difensori del gratuito patrocinio non devono essere scelti da una lista speciale di avvocati, bensì qualunque avvocato scelto può essere incaricato e la sua parcella sarà a carico dello Stato sulla base della lista delle parcelle dei professionisti.

H. Accoglienza e status dei non cittadini

28-30 Il Governo Italiano sta discutendo possibili modifiche alla Legge sull'Immigrazione 286/98, prendendo in considerazione:

- l'evoluzione del fenomeno dell'immigrazione in Italia e in Europa
- Il dibattito in corso su una direttiva UE, al momento in fase di negoziazione nell'ambito del Consiglio dell'UE

Immigrati senza status legale

31. Per quanto riguarda le condizioni di vita nei Centri di permanenza e assistenza temporanea, deve essere sottolineato che tutte le strutture in cui alloggiano gli immigrati in attesa di decisioni sul loro futuro, rispettano gli standards stabiliti dalla Direttiva Ministeriale del 30 Agosto 2000 e dalla connessa Carta dei Diritti delle persone detenute. Per connessione, deve essere sottolineato che tali centri sono gestiti da associazioni o agenzie con consolidata esperienza nei campi della solidarietà e dell'assistenza (soprattutto la Croce Rossa Italiana). In questi centri la libertà di comunicazione con l'esterno è garantita essendo permesso il libero uso di dispositivi di telefonia cellulare e attraverso la distribuzione di carte telefoniche e francobolli.

E' anche possibile ricevere visite in ore prefissate.

In tutti i Centri sono disponibili servizi di nursing e attrezzature per il tempo libero e lo sport, così come luoghi di culto per permettere agli immigrati di osservare i riti delle loro religioni.

Una cura speciale è riservata alla preparazione del cibo, per il rispetto dei principi religiosi praticati dai detenuti stranieri.

Anche le iniziative culturali, l'interpretariato e i servizi di patrocinio legale forniti da associazioni volontarie sono disponibili in ogni Centro.

Le misure di sicurezza , sia attive che passive, sono imposte non solo al fine di prevenire ogni fuga degli immigrati, come esplicitamente previsto dalla Legge n° 40 del 1998, ma anche al fine di proteggere tutte le persone che vivono nei Centri. Queste misure sono applicate al fine di evitare il sorgere di possibili situazioni conflittuali, che possono essere favorite dalle condizioni di permanenza forzata, tra immigrati membri di gruppi etnici con differenti retroterra culturali, religiosi e di tradizioni.

Per quanto riguarda il controllo giudiziario sulle misure di detenzione adottate dai Questori, l'articolo 12 , paragrafo 4 della Legge n° 40 del 1998 esplicitamente dispone la loro decadenza in caso di mancata conferma del giudice entro 48 ore. Il controllo giudiziario è, di conseguenza, sempre efficace e la protezione giurisdizionale degli immigrati è assicurata sia nel primo grado di giudizio che nel grado di appello.

33. Il 9 Agosto 2001 il Governo Italiano ha approvato un decreto che prevede misure adeguate contro la grave forma di criminalità legata alla tratta di persone e specialmente alla "tratta di donne".

Il decreto mira a risolvere i problemi che sorgono dall'implementazione delle regole esistenti e - sulla scia dell Protocollo delle Nazioni Unite sulla prevenzione e la lotta al commercio di persone, discusso nella Conferenza di Palermo (12 Dicembre 2001)- a stabilire una linea di condotta volta a considerare l'organizzazione e l'attuazione della tratta di esseri umani come un crimine specifico ed indipendente.

Inoltre, alle vittime della tratta sono garantiti:

- assistenza e protezione
- documenti che testimoniano lo status di vittima e altri necessari per il rimpatrio nel loro paese nativo

Per quanto riguarda la tratta di esseri umani, l'articolo 16 della legge n° 40/1998 e il conseguente articolo 18 del "Testo Unico" (D.L. 286/98) prevedono il rilascio di uno speciale permesso temporaneo di residenza per le persone che sono vittime della tratta.

Queste norme si avvalgono di finanziamenti e iniziative che si stanno sviluppando a livello locale.

Nell'anno 1999/2000 sono stati promossi 49 differenti programmi di azione per un totale di 16.500.000.000 lire italiane.

Risultati delle iniziative di protezione durante il periodo 01/04/2000 - 30/06/2000:

Numero totale di persone interessate	7242
Persone indirizzate ai Servizi Pubblici	1338
Persone in programmi di protezione	354
Persone con permesso legale temporaneo di residenza	156
Persone in assistenza temporanea	604
Persone in programmi di tirocinio	192
Persone impiegate	161

Un nuovo Progetto di Legge che prende in considerazione le norme del Protocollo contro la tratta di esseri umani (addizionale alla Convenzione contro il crimine transnazionale organizzato) è al momento all'esame del Parlamento.

Questo Progetto di Legge sanzionerà come un crimine specifico ed autonomo l'organizzazione e la messa in atto della tratta di esseri umani.

Richiedenti l'asilo e rifugiati

37. Le autorità italiane sono consapevoli dell'utilità di una legge organica sull'asilo. Come dato di fatto, durante la precedente legislatura, il Governo aveva già introdotto un decreto che, purtroppo, non ha completato il suo iter prima della naturale scadenza delle Camere. Il presente Governo ritiene che una disciplina organica avrebbe il vantaggio di riunire in un'unica legge le diverse regole già esistenti.

Per quanto riguarda l'assistenza e gli interventi in favore dei richiedenti l'asilo, dovrebbe essere sottolineata la continua e fruttifera cooperazione tra le Autorità italiane e l'UNHCR. Un rappresentante dell'UNHCR è membro di pieno diritto del Comitato Speciale incaricato del riconoscimento dello status di rifugiato. E' da aggiungere che, in stretta cooperazione con l'Alto Commissariato per i Diritti Umani delle Nazioni Unite e con l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI), il Ministero dell'Interno ha recentemente lanciato un piano di assistenza speciale per i richiedenti l'asilo che permette un'estensione degli interventi dopo il termine di 45 giorni, previsto dalla legislazione esistente. Questo è uno straordinario rafforzamento dell'attività di assistenza fornita dallo Stato Italiano ai richiedenti il riconoscimento dello status di rifugiato ed è mirato ad assicurare mezzi finanziari per un minimo di 180 giorni (alimentazione, alloggio, cura della salute, educazione e avviamento professionale).

Clima generale riguardante gli immigrati

39. Deve essere chiaro che il clima negativo, sottolineato dall'ECRI, non può essere riferito agli immigrati in generale ma al grande numero di immigrati illegali che, a causa delle loro condizioni, sono più facilmente coinvolti in attività criminali

Settore privato

J. Occupazione

44-45. Al fine di affrontare i problemi, messi in luce dall'ECRI, e al fine di ridurre la debolezza del mercato del lavoro degli stranieri, l'Italia ha concluso e intende concludere accordi bilaterali con i Paesi di provenienza, in modo da offrire, tra le altre cose, migliori opportunità di impiego, adeguate alle qualifiche professionali possedute dagli stranieri.

K. Razzismo ed eventi di massa

46. Il Governo Italiano ha affrontato il problema del comportamento violento durante gli eventi sportivi.

Nel caso delle partite di calcio, la sicurezza del grande pubblico di tifosi è messa in pericolo da limitate frange di persone violente.

La violenza negli stadi richiede una risposta da parte del Governo che non può consistere solo nell'aggravare le sanzioni penali, ma anche nell'aumentare i livelli di sicurezza e nel coinvolgere i leaders più ragionevoli delle organizzazioni dei tifosi.

Vale la pena notare che, per affrontare questa situazione, il Governo sta utilizzando circa 11.000 poliziotti ogni domenica negli stadi.

I Ministeri competenti (Interno, Giustizia e Sport) hanno sottolineato il bisogno di colmare il vuoto - nella prevenzione e nella repressione - delle attuali linee guida.

Il 20 Agosto 2001 il Governo ha approvato un Decreto speciale mirato a prevenire e punire gli atti di violenza commessi in occasione di eventi sportivi e , tra le altre cose, a punire le azioni, le espressioni e le dichiarazioni scritte con connotati di razzismo e di intolleranza:

- *La Polizia può arrestare i responsabili di atti di violenza contro persone e cose, anche se non colti in flagrante (ma in ogni caso entro 48 ore), quando l'identificazione dei colpevoli sia stata possibile attraverso foto, riprese video o servizi televisivi.*
- *Ulteriori disposizioni rinforzeranno l'ammissione negli stadi e l'obbligo di firma nei Posti di Polizia nei giorni degli eventi sportivi per quelle persone fermate per precedenti atti di violenza.*

Tutte queste misure sono contenute in un decreto "ad hoc" presentato dal Consiglio dei Ministri insieme con un altro decreto che regola:

- *l'utilizzo di circuiti TV chiusi*
- *la vendita di biglietti e il loro controllo all'entrata negli stadi,*
- *le relative sanzioni amministrative per i casi di violazione*

M. Antisemitismo

49. L'Italia prende in considerazione il suggerimento dell'ECRI di prestare attenzione alla sua Raccomandazione n° 6 e dispiega ogni sforzo per combattere la diffusione di materiale razzista, xenofobo e antisemita, in accordo con la legislazione italiana

N. Funzionari per l'applicazione della legge

51-52 Per quanto riguarda il cattivo comportamento dei funzionari preposti all'applicazione della legge, ogni reclamo inoltrato da una possibile vittima è scrupolosamente sottoposto a indagini e i risultati di queste indagini sono portati davanti alla Corte competente

L'Italia riserva una particolare attenzione alla formazione dei funzionari preposti all'applicazione della legge che operano nel campo della salvaguardia dei diritti umani, come sottolineato in particolare nell'opuscolo allegato "Attività del Corpo dei Carabinieri nel campo dei diritti umani", redatto dal Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri.

54. *Riguardo alla mediazione linguistico-culturale con alcune comunità di immigrati, il Dipartimento per la Sicurezza Pubblica, attraverso la sua Direzione Centrale di Autostrada, Confine e Posto di Polizia, ha sottoscritto una Convenzione con la ONG C.I.E.S. per la messa in atto di un servizio di mediazione linguistico-culturale presso gli Uffici per l'Immigrazione e le Minoranze.*

La Convenzione prevede anche un modulo di formazione per gli operatori di Polizia appartenenti alla Polizia di Confine, come completamento dei corsi di specializzazione del personale di Confine, svolti a Duino (Italia Nord-Est), il cui programma è qui allegato.

Amministrazione penitenziaria

55. *Non ci sono rapporti di maltrattamenti collegati alle caratteristiche personali dei prigionieri, connesse a razza, gruppo etnico, nazionalità, lingua, religione, opinioni politiche o condizioni economiche e sociali dei detenuti stessi.*

Il fatto che le lamentele sopra menzionate non possono essere riferite alla condizione di "non-nazionale" è confermato dal fatto che le lamentele presentate sono, in media, nella stessa misura di quelle presentate da detenuti italiani.

Dall'altro lato, il numero di lamentele non è elevato e gli episodi accertati di maltrattamento sono estremamente rari.

Comunque, va evidenziato che ogni violazione della legge- in termini di violenza, abuso di potere, o abuso sessuale verso qualunque prigioniero (sia nazionale che non nazionale)- è un'infrazione disciplinare. Ha sempre come conseguenza una sanzione disciplinare (fino alla rimozione dalla carica) oltre a causare l'intervento di una Corte criminale laddove i fatti siano considerati crimini.

È anche importante notare che, proprio per prevenire tali eventi, la formazione fondamentale e permanente della Polizia Penitenziaria così come dell'intero staff penitenziario è incentrata sull'educazione alla legalità, sia "interna" (la Costituzione e le leggi ordinarie), che internazionale (le Convenzioni ratificate dall'Italia sulla protezione dei diritti umani e contro le discriminazioni).

Di conseguenza, si può dire che la formazione sia fortemente orientata a combattere ogni atteggiamento di intolleranza, razzismo o xenofobia.

Inoltre, deve essere sottolineato che, al fine di prevenire ogni atto di violenza verso qualunque detenuto (sia straniero che italiano) e per facilitare il perseguimento di ogni atto di violenza perpetrato, alcune circolari speciali, la

prima del Giugno 1998, redatte per dar corso a quanto il Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura e di Trattamenti o Pene inumane e Degradanti (CPT) auspicava, dispongono:

a) Quando il medico della prigione, durante qualsiasi esame medico, accerta che il soggetto interessato presenta delle lesioni, egli deve inserire nel Registro "modello 99" (registro degli esami, divieti e proposte del medico) sia il risultato oggettivo dell'esame sia quanto il soggetto esaminato possa dichiarare sulle circostanze della violenza subita e sulle persone che hanno commesso la violenza. Il medico deve anche scrivere la sua valutazione se le ferite siano compatibili con le relative cause dichiarate dal soggetto interessato;

b) In tutti i casi di lesioni riscontrate durante un qualunque esame medico che il detenuto e l'internato subiscono, gli appunti scritti dal medico nel Registro modello 99 devono essere immediatamente mandati dal Direttore della Prigione all'Autorità Giudiziaria per ogni possibile provvedimento.

Al fine di facilitare la piena applicazione dei principi stabiliti nelle circolari sopra menzionate, è stata stilata una nuova versione del Registro "modello 99". A differenza del precedente modello, ogni pagina del registro nella nuova versione è divisa in numerose colonne: data e ora dell'esame, dati personali del prigioniero, esame oggettivo, diagnosi e prognosi, proposte e istruzioni, dichiarazioni del prigioniero, valutazione del medico sulla compatibilità delle dichiarazioni del detenuto con i risultati dell'esame oggettivo.

Nell'ultima colonna il Direttore della Prigione annota le sue decisioni personali.

La nuova struttura del Registro Modello 99, e nello specifico l'introduzione di elementi specifici riguardanti le "dichiarazioni" del detenuto e la valutazione del medico, serve proprio per richiamare l'attenzione del medico sull'obbligo di scrivere nel registro, ogni volta che trova delle ferite sul prigioniero/internato durante l'esame, tutti gli elementi di sua competenza, in modo che l'Autorità Giudiziaria a cui ci si rivolge possa accertare i fatti.

c) Per quanto riguarda l'affermazione secondo la quale "gli immigrati hanno raramente accesso alle misure alternative di detenzione", si ribadisce, come già fatto presente durante l'incontro con i rappresentanti dell'ECRI, che misure alternative alla detenzione (come gli arresti domiciliari o il permesso di lasciare la prigione durante il giorno per un lavoro all'esterno) non sono facilmente applicabili alle persone prive di un alloggio permanente, prive di occupazione e con fragili relazioni sociali e familiari, come è nel caso della grande maggioranza degli stranieri in prigione che vivono in condizioni di clandestinità.

Dall'altro lato, i benefici della prigione sono garantiti o negati in Italia in base a una decisione presa da magistrati indipendenti, poiché nel sistema legale italiano solo un giudice può decidere in merito ai benefici per i detenuti, quindi, si può tranquillamente affermare che, nelle stesse condizioni, i benefici sarebbero negati anche a un cittadino italiano.

Comunque, l'invito dell'ECRI a monitorare costantemente e attentamente la situazione, al fine di rimuovere ogni ostacolo diretto o indiretto al riguardo, è ben accetta.

56. *Per quanto riguarda il punto 56, come notato dall'ECRI, l'Amministrazione penitenziaria ha provveduto alla traduzione (in Inglese, Francese, Tedesco, Croato e Arabo) di alcuni estratti di regole penitenziarie e di un opuscolo relativo ai principali diritti dei detenuti (in Francese, Inglese, Spagnolo e Arabo); l'Amministrazione ha anche stilato una convenzione con il CIES (una organizzazione non governativa per la mediazione e l'integrazione linguistico-culturale) mirata a facilitare i processi di integrazione degli stranieri, in particolare delle persone extra-comunitarie.*

P. Situazione dei Rom / Comunità Gitane

60. *Quando si parla dei Rom/Gitani presenti in Italia è improprio definirli come un gruppo che è praticamente segregato dal resto della popolazione, poiché la legislazione italiana prevede specifiche misure a loro favore, compresa l'iscrizione nell'ufficio dello Stato Civile, la libertà di movimento, i permessi di lavoro e l'educazione.*

61. *In conformità alle leggi regionali esistenti e in cooperazione con i Comuni, con mediatori culturali e società di volontariato, una quantità di Regioni ha preso iniziative per creare dei campi e delle aree di transito attrezzate in modo speciale all'interno dei campi autorizzati. Inoltre, le leggi regionali prevedono iniziative mirate a migliorare le loro condizioni di vita, comprese salute, alloggio, educazione e lavoro; queste disposizioni assumono grande importanza in sé stesse, poiché provano che i Gitani sono riconosciuti come una minoranza etnica con la loro cultura e la loro lingua.*

69. *Per quanto riguarda la proposta di proteggere e riconoscere la popolazione dei Rom/Gitani come una minoranza linguistica, vale la pena menzionare che il Parlamento ha dedicato la sua attenzione a questo particolare argomento che è stato materia di un lungo dibattito durante le procedure legislative per l'adozione della Legge n° 482 del 15 Febbraio 1999, recante "Disposizioni per la protezione delle minoranze linguistiche storiche". Tenendo conto della particolare importanza delle comunità Rom/Gitane, il Parlamento e il Governo stanno considerando la possibilità di approvare una legge speciale su tale materia.*

Q. Sfruttamento del razzismo e della xenofobia in politica

Osservazioni generali

L'Italia è uno dei paesi di più recente immigrazione d'Europa. Fino a circa 20 anni fa "esportava" più lavoratori di quanti non ne "importasse". Oggi, gli immigrati formano ancora solo circa il 2.8 % della popolazione, la più bassa percentuale in Europa.

L'anno scorso, i sondaggi hanno mostrato che l'opinione pubblica italiana ha iniziato ad accettare i nuovi immigrati come una soluzione necessaria per far fronte alla domanda di manodopera.

Alcuni inconvenienti sono in relazione all'assorbimento della forza di lavoro straniera da parte delle comunità locali. In poche parole l'impatto sociale dell'immigrazione sulle comunità locali ha bisogno di essere monitorato e migliorato costantemente.

Alcuni casi isolati di intolleranza da parte di alcuni cittadini e leaders locali sono stati apertamente condannati. In ogni caso essi non rappresentano il punto di vista ufficiale di alcun partito politico italiano. Nessun partito politico in Italia, nel suo programma o nel suo comportamento, si ispira all'intolleranza razziale e xenofoba.

Quindi, una nuova formulazione dei paragrafi 71-72-73, come indicato sotto, potrebbe meglio riflettere la situazione italiana:

para 71: "L'ECRI è preoccupata dal diffuso utilizzo di propaganda razzista e xenofoba da parte di alcuni individui e di alcuni leaders locali in Italia..."

para 72: "La propaganda razzista e xenofoba viene diffusa attraverso l'uso di materiale scritto come posters e volantini, però nella maggior parte dei casi è stata rilevata in alcuni discorsi di pochi rappresentanti pubblici a livello locale..."

: "... umilianti; comunque, ci sono state anche notizie di casi in cui politici locali avrebbero fatto ricorso a discorsi tali da incoraggiare atteggiamenti violenti o discriminatori..."

para 73: "E' stato riportato che alcuni membri di partiti politici locali hanno fatto uso di discorsi politici xenofobi o comunque intolleranti. L'ECRI registra qui la sua preoccupazione per l'influenza che queste persone politiche potrebbero esercitare sull'intera arena politica. A tale riguardo l'ECRI teme che in un tentativo di ottenere..."

