

ALLEGATO: OSSERVAZIONI DEL GOVERNO

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

L'ECRI, conformemente alla sua procedura paese per paese, ha avviato un dialogo confidenziale con le autorità italiane dopo avere loro sottoposto la prima bozza del rapporto. Un certo numero di commenti delle autorità sono stati presi in considerazione e inseriti nel rapporto finale (la cui versione, conformemente alla pratica dell'ECRI, tiene conto unicamente degli sviluppi della situazione fino al 22 giugno 2011, data dell'esame della prima bozza).

Le autorità italiane hanno inoltre richiesto che le seguenti osservazioni vengano riportate in allegato al presente rapporto.



MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI **Comitato Interministeriale dei Diritti Umani**

CONTRODEDUZIONI DELL'ITALIA SUL QUARTO RAPPORTO-PAESE DELLA COMMISSIONE EUROPEA CONTRO IL RAZZISMO E L'INTOLLERANZA

Considerazioni introduttive

La Costituzione italiana del 1948 protegge e promuove tutti i diritti fondamentali codificati negli strumenti ed accordi internazionali e regionali.

La Costituzione è alla base del quadro politico che regola l'azione e l'organizzazione dello Stato. Gli elementi basilari o i principi strutturali del diritto costituzionale che governano l'organizzazione dello Stato sono i seguenti: la democrazia, ai sensi dell'Art. 1; il cosiddetto principio personalistico, ai sensi dell'Art. 2, che garantisce il pieno ed effettivo rispetto dei diritti umani; il principio pluralistico, che rientra tra gli elementi fondanti di un sistema democratico (Artt. 2 e 5); la rilevanza del lavoro in quanto valore centrale della società italiana (Artt. 1 e 4); il principio della solidarietà (Art. 2); il principio dell'uguaglianza, enunciato nell'Art. 3; il principio dell'unità nazionale e dell'integrità territoriale (Art. 5); e soprattutto il principio dello stato di diritto. Questi principi sono garantiti anche al livello locale, tenendo in considerazione in fatto che l'organizzazione territoriale della Repubblica Italiana consta di comuni, province, aree metropolitane, regioni (20) e dello Stato. Le autorità locali godono di autonomia ed hanno propri statuti, poteri e funzioni (Artt. 5 e 114).

La protezione e promozione dei diritti - siano essi civili e politici, economici, sociali e culturali - costituisce uno dei pilastri della politica italiana, sia interna che internazionale. Il sistema giuridico italiano ha come scopo quello di assicurare un quadro di garanzie volte alla piena ed ampia protezione dei diritti fondamentali degli individui, fornendo loro una serie di strumenti di tutela aventi quale principio basilare la non discriminazione, enunciato nell'Art. 3 della Costituzione come segue: "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 e sociali".

Il principale obiettivo della Costituzione in materia rileva nel secondo paragrafo della disposizione che, accanto alla formulazione del principio della cosiddetta uguaglianza "sostanziale" e delle pari opportunità per tutti i cittadini nella vita sociale, economica e politica, introduce una norma interpretativa che si riflette nell'attuazione del principio della cosiddetta uguaglianza "formale". Il comma 2, in effetti, delinea la garanzia della non discriminazione a fronte dei risultati conseguiti o da conseguirsi nella vita di relazione, attraverso la prescrizione costituzionale che implica la rimozione di fatto delle limitazioni all'uguaglianza ed il perseguimento dell'obiettivo ultimo della "piena" autodeterminazione dell'individuo mediante una "effettiva" partecipazione alla vita di comunità.

Inoltre, ampio riconoscimento è stato attribuito a questa materia sotto il profilo normativo da parte dell'Unione Europea al fine di combattere ogni forma di discriminazione. In questo ambito, l'attuazione del principio del pari trattamento da parte della Commissione europea si è tradotta nell'adozione di due direttive finalizzate alla protezione dei diritti contro ogni forma di discriminazione: la direttiva 2000/43/CE, che proibisce tutte le forme di discriminazione fondate sulla razza o sull'origine etnica, in ogni area o settore, pubblico o privato; la direttiva 2000/78/CE, che disciplina il divieto di discriminazione su base religiosa, in ordine alla disabilità, all'età, all'orientamento sessuale, in materia di lavoro e di occupazione.

In conformità ai principi fondanti inclusi nell'Art. 29 della Legge Comunitaria n. 39/2002, il Governo italiano ha prontamente recepito il dispositivo della direttiva nel Decreto legislativo n. 215 del 9 luglio 2003. Mediante tale Decreto l'ordinamento è stato integrato da importanti disposizioni di carattere regolamentare ed amministrativo, garantendo in tal modo l'applicazione di efficaci misure di protezione contro ogni forma di discriminazione per motivi di razza o di origine etnica, adottandosi un approccio comprensivo basato sul principio di pari trattamento nella sfera pubblica e privata, in riferimento all'accesso al lavoro ed all'occupazione, alla formazione professionale, all'appartenenza ad organizzazioni di datori di lavoro o di lavoratori, alla protezione sociale, all'accesso al servizio sanitario ed ai benefici sociali, all'educazione, ai beni ed ai servizi, alla protezione civile delle vittime in sede giudiziaria - includendosi l'elemento della prova in favore delle stesse e prevedendosi un correlato indennizzo. L'ordinamento italiano contempla ulteriori disposizioni relative al contrasto delle manifestazioni di origine razzista e xenofoba, incluse le azioni mirate a diffondere idee di matrice razzista o etnica nonché l'incitamento a commettere atti di violenza motivati su base razziale, etnica o religiosa. La legislazione attualmente in vigore punisce la costituzione di organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi che hanno, tra le proprie finalità, l'incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi di natura razziale, etnica o religiosa. Dispone altresì in merito alle circostanze aggravanti per i reati commessi su base discriminatoria o razziale. Per quanto riguarda l'utilizzo di un linguaggio di matrice razzista o xenofoba nel discorso politico, è previsto per legge che le autorità giudiziarie siano competenti e debbano verificarne l'esistenza nei documenti, nei discorsi e nei programmi esposti da rappresentanti politici.

Il Governo italiano riconosce che sussistano ancora oggi, in alcuni settori della società ed a vari livelli, pregiudizi ed attitudini di matrice razzista e che pertanto sia necessario rafforzare le misure d'intervento per sradicarli. Ovviamente, per prevenirli ed eliminarli, le misure legislative non sono sufficienti: è altrettanto importante lavorare sul campo per favorire una soddisfacente interazione tra culture e professioni religiose.

A conclusione di queste osservazioni introduttive, il Governo italiano vuol porgere i propri ringraziamenti alla Commissione Europea contro il Razzismo e l'Intolleranza per la elaborazione della bozza del Quarto Rapporto sull'Italia, in cui vengono formulate considerazioni, commenti e raccomandazioni sulla base della trasmissione di molteplici contributi e documenti provenienti dalle principali amministrazioni coinvolte nell'esercizio di monitoraggio-paese.

PARTE I

OSSERVAZIONI NAZIONALI RELATIVE AL QUARTO RAPPORTO-PAESE DELL'ECRI

Existence and Application of Legal Provisions

International legal instruments

5. ECRI strongly recommends that Italy ratify Protocol No. 12 to the European Convention on Human Rights as soon as possible.
6. ECRI reiterates its recommendation that Italy ratify the European Charter for Regional or Minority Languages, the European Convention on Nationality and the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families.
7. ECRI encourages Italy to ratify as soon as possible the Additional Protocol to the Convention on Cybercrime, concerning the criminalisation of acts of a racist and xenophobic nature committed through computer systems.

10. ECRI strongly encourages Italy to extend as soon as possible the application of the Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level to Chapter C of this Convention, which concerns the attribution of eligibility and voting rights to foreign residents.

Per quanto concerne la ratifica del Protocollo n. 12 alla Convenzione Europea dei diritti dell'uomo, essa è ancora all'esame delle amministrazioni competenti poiché implica la definizione e risoluzione di molteplici criticità di natura sia finanziaria che pratica. In merito alla Carta Europea sulle lingue regionali e minoritarie, l'Italia riconosce la rilevanza di tale strumento: il dibattito in materia, con la partecipazione delle amministrazioni competenti, è stato di recente riavviato. Anche per quanto riguarda la Convenzione Europea sulla nazionalità, ne è stata ribadita l'importanza, soprattutto in questa fase attuale, riavviandone il dibattito in sede governativa.

Circa le raccomandazioni incluse nel paragrafo 6, la legislazione italiana garantisce già molte fattispecie disciplinate nella Convenzione delle Nazioni Unite sulla protezione di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie. Tuttavia, l'Italia non è attualmente nella condizione di poter ratificare tale strumento poiché in esso non viene disciplinata in modo distinto la posizione dei lavoratori migranti regolari ed irregolari e poiché ogni eventuale firma e ratifica può essere prevista soltanto previa condivisione dell'ipotesi con gli altri *partners* europei in quanto la disciplina della Convenzione ricade nell'ambito normativo europeo.

In merito alla raccomandazione inclusa nel paragrafo 7, si rinvia alle osservazioni al paragrafo 61 del presente documento.

Constitutional provisions and other basic provisions

- *Provisions governing access to citizenship*

13. ECRI recommends that the Italian authorities relax the legislation on naturalisation in order to make it easier for persons who are lawfully and habitually resident in the country to acquire Italian citizenship, in accordance with the provisions of the European Convention on Nationality.

14. ECRI reiterates its recommendation that the Italian authorities ensure that the provisions on naturalisation are applied in all cases in a non-discriminatory manner, while enhancing transparency and ensuring that naturalisation decisions are taken within a reasonable time and that excessive delays not imputable to the applicant do not adversely affect the position of the latter.

Nell'ordinamento italiano l'istituto della cittadinanza è stato disciplinato con Legge n. 91 del 5 febbraio 1992, successivamente emendata e completata, anche mediante i correlati regolamenti di esecuzione, dalla Legge n. 94 del 15 luglio 2009.

Il principio sul quale si fonda l'acquisto della cittadinanza italiana è lo *ius sanguinis* (diritto di sangue), per il quale il figlio nato da padre italiano o da madre italiana è italiano. Ulteriori principi completano il quadro legislativo:

- la trasmissibilità della cittadinanza per discendenza *iure sanguinis*
- l'acquisto "iure soli" (per nascita sul territorio) in alcuni casi
- la possibilità della doppia cittadinanza
- la manifestazione di volontà per acquisto e perdita.

La acquisizione della cittadinanza italiana da parte di cittadini stranieri coniugati con cittadini italiani e con cittadini stranieri che risiedono in Italia è concessa in subordine alla presenza di determinati requisiti.

Ai sensi dell'Art. 5 della Legge n. 91/1992, la cittadinanza può essere concessa per matrimonio in presenza dei seguenti requisiti:

1. Il richiedente, straniero o apolide, deve essere coniugato con cittadino italiano e risiedere legalmente in Italia da almeno due anni dalla celebrazione del matrimonio.
2. Se i coniugi risiedono all'estero, la domanda può essere presentata dopo tre anni dalla data di matrimoni.
3. Tali termini sono ridotti della metà in presenza di figli nati o adottati dai coniugi.
4. Al momento dell'adozione del decreto di concessione della cittadinanza non deve essere intervenuto scioglimento, annullamento o cessazione degli effetti civili del matrimonio e non deve sussistere la separazione personale dei coniugi.

Inoltre, ai sensi dell'Art. 9 della Legge n. 91/1992, la cittadinanza può essere concessa:

- Allo straniero che risiede legalmente da almeno dieci anni nel territorio italiano.
- Al cittadino di uno Stato dell'Unione europea se risiede legalmente da almeno quattro anni nel territorio italiano.
- All'apolide o al rifugiato che risiede legalmente da almeno cinque anni nel territorio italiano.
- Allo straniero del quale il padre o la madre o uno degli ascendenti in linea retta di secondo grado sono stati cittadini per nascita o che è nato nel territorio della Repubblica e, in entrambi i casi, vi risiede legalmente da almeno tre anni.
- Allo straniero maggiorenne adottato da cittadino italiano che risiede legalmente nel territorio italiano da almeno cinque anni successivamente all'adozione.
- Allo straniero che ha prestato servizio, anche all'estero, per almeno cinque anni alle dipendenze dello Stato italiano.

Ai sensi dell'Art. 16, lo straniero riconosciuto rifugiato dallo Stato italiano è equiparato all'apolide ai fini della concessione della cittadinanza.

La perdita dello *status* di cittadino italiano può aver luogo:

Per rinuncia espressa nei seguenti casi:

- Risiedendo all'estero, se in possesso di altra cittadinanza.
- Alla maggiore età, se in possesso di un'altra cittadinanza, quando la cittadinanza italiana è stata acquisita durante la minore età per effetto della naturalizzazione dei genitori.
- Alla maggiore età, per revoca dell'adozione, se in possesso di altra cittadinanza.

Automaticamente nei seguenti casi:

- In caso di revoca dell'adozione per fatto imputabile all'adottato.
- per non aver ottemperato all'intimazione del Governo di abbandonare un incarico pubblico accettato presso uno Stato estero o il servizio militare prestato presso un altro Stato.

Ai sensi dell'Art. 13 della Legge n. 91/1992, il riacquisto della cittadinanza italiana può avvenire su domanda stabilendo la residenza in Italia entro un anno dalla dichiarazione di riacquisto ed assumendo un pubblico impiego alle dipendenze dello Stato; automaticamente, entro un anno dalla fissazione della residenza in Italia, se non vi è stata rinuncia espressa da parte dell'interessato.

Criminal law provisions

- *Content of the relevant criminal law provisions*

19. ECRI recommends that the Italian authorities look closely at how the courts interpret paragraphs 3(1)a and b of Law No. 205/1993, as amended by Law No. 85/2006, in order to assess the effectiveness of the current provisions for combating the dissemination of racist ideas as well as incitement to commit and commission of discriminatory acts motivated by hatred. It recommends that they amend these provisions if necessary in order to ensure effective protection against such acts.

La concreta effettività delle disposizioni citate nel paragrafo 19 è confermata dal loro costante impiego - anche in epoca molto recente - per condannare condotte poste in essere con finalità di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale o religioso, anche quando meramente verbali (tra le altre, Corte di cassazione 28 gennaio 2010, n. 22570; Corte di cassazione 29 ottobre 2009, n. 49694; Corte di cassazione 9 luglio 2009, n. 3857, nella quale si è affermato che "la circostanza aggravante della finalità di discriminazione o di odio etnico, razziale o religioso è configurabile non solo quando l'azione, per le sue intrinseche caratteristiche e per il contesto in cui si colloca, risulta intenzionalmente diretta a rendere percepibile all'esterno e a suscitare in altri analogo sentimento di odio e comunque a dar luogo, in futuro o nell'immediato, al concreto pericolo di comportamenti discriminatori, ma anche quando essa si rapporti, nell'accezione corrente, al pregiudizio manifesto di inferiorità di una sola razza, non avendo rilievo la mozione soggettiva dell'agente").

Attualmente, allo studio del Parlamento, vi sono tre disegni di volti a garantire una tutela ancora maggiore contro ogni forza di discriminazione:

- la proposta di legge n. 4631/C, attualmente al vaglio della commissione giustizia in sede referente, recante modifiche alla Legge n. 654/1975 ed alla Legge n. 205/1993, volte a completare la disciplina penalistica di settore, estendendo la protezione già prevista per i crimini di odio e discriminazione fondati su motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi,

- anche per i medesimi reati se fondati su motivi collegati all'orientamento sessuale, all'identità di genere o a particolari condizioni fisiche o psichiche della vittima;
- il disegno di legge n. 1821/S recante modifiche all'Art. 61 c.p., mediante introduzione del comma 1 n. 11) *quater*, che prevede l'introduzione di un'aggravante connessa ai delitti contro la vita, la personalità individuale e la libertà morale determinati da finalità inerenti all'orientamento sessuale della persona offesa o per motivi di discriminazione sessuale;
- in data 23 novembre 2011, per iniziativa del Senatore Ignazio Marino, su impulso morale della Presidenza della Repubblica è stato presentato al Senato un disegno di legge recante modifiche al regime di acquisto della cittadinanza italiana, ad oggi basata sullo *ius sanguinis*, volte a sancire l'acquisto della cittadinanza italiana a coloro che nascono in Italia.
- *Application of the relevant criminal law provisions*

23. ECRI encourages the authorities to continue their efforts to improve the collection of data on the application of the criminal law provisions for combating racism and xenophobia. In this respect, ECRI underlines the importance of taking into account the possible racist dimension of an act from the time the complaint is filed and of systematically monitoring, throughout the procedure, this aspect of the case and its follow-up.

24. ECRI further recommends that the Italian authorities take steps to encourage victims and witnesses of racist incidents to report such acts, in accordance with its General Policy Recommendation No. 11 on combating racism and racial discrimination in policing.

27. ECRI recommends that the Italian authorities step up their efforts to educate all those involved in the criminal justice system - police, prosecutors and judges -, in both initial and in-service training, about the criminal law provisions prohibiting racist acts, so as to ensure effective application of these provisions. It also recommends that lawyers be given the opportunity to receive training in these provisions.

Per quanto riguarda la raccomandazione inclusa nel paragrafo 23, si rinvia alle osservazioni ai paragrafi 64 e 68 del presente documento. Si aggiunge che le autorità giudiziarie sono state informate circa le raccomandazioni formulate dall'ECRI e sono state interessate nella programmazione di attività di sensibilizzazione e di formazione dirette a magistrati, avvocati, pubblici ufficiali e forze dell'ordine nella materia del contrasto alla discriminazione.

Al contempo diverse iniziative formative hanno interessato le forze dell'ordine. Nello specifico il Ministero dell'Interno ha introdotto la materia dei diritti umani nei *curricula* formativi delle forze di polizia a tutti i livelli. Nei corsi si affrontano numerosi argomenti, inclusa la condizione delle categorie vulnerabili e delle minoranze, soprattutto di quei soggetti che, nella società, sono maggiormente esposti ai fenomeni discriminatori ed allo sfruttamento da parte di gruppi criminali. Inoltre, a partire dal 2001, la materia dei diritti umani è stata introdotta anche nella formazione continua del personale di polizia, che si focalizza sugli aspetti identitari della missione delle forze dell'ordine in una società democratica, dal contrasto a tutte le forme di discriminazione sino alle specifiche linee-guida relativa alla protezione del diritto alla vita, al divieto di tortura e dell'uso della forza.

In materia sono state prodotte e distribuite numerose pubblicazioni e materiali formativi, incluse le versioni in lingua italiana di documenti delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa. In particolare va menzionata la traduzione del Protocollo di Istanbul del 2008 e del Manuale sulle procedure investigative e la raccolta di documenti relativi alla tortura e ad altri trattamenti o punizioni crudeli, inumane o degradanti.

Il Dipartimento di Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno ha introdotto altresì nei programmi di formazione delle forze dell'ordine materie relative al razzismo ed all'intolleranza, alla prevenzione delle violenze sessuali e a particolari aspetti delle tematiche di genere, organizzando conferenze e lezioni di esperti, nelle quali si è proposta una prospettiva d'analisi propria della vittima. Al livello locale ulteriori temi quali le pari opportunità, la condizione delle vittime e l'approccio operativo delle forze di polizia, lo *stalking*, i reati in danno di donne ed i crimini d'odio sono stati proposti nella formazione avanzata del personale. Uno specifico Memorandum è stato siglato tra i Ministri dell'Interno e delle Pari Opportunità il 3 luglio 2009 allo scopo di prevenire e di contrastare la violenza sessuale e di genere, prevedendo un'azione formativa per le forze dell'ordine che si trovano ad operare in questo campo.

Ancora, l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni razziali (da questo momento in poi UNAR), organizzerà nel gennaio 2012 un corso di formazione per 80 nuovi ufficiali delle forze di polizia, il cui programma contempla tra le materie principali il contrasto alla discriminazione. Questa tipologia formativa sarà proposta anche al personale del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, coinvolgendo funzionari degli istituti di detenzione e dei carceri minorili.

Proprio in riferimento a questo ultimo ambito, la materia dei diritti umani è sempre stata inclusa nei *curricula* della formazione di base ed in quella continua. Va sottolineato che la legislazione penitenziaria si fonda sull'Art. 27 della Costituzione, come anche sul riconoscimento e recepimento dei principali strumenti giuridici internazionali in materia di protezione dei diritti umani. La formazione in questo ambito è una prassi consolidata ed interessa non soltanto la Polizia penitenziaria ma anche l'amministrazione penitenziaria nel suo complesso, attraverso una più ampia offerta didattica e l'organizzazione di conferenze.

Civil and administrative law provisions

- *Content of anti-racial discrimination provisions*

31. ECRI recommends that the Italian authorities further strengthen the legislation against racial discrimination, having regard to the elements contained in ECRI's General Policy Recommendation No. 7, in particular as regards the need to protect individuals from discrimination based not only on grounds such as "race", colour, religion and ethnic origin but also language and nationality, and the need to place public authorities under a duty to promote equality and prevent discrimination in carrying out their functions.
33. ECRI recommends that the Italian authorities make it easier for victims of racial discrimination to obtain access to effective civil and administrative law remedies, by ensuring that all organisations active in the field of combating racism and racial discrimination are able to bring cases on behalf of alleged victims of these phenomena.

Per quanto riguarda l'attivazione di meccanismi giudiziari di protezione in materia discriminatoria, è importante menzionare alcune iniziative promosse dall'UNAR. Al fine di potenziare gli strumenti di tutela delle vittime di discriminazioni razziali, in aggiunta a quanto già realizzato, l'Ufficio ha emanato il seguente avviso pubblico: ***Costituzione di una rete di mediatori per lo svolgimento gratuito dell'attività di mediazione prevista dall'Art. 60 della Legge n. 69/2009 recante delega per il recepimento della direttiva comunitaria n. 2008/52/CE, a supporto delle potenziali vittime di discriminazioni che si rivolgano al Contact Center UNAR o alle antenne territoriali degli osservatori e dei centri interconnessi al Contact Center.***

In attuazione del Decreto legislativo n. 28 del 4 marzo 2010 (con il quale è stata data attuazione all'Art. 60 della Legge n. 69/2009 recante delega per il recepimento della direttiva comunitaria 2008/52/CE), si è introdotto nel nostro ordinamento in modo organico e assai ampio l'istituto della mediazione nel campo civile e commerciale. Questo nuovo istituto consiste nell'attività

svolta da un terzo imparziale e finalizzata ad assistere due o più soggetti sia nella ricerca di un accordo amichevole per la composizione della loro controversia sia nella formulazione di una proposta per la risoluzione della stessa. Il ricorso alla mediazione costituisce un validissimo strumento per la risoluzione dei conflitti nascenti da presunte condotte discriminatorie anche nelle materie per le quali attualmente la legge non ne prevede l'obbligatorietà. L'attivazione delle tutele giudiziarie - e in particolare l'esperimento delle azioni antidiscriminatorie previste dalla Legge n. 67/2006, dal Decreto legislativo n. 215/2003, dal Decreto legislativo n. 216/2003, dal Decreto legislativo n. 286/1998 - dovrebbe infatti rimanere una *extrema ratio* cui ricorrere soltanto nel caso in cui non sia stato possibile addivenire ad un componimento consensuale del conflitto. Spesso, inoltre, la durata della procedure giudiziarie e la radicalizzazione del conflitto che esse inevitabilmente comportano affievoliscono l'efficacia del rimedio giurisdizionale rispetto alla possibilità di raggiungere soluzioni mediative fondate sul dialogo e sul riavvicinamento delle posizioni delle parti.

Al fine di promuovere il ricorso alla mediazione evitando così, per quanto possibile, il ricorso al giudice è indispensabile assicurare la possibilità per la presunta vittima di un trattamento discriminatorio e per il presunto autore di tale trattamento di attivare **gratuitamente** tale meccanismo alternativo di risoluzione del conflitto dinanzi ad un organismo di mediazione specializzato nel campo della tutela dei diritti fondamentali e del contrasto alle varie forme di discriminazione. Il costo inevitabilmente connesso all'attività di mediazione che si svolge nell'ambito degli organismi a ciò appositamente abilitati potrebbe, infatti, dissuadere fortemente i soggetti interessati dal farvi ricorso, soprattutto là dove la mediazione non è condizione di procedibilità di un'eventuale successiva azione giudiziale. A tale riguardo si deve, altresì, ricordare che la legge prevede l'applicazione ai soli organismi pubblici di mediazione delle norme relative al gratuito patrocinio e che, comunque, i soggetti i quali non soddisfino le condizioni reddituali per l'accesso a tale beneficio sarebbero costrette a sopportare interamente gli oneri finanziari connessi all'attivazione e allo svolgimento del procedimento di mediazione.

Inoltre è stata già programmata entro il 2011:

- **la sottoscrizione di un protocollo con il Consiglio Nazionale Forense¹ per lo sviluppo e la sistematizzazione delle attività di formazione e aggiornamento degli avvocati nello specifico ambito della tutela antidiscriminatoria;**
- **la sistematizzazione ed il rafforzamento della "sperimentazione sul territorio di forme di sostegno diretto alle vittime di discriminazione anche attraverso il rafforzamento della consulenza legale e l'eventuale istituzione di un fondo di solidarietà finalizzato all'anticipazione delle spese processuali a carico delle vittime di discriminazione e/o delle associazioni legittimate ad agire a loro tutela ai sensi degli Artt. 4 e 5 del Decreto legislativo n. 215/2003".**
- *Application of anti-racial discrimination provisions*

36. ECRI recommends that the Italian authorities step up their efforts to inform victims of racial discrimination as to the possibility of bringing cases before the civil and administrative courts.

37. ECRI recommends that the Italian authorities step up their efforts to provide initial and in-service training for relevant members of the justice system in the civil and administrative provisions prohibiting racial discrimination, so as to ensure the effective application of these provisions. It further recommends that lawyers be given the opportunity to receive training in these provisions.

¹ Il Consiglio Nazionale Forense - disciplinato nell'ordinamento giuridico italiano dal RDL n. 1578 del 27 novembre 1933 e dal R.D. n. 37 del 22 gennaio 1934 - è l'organismo di rappresentanza istituzionale dell'avvocatura ed espressione dell'intera classe forense.

In merito alla raccomandazione inclusa nel paragrafo 37, si rinvia alle osservazioni al paragrafo 27 del presente documento.

Anti-discrimination bodies and other institutions

- *UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali)*

42. ECRI recommends that the Italian authorities take steps to enhance the role of UNAR, in particular by formally extending its powers so that the relevant legislation clearly covers discrimination based not only on ethnic origin and race but also on colour, language, religion, nationality and national origin; by granting it the right to bring legal proceedings; and by ensuring that its full independence is secured both in law and in fact. ECRI wishes to stress in this regard that UNAR must also be provided with all the necessary human and financial resources, in the light of its workload.
43. ECRI also encourages the Italian authorities to increase the human and financial resources placed at the disposal of UNAR disposal for carrying out its activities to raise awareness against discrimination and to promote equal opportunities.
46. ECRI encourages all the relevant authorities to continue extending the network of regional centres for monitoring racial discrimination and emphasises that they must be provided with all the necessary human and financial resources to enable them to function effectively.

INDIPENDENZA DELL'UNAR

In proposito va rammentato, a supporto di quanto peraltro riconosciuto dalla stessa Commissione circa l'agire *de facto* dell'Ufficio come vero e proprio organismo indipendente (secondo quanto previsto dalla Raccomandazione di politica generale n. 2 dell'ECRI - "Gli enti specializzati a livello nazionale nella lotta contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza", Principio 7, punto 3) che nel febbraio 2011, nell'ambito del cosiddetto "Decreto Sviluppo" da parte di alcuni parlamentari di area governativa è stata proposta la soppressione dell'Ufficio. Tale proposta è stata poi bocciata in sede parlamentare, sia per la contrarietà espressa formalmente dal Governo, che per le vive proteste da parte di numerose ONG e organizzazioni sindacali, le quali hanno sostanzialmente collegato tale proposta proprio all'indipendenza "de facto" dimostrata da UNAR nell'espletamento dei compiti assegnati dal Decreto legislativo n. 215/2003.

Inoltre nel maggio 2011 in risposta ad una interrogazione parlamentare (n. 410501 dell'On. Fedriga) nella quale veniva richiesto al Ministro per le Pari Opportunità di intervenire formalmente sull'UNAR perché venisse riconsiderato un parere reso in ordine ad una delibera a contenuto discriminatorio emanata dal Comune di Trieste, lo stesso Ministro per le Pari Opportunità, presso i cui uffici opera l'UNAR, ha ufficialmente dichiarato quanto segue:

"A tale proposito evidenzio che l'articolo 13 della direttiva 2000/43/CE, che attua il principio della parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, ha richiesto l'istituzione, presso gli Stati membri, di uno o più organismi per la promozione della parità di trattamento di tutte le persone senza discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica, cui compete, tra le altre funzioni, «l'assistenza indipendente» alle vittime di discriminazioni nel dare seguito alle denunce da essi inoltrate in materia di discriminazione. Nel recepire tale disposizione, l'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo n.215 del 2003 ha stabilito che l'ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali svolge «in modo autonomo e imparziale, attività di promozione della parità e di rimozione di qualsiasi forma di discriminazione fondata sulla razza o sull'origine etnica (...))», formulando, in particolare, «raccomandazioni e pareri su questioni connesse alle discriminazioni per razza e origine

etnica, nonché proposte di modifica della normativa vigente» (articolo 7, comma 2, lettera f)».

Pertanto, le caratteristiche di autonomia e imparzialità richieste dalla normativa comunitaria e imposte dalle norme nazionali, impediscono qualsiasi intervento del Ministro volto a richiedere una riconsiderazione di quanto espresso dal citato ufficio nell'ambito delle proprie competenze.

COSTITUZIONE DEGLI OSSERVATORI REGIONALI PREVISTI DALL'ART. 44, COMMA 12, DEL DECRETO LEGISLATIVO N. 286/1998

In conformità al Decreto del Presidente della Repubblica n. 719 del 24 ottobre 2001, l'Ufficio ha provveduto a:

- definire, sulla base dei contenuti già condivisi con le regioni e gli enti locali, le linee-guida inerenti la *costituenda* rete nazionale di osservatori e centri territoriali per la rilevazione e la presa in carico dei fenomeni di discriminazione;
- adottare lo schema tipo di convenzione tra l'Ufficio, le regioni e gli enti locali;
- definire e formalizzare ulteriori protocolli d'intesa con le regioni e gli enti locali;
- erogare risorse pari complessivamente a 600.000,00 euro, a valere sul capitolo 537 "Spese per il funzionamento dell'UNAR", i relativi contributi alle regioni e agli enti locali con i quali l'UNAR ha già sottoscritto o sottoscriverà entro il corrente anno appositi protocolli, secondo la seguente ripartizione:
 - Protocolli sottoscritti con le regioni: 50.000,00 euro;
 - Protocolli sottoscritti con le province e/o i comuni capoluogo di regione: 20.000,00 euro;
 - Protocolli sottoscritti con comuni capoluogo di provincia: 10.000,00 euro.

Alla data del 30 ottobre 2011 sono operativi i seguenti accordi:

- **regioni:** Emilia Romagna, Liguria, Piemonte, Puglia, Sicilia
- **province:** Arezzo, Firenze, Frosinone, Latina, Mantova, Messina, Pisa, Pistoia, Prato, Rieti, Roma, Siena, Viterbo
- **comuni:** Catania, Pavia, Roma, Venezia.

Il Progetto "Rete delle Antenne Territoriali per la prevenzione ed il contrasto della discriminazione razziale" presentato dall'UNAR e finanziato dal Ministero dell'Interno con 350.000,00 euro nell'ambito della programmazione 2009 del Fondo europeo per l'integrazione dei cittadini di Paesi Terzi volto a rafforzare le realtà territoriali esistenti e promuovere reti territoriali antidiscriminazione presso le regioni Piemonte, Liguria, Toscana e Lazio si è positivamente concluso in data 30 giugno 2011.

Con decreto del Ministero dell'Interno del 13 giugno 2011, nell'ambito del FEI 2010, è stato approvata la prosecuzione delle attività svolte sotto la nuova denominazione "Ampliamento e rafforzamento **Rete delle Antenne Territoriali per la prevenzione ed il contrasto della discriminazione razziale**" con un finanziamento pari a 400.000,00 euro e pertanto le attività - per il periodo luglio 2011-giugno 2012, oltre a proseguire nelle suddette regioni, si estenderanno anche alle Regioni Friuli Venezia Giulia e Lombardia. La relativa convenzione è stata sottoscritta in data 6 luglio 2011.

Sempre in data 30 giugno 2011 si è regolarmente concluso il **Progetto Progress "Reti Territoriali"** (finanziato dalla Commissione europea per un importo pari a circa 150.000,00 euro) che ha consentito, tra l'altro lo svolgimento di numerose attività formative rivolte ad operatori pubblici e privati, la realizzazione di una ricerca sulle discriminazioni nell'accesso

all'alloggio e la realizzazione di attività di sensibilizzazione presso le organizzazioni datoriali circa l'adesione alla Carta per le pari opportunità e l'uguaglianza nei luoghi di lavoro.

Nell'ambito del PON FSE Obiettivo Convergenza 2007-2013, ASSE D, Obiettivo 4.2, l'UNAR ha avviato una serie di azioni che possono svolgere un supporto diretto alla promozione ed avvio di Centri territoriali antidiscriminazioni nelle regioni Obiettivo Convergenza. In particolare si segnalano le seguenti azioni che solo di recente (ovvero a decorrere dal giugno 2011) sono state affidate alla diretta gestione dell'UNAR (in precedenza erano infatti state esternalizzate all'ISFOL) indicando di seguito le rispettive attività in corso di svolgimento e di programmazione:

- Azione 1. Individuazione e diffusione di modalità specifiche di intervento per il superamento degli stereotipi riferiti alle differenze derivanti dalla razza o dall'origine etnica, dalla religione o dalla diversità di opinione, dalla disabilità o dall'età, così come dall'orientamento sessuale

In questo ambito è programmata per il mese di dicembre 2011 l'indizione di una gara di rilievo comunitario:

- la realizzazione di un **Centro di Ricerca interregionale contro ogni forma e causa di discriminazione** (importo di 550.000,00 euro circa per una durata biennale).

Sono state inoltre già definite e avranno inizio nel mese di settembre azioni sperimentali di diffusione e implementazione relative a strumenti innovativi quali i **CUG**, la **Carta per le Pari Opportunità e l'Uguaglianza nei luoghi di lavoro** e il **Diversity Management** è stato già definito ed avviato nel settembre 2011.

- Azione 2. Promozione di reti interistituzionali a supporto del lavoro dei target che vivono in condizioni di svantaggio

Sono state già definite e avranno inizio **azioni di sensibilizzazione e animazione territoriale in ciascuna delle quattro regioni dell'Obiettivo Convergenza**, al fine di pervenire alla sottoscrizione dei protocolli con le regioni Calabria e Campania e rendere pienamente operativi i protocolli con le regioni Puglia e Sicilia.

- Azione 4. Costruzione di banche dati sulle discriminazioni

Quest'ultima azione, in sinergia con le altre, avrà il ruolo strategico di sviluppare una banca dati sulle discriminazioni a livello locale che consenta da un lato, di proporre modelli standardizzati per la raccolta dei dati e, dall'altro, di costruire un sistema nazionale di rilevazione in raccordo con gli osservatori regionali e provinciali già esistenti, dando forma ad una concreta cabina di regia e di coordinamento presso l'UNAR che metta in rete osservatori regionali e antenne territoriali, associazioni, centri, ONG esistenti a livello regionale per consentire un efficace scambio di informazioni tra territori e UNAR.

In aggiunta ai suddetti **servizi di consulenza per gli specifici fattori di discriminazione** connessi alla disabilità; alla religione, età e convinzioni personali; all'orientamento sessuale, operativi dal mese di dicembre 2011 e ad una ricerca sul monitoraggio dei fenomeni di discriminazione nei media, si procederà sempre in dicembre all'indizione di un'apposita procedura di evidenza pubblica di rilievo comunitario per **l'attivazione e la gestione di una banca dati sulle discriminazioni basate su razza o origine etnica, religione, diversità di opinione, disabilità, età, orientamento sessuale ed identità di genere interconnessa con il Contact center UNAR e la rete di centri e osservatori territoriali contro ogni forma e causa di discriminazioni** (importo di 1.000.000,00 euro circa per una durata biennale).

Inoltre, si segnalano le attività programmate nell'ambito delle altre tre azioni strategiche direttamente gestite dal Dipartimento e dall'UNAR fin dal 2009:

- Azione 5, Ob. 4.2 "Azioni di sensibilizzazione e diffusione dei vantaggi derivanti da azioni di rafforzamento dei gruppi discriminati rivolte al tessuto associativo, alle organizzazioni non governative, al partenariato istituzionale, economico e sociale"

In questo ambito, in particolare, è programmata per il mese di dicembre 2011 l'indizione di due gare di rilievo comunitario:

- realizzazione, in sinergia con il competente Ufficio per la Parità e le Pari opportunità, gli interventi strategici e la comunicazione, di una **campagna di comunicazione in materia di prevenzione e contrasto delle discriminazioni** (importo di 1.300.000,00 euro circa per una durata semestrale).

- la realizzazione di **azioni di informazione sensibilizzazione rivolte al mondo della scuola** (importo di 600.000,00 euro circa per una durata biennale).

- Azione 6, Ob. 4.2 "Promozione della governance delle politiche e degli strumenti di inclusione sociale e di contrasto alla discriminazione nei confronti delle comunità Rom, Sinte e Camminanti"

In questo ambito, in particolare, è programmata per il mese di dicembre l'indizione di una gara di rilievo comunitario:

- rafforzamento delle capacità di **governance in materia di inclusione sociale delle comunità Rom, Sinte e Camminanti** (importo di 1.600.000,00 euro circa per una durata biennale).

Sono state già definite ed hanno avuto inizio nel mese di settembre azioni sperimentali per la costituzione di **reti di mediatori per le comunità Rom e Sinte e la realizzazione di attività seminariali e di animazione territoriale.**

- Azione 7, Ob. 4.2 "Identificazione, analisi e trasferimento di buone prassi in materia di non discriminazione"

Sono state già definiti e hanno avuto inizio **due studi sperimentali** inerenti le buone pratiche antidiscriminatorie nei confronti delle comunità immigrate e, a livello internazionale, nello specifico ambito dell'orientamento sessuale

Su tali attività l'UNAR ha attivato le relative procedure di evidenza pubblica con un impegno complessivo di risorse pari a 6.000.000,00 euro circa.

CONTACT CENTRE E NUOVO MODELLO ORGANIZZATIVO DELL'UNAR

Il nuovo modello ha già prodotto risultati significativi, come verificabile dai dati statistici che evidenziano, ad esempio, un **sensibile incremento dei casi trattati dall'Ufficio: dai 373 casi trattati dall'UNAR nel corso dell'intero anno 2009, si è passati ai 766 casi trattati nel 2010.**

Da gennaio al 25 novembre 2011, sono stati trattati dall'Ufficio 962 casi (+ 35%) dei quali: 51 aggressioni o minacce di violenza /47 nel 2010). Sotto il profilo geografico il 31% è stato registrato in Italia centrale (266 casi), il 24,9% in Italia settentrionale (214) ed il 9,1% in Italia meridionale (78) e nelle isole (3,7%, 32 casi), mentre 52 casi non rispondono a nessun criterio geografico. Più in dettaglio, la localizzazione regionale riguarda le seguenti regioni: Lazio,

Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna e Toscana. Il Lazio (19,3%), la Lombardia (19%) ed il Veneto (11,4%) raggiungono circa il 50% dei casi.

Per quanto riguarda la natura dell'atto discriminatorio, il 61,4% dei casi ha ad oggetto una discriminazione diretta, il 17,2% implica violenza, l'8,6% costituisce una discriminazione indiretta, il 3,8% è basato su una discriminazione sessuale ed il 2,6% concerne una discriminazione per motivi di disabilità.

L'ambito nel quale l'atto discriminatorio è stato registrato è in via principale quello domestico (20,7%, 859 casi), quello pubblico (17,6%), i media (17%), i servizi pubblici (12,2%), l'intervento delle forze dell'ordine (3,3%). Per esempio l'Ufficio ha adottato i propri pareri in materia di discriminazione nel luogo domestico allo scopo di rendere omogenei i requisiti per l'accesso dei lavoratori stranieri in qualità di agenti temporanei per la raccolta dei dati censuari al livello locale.

Sotto il profilo di genere, l'atto discriminatorio è registrato in aumento (52,8%, rispetto al 43% del 2010).

Circa l'intervento dell'UNAR, le segnalazioni sono trasmesse tramite sito Internet. Soltanto il 7,3% dei casi sono stati presentati al livello locale. Il 66% delle segnalazioni è consistito nella richiesta di parere, il 30% per ricevere assistenza. L'Ufficio ha agito ex officio nel 37,7% dei casi o, in seguito a richiesta delle vittime, per il 35,7%.

In pratica un ***vero e proprio raddoppio*** (57,9% - novembre 2011) che attesta come la scelta organizzativa abbia consentito una significativa emersione dei fenomeni di discriminazione razziale sommersi. Ulteriori elementi da sottolineare: ***1 caso su 3 è stato aperto d'ufficio dall'UNAR (nel 2008 l'UNAR aveva aperto il 7% dei casi e nel 2009 l'11,6%); sono altresì aumentati i casi aperti a seguito di testimonianze di terzi (dal 10,7 del 2008, al 17,4 del 2009, al 19,6 % del 2010).***

Ciò significa che ***in meno di due anni nonostante il raddoppio dei casi trattati sono raddoppiate le segnalazioni da parte di testimoni (singoli e ONG)***, a riprova dell'autorevolezza e della credibilità acquisita dal nuovo corso dell'UNAR.

Per quanto riguarda i primi 10 mesi del 2011, si evidenzia un maggior accesso tramite il sito Internet (+50% - 10.195 contatti nel 2010, 14.880 contatti da gennaio ad ottobre 2011). L'Ufficio ha gestito 113 indagini preliminari aperte, rispettivamente, nel 2010 (37) e nel 2011 (67), a cui si aggiungono ulteriori 18 casi aperti negli anni precedenti, di cui 11 conclusi in senso positivo mediante l'adozione di sanzioni penali.

Infine, sempre con riferimento al potenziamento delle attività del Contact Center, in ambito **PON GAS ATAS FSE**, con particolare riguardo alle azioni 2 e 4 dell'Obiettivo 4.2. sono state definite le procedure per:

a) ***l'individuazione di appositi referenti UNAR nelle singole regioni dell'Obiettivo Convergenza*** al fine di promuovere e rendere operative le reti territoriali da interconnettere con il Contact Center UNAR;

b) ***l'interconnessione con il contact center UNAR di tre servizi di consulenza specialistica per gli specifici fattori di discriminazione connessi alla disabilità; alla religione, età e convinzioni personali; all'orientamento sessuale.*** Tali servizi sono già operativi.

In merito alle reti, va segnalato l'alto numero di associazioni in qualità di ricorrenti a seguito del verificarsi di eventi discriminatori (450), accanto alla creazione di *social networks* (per esempio

quelli promossi da gruppi giovanili - vedi <http://www.reteneat.it>) come anche il ruolo rivestito dalle reti locali (di origine privata) nelle regioni Emilia-Romagna e Liguria e nei comuni di Mantova, Pistoia, Venezia e Pavia (cui si aggiungeranno altri in Puglia, a Messina e a Roma) sulla base del modello adottato ai sensi di un apposito decreto. Alla fine di novembre 2011 sarà creata una *task force* costituita da diverse associazioni impegnate nel contrasto alla discriminazione basata sull'orientamento sessuale, allo scopo di produrre pareri in materia che consentano all'Ufficio di contattare le competenti autorità istituzionali e/o giudiziarie.

- *OSCAD, Osservatorio per la Protezione contro gli atti discriminatori*

L'Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori (OSCAD) è stato istituito il 2 settembre 2010 presso il Ministero dell'Interno per iniziativa del Direttore Generale della Pubblica Sicurezza e Capo della Polizia Prefetto Manganelli. E' presieduto dal Vice Direttore Generale della Pubblica Sicurezza ed ha diverse competenze: riceve le segnalazioni di atti discriminatori attinenti alla sfera della sicurezza, da parte di istituzioni, associazioni di categoria e privati cittadini; attiva, alla luce delle segnalazioni ricevute, interventi mirati sul territorio, da parte della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri; segue l'evoluzione delle denunce di atti discriminatori presentate direttamente alle forze di polizia; facilita il dialogo tra rappresentanti delle minoranze interessate e delle forze di polizia; forma il personale; promuove il contatto tra cittadini vittime di discriminazione ed il sistema di sicurezza; facilita i rapporti con le istituzioni pubbliche o private rappresentative degli interessi lesi dalle varie tipologie di discriminazione e con le altre istituzioni, pubbliche e private, che si occupano di contrasto alle discriminazioni.

In particolare, sono stabiliti stretti contatti con l'UNAR in termini di collaborazione ai fini dello scambio di informazioni sugli episodi discriminatori penalmente rilevanti e dell'avvio di programmi di formazione destinati agli ufficiali delle forze dell'ordine.

Racism in Public Discourse

Use of racist and xenophobic discourse in politics

53. ECRI urges the Italian authorities to adopt firm measures to tackle the use by political parties or their representatives of xenophobic discourse or discourse that incites racial hatred and, in particular, legal provisions enabling public funding to be withdrawn from parties which promote racism or xenophobia. In this respect, it once again draws the attention of the authorities to the relevant provisions contained in its General Policy Recommendation No. 7 on national legislation to combat racism and racial discrimination.

In merito ai discorsi politici di stampo razzista o xenofobo pronunciati da esponenti politici, membri del Parlamento, esistono soltanto sanzioni pecuniarie comminabili dai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato e sanzioni di carattere politico stabilite negli statuti di gran parte dei partiti politici. Va comunque evidenziato che, nei casi in cui si sono verificati atti e comportamenti di natura discriminatoria o razzista, vi è stata una pronta reazione di condanna da parte dei principali organi istituzionali, da parte dei media e da parte del mondo politico in generale (si rinvia alle osservazioni ai paragrafi 64-68 del presente documento).

Media

57. ECRI reiterates its recommendation that the Italian authorities impress on the media, without encroaching on their editorial independence, the need to ensure that reporting does not contribute to creating an atmosphere of hostility and rejection towards members of minority groups and that the authorities play a proactive role in preventing such an atmosphere from developing.

58. It further recommends that the Italian authorities encourage the media to apply systematically the provisions of the Code of Conduct for journalists regarding racial and religious discrimination and to reword these provisions if necessary so that they clearly cover all forms of discrimination based on colour, religion, language, national and ethnic origin and nationality; to provide special training for media professionals on the role of reporting in a multicultural society; and to improve the representation in media professions of persons of migrant origin or belonging to ethnic minorities.

Per quanto concerne il monitoraggio dei media in termini di uso della comunicazione a fini razzisti e xenofobi, va rilevato che il 26% dei casi trattati dall'UNAR nel 2011 si riferisce a questo ambito. L'Ufficio ha nominato le condotte discriminatorie in riferimento alla carta stampata (quotidiani e periodici) ed ai programmi televisivi, coinvolgendo anche l'Autorità garante per le telecomunicazioni (AGCOM), che non ha rilevato alcuna natura discriminatoria degli atti in ordine al rispetto della dignità umana e della tutela delle componenti razziale, sessuale, religiosa e nazionale. Per questo motivo, in conformità al Testo consolidato sui servizi di telecomunicazione, nessuna sanzione è stata comminata. Allo stato attuale l'UNAR sta avviando la collaborazione con l'Autorità ed i Comitati regionali per le Comunicazioni (CORECOM) allo scopo di monitorare il fenomeno discriminatorio in esame. Al contempo l'Ufficio, in cooperazione con la Federazione Nazionale della Stampa Italiana, ha già finanziato programmi di formazione ed aggiornamento per i giornalisti e gli studenti delle scuole di giornalismo della Calabria, della Campania, della Puglia e della Sicilia, che inizieranno nel gennaio 2012, con il sostegno degli Ordini dei Giornalisti regionali.

Internet

61. ECRI strongly encourages the Italian authorities to continue their efforts to combat the dissemination of racist and xenophobic ideas via the Internet. It draws their attention to its General Policy Recommendation No. 6 on combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, which suggests a series of measures that the authorities can take to this end.

Su questo tema, va segnalata la firma da parte dell'Italia del Protocollo per la criminalizzazione dell'uso di Internet al fine di diffondere idee razziste e xenofobe, entrato in vigore il 1 marzo 2006, rafforzando il suo impegno nel contrasto al razzismo attraverso la cooperazione con gli altri Stati parti in termini sia preventivi che repressivi.

Altro dato rilevante ai fini della verifica dell'efficacia delle innovazioni introdotte nel settore del monitoraggio costante dei fenomeni discriminatori nei media e sul web, in linea con la raccomandazione di politica generale ECRI, è quello relativo agli episodi di razzismo *on line*, rilevati su blog e siti internet. In questo specifico settore l'introduzione del nuovo modello organizzativo ha consentito di monitorare in maniera adeguata ed efficace i fenomeni di razzismo e xenofobia *on line* e su web, tanto che il numero delle segnalazioni inerenti tali fenomeni è passato dal 5,4% del 2008 al 12,4% del 2009 al 19,9 % nel 2010. Tali risultati, concretati da rimozioni di siti web e blog connotati da xenofobia o incitamento all'odio razziale, sono stati conseguiti grazie a una collaborazione operativa con la Polizia Postale ed hanno previsto in diversi casi anche l'avvio di notizie di reato alle competenti autorità.

Per quanto riguarda la specifica attività di contrasto all'antisemitismo, va ricordato che il Governo italiano e l'Unione Italiana delle Comunità Ebraiche, in occasione delle celebrazioni per il Giorno della Memoria, il 27 gennaio 2011, hanno organizzato una tavola rotonda - che ha avuto un'ampia eco sulla rete Internet - sul ruolo di Internet nella diffusione di pregiudizi antisemiti e falsi documenti storici.

Racist Violence

68. ECRI recommends that the Italian authorities intensify their efforts to monitor racist, xenophobic and antisemitic incidents in Italy. It recommends that they ensure that the racist, xenophobic or antisemitic dimension of all offences is effectively and systematically taken into account by the criminal justice system, at all stages in the procedure. It further recommends that they adopt a broader definition of racist incidents to include any incident which is perceived to be racist by the victim or any other person.

69. ECRI calls on the Italian authorities to condemn unambiguously all acts of racist violence. It strongly recommends that they reinforce their efforts to prevent racist violence and, in this connection, conduct campaigns to raise awareness of the seriousness of racist offences and the fact that the perpetrators will be prosecuted and punished.

I principali organi del sistema giudiziario italiano, quali i Presidenti delle Corti di Appello ed i Procuratori Generali, sono stati informati circa le raccomandazioni dell'ECRI attraverso nota trasmessa dal Ministro della Giustizia ed è stato loro richiesto di agevolare la comunicazione presso le autorità giudiziarie e di polizia giudiziaria al fine di contrastare e di reprimere i reati di matrice razzista. La successiva fase di riscontro ha permesso di verificare la commissione di singole condotte discriminatorie in violazione della legislazione vigente (Decreto legislativo n. 133/1993 e Legge n. 654/1975).

L'uso di argomenti di matrice razzista o xenofoba in politica, qualora intenzionalmente rilevante sotto il profilo penale, è sempre di competenza degli organi giudiziari incaricati di individuare tale elemento in documenti scritti, discorsi o programmi politici. In merito vanno menzionate due importanti sentenze del 2009 inerenti episodi di intolleranza imputabili a due personalità politiche italiane. Il Tribunale di Venezia, con sentenza del 26 ottobre 2009, a seguito di procedura sommaria, si è pronunciato in termini di condanna a carico del sindaco di Treviso, Giancarlo Gentili, colpevole di incitamento all'odio razziale, comminando a suo carico una multa di 4.000,00 euro e vietandogli la partecipazione a comizi pubblici per un periodo di tre anni, quale conseguenza delle parole e dei toni utilizzati in riferimento ai migranti nel corso di un incontro del Partito della Lega Nord tenutosi a Venezia nel 2008. L'avvocato ha comunicato formalmente intenzione, da parte del suo assistito, di presentare ricorso avverso la sentenza. Nel luglio 2009 la Corte di cassazione ha confermato in via definitiva quanto precedentemente statuito (la reclusione a due mesi) a carico di Flavio Tosi, sindaco di Verona, per aver promosso idee razziste. I fatti risalgono al 2001 quando Tosi era consigliere regionale ed organizzò una raccolta di firme per la rimozione di un capo rom nella città di Verona; il Partito della Lega Nord veniva citato in giudizio da 7 Sinti e dall'Opera Nomadi. Nel dicembre 2007 il Tribunale di Verona condannò Tosi a sei mesi di detenzione per la promozione di idee razziste e per l'incitamento alla commissione di atti di matrice discriminatoria; tuttavia, il 30 gennaio 2007, la Corte di appello di Venezia ridusse la pena a due mesi, dichiarando inesistente l'elemento dell'incitamento. La pronuncia venne poi in parte revocata dalla Corte di cassazione e differita a nuovo esame da parte della Corte di appello che, passando la sentenza in giudicato il 20 ottobre 2008 ha confermato il reato di propaganda di idee razziste; questa pronuncia veniva quindi confermata dalla Corte di cassazione nel luglio 2009.

Per quanto riguarda gli episodi verificatisi nel gennaio 2010 nel comune di Rosarno, la Procura di Reggio Calabria ha avviato l'inchiesta avente ad oggetto le condotte criminose, inclusi comportamenti ed atti di natura discriminatoria e xenofoba, che ha condotto all'adozione di misure preliminari nei confronti di trentuno persone per istigazione all'immigrazione illegale ed allo sfruttamento lavorativo come anche per offese private e personali nei confronti di cittadini non comunitari, colpiti e forzati ad abbandonare le proprie abitazioni. In tutti i casi sono state richiamate anche le circostanze aggravanti in relazione ai reati commessi a fini discriminatori o su base etnica e razziale, in violazione dell'Art. 3 della Legge n. 205/1993.

In merito alla Procura di Roma, dal 2006 al 2009, sono stati registrati numerosi episodi relativi a persone individualmente responsabili per la commissione di atti e condotte discriminatorie (3 pendenti, 4 addizionali e 3 conclusi in violazione della Legge n. 205/1993 nel 2006;

35 pendenti, 34 addizionali e 23 conclusi in violazione della Legge n. 654/75 nel 2006; 16 pendenti, 4 addizionali e 3 conclusi in violazione del Decreto legislativo n. n. 122/1993 nel 2006; 1 pendenti, 3 addizionali e 2 conclusi in violazione della Legge n. 2005/1993 nel 2009; 18 pendenti, 26 addizionali e 22 conclusi in violazione della Legge n. 654/75 nel 2009; 16 pendenti, 2 addizionali e 2 conclusi in violazione del Decreto legislativo n. n. 122/1993 nel 2009).

Per maggiori informazioni si rinvia ai dati per il 2009-2010 contenuti nell'Allegato al presente documento.

Racism in Sport

71. ECRI encourages the Italian authorities to pursue and intensify their efforts to combat racism in sport. It draws the authorities' attention to its General Policy Recommendation No. 12 on combating racism and racial discrimination in the field of sport, which recommends a number of measures that governments can take to this end.

Diverse iniziative sono state promosse dalle autorità centrali, in particolare dall'UNAR, nel mondo dello sport, non soltanto per i sempre più numerosi episodi riportati dalla stampa, ma anche perché in tutti gli statuti, a partire da quello del CONI per finire a quello delle varie federazioni sportive, il principio di non discriminazione rientra tra i principi fondamentali.

Nel 2010 sono stati accolti 40 casi, che nell'80% hanno riguardato il mondo del calcio. Questa rilevazione sistematica è stata possibile anche grazie all'istituzione di un apposito osservatorio sugli episodi di discriminazione in ambito sportivo, incentrato su quattro differenti fonti:

- a) le sentenze emesse dalla giustizia sportiva;
- b) le informazioni ricavate dalla stampa e dal web (e non sempre prese in considerazione dal giudice sportivo);
- c) le informazioni ottenute da un controllo *random* dei media, soprattutto delle trasmissioni sportive;
- d) le segnalazioni giunte direttamente all'UNAR.

20. Le sentenze emesse dalla giustizia sportiva hanno riguardato nella quasi totalità episodi di razzismo di gruppi di pseudo tifosi nei confronti di calciatori (ma a volte anche di arbitri), insultati quasi sempre per il diverso colore della pelle. Non sono però mancati anche episodi in cui ad insultare sono stati colleghi calciatori. Le informazioni ricavate dal controllo delle sentenze della giustizia sportiva sono fondamentali, non soltanto perché permettono di avere una visione oggettiva, pur se parziale, del fenomeno, ma perché è stato il punto di partenza per poter avviare un rapporto di collaborazione con la federazione italiana giuoco calcio, le diverse Leghe (Lega serie a, Lega serie b, Lega Pro, Lega Nazionale Dilettanti, ecc.) e l'Associazione italiana arbitri.

21. Per quanto riguarda le informazioni ricavate dalla stampa, l'Ufficio, dopo aver verificato gli avvenimenti riportati, ha segnalato il caso alle autorità sportive competenti e ha richiamato i presidenti delle squadre coinvolte negativamente negli episodi, ad avviare iniziative tese a valorizzare il contrasto alla discriminazione. Il controllo dei media è stato invece effettuato tenendo conto dell'esistenza di un Codice di autoregolamentazione dell'informazione sportiva, denominato "Codice

media e sport”, sottoscritto dalle testate giornalistiche e non più importanti, e che attribuisce all’AGCOM specifiche competenze di vigilanza. A seguito della segnalazione di alcuni episodi di cui si sono resi responsabili giornalisti televisivi, è stato chiesto all’AGCOM di avviare una collaborazione al fine di permettere il pieno rispetto del predetto Codice, in particolare per quanto previsto dal comma 2 dell’Art. 2. L’AGCOM ha risposto positivamente.

Per quanto, infine, riguarda le segnalazioni giunte direttamente all’UNAR, queste si sono caratterizzate per essere quasi sempre denunce circa il mancato tesseramento di un atleta straniero o d’origine straniera. Tenendo conto dell’esistenza di una specifica giurisprudenza su un simile argomento, sono stati avviati rapporti positivi con il CONI, con la FIGC, con la FIR (Federazione Italiana Rugby) e con la FIPAV (Federazione Italiana Pallavolo). In diversi casi si è anche arrivati alla rimozione della discriminazione, sebbene appare questo un settore che andrebbe maggiormente monitorato, proprio per l’autonomia che ogni federazione sportiva possiede in merito al tema del tesseramento.

“Pacchetto sicurezza” and other measures targeting foreigners

79. ECRI strongly recommends that the Italian authorities abolish the requirement that all foreigners wishing to register the birth of a child present a residence permit.

80. ECRI recommends that the Italian authorities repeal the provision whereby the act of letting accommodation to migrants without legal status is punishable by a prison sentence of between six months and three years together with seizure of the accommodation.

81. ECRI recommends that the Italian authorities make clear that applicants for family reunification already residing legally in Italy cannot be required to take DNA tests at their own expense in cases where they bear no responsibility for doubt as to their identity.

Tutte le misure previste nel cosiddetto “pacchetto sicurezza” introdotto nell’ordinamento italiano nel 2008 hanno lo scopo di limitare i comportamenti criminali degli individui e nessuna disposizione può essere interpretata in modo tale da interessare una determinata comunità, gruppo o classe, né è legata ad alcuna forma di discriminazione o xenofobia. In merito alle circostanze aggravanti va sottolineato che si applicano agli immigranti illegali in quanto ad essi è ascrivibile un reato principale. Tali disposizioni sono finalizzate ad affrontare, come rilevato dal sistema giudiziario italiano, il fenomeno dell’immigrazione illegale e la sua connessione con il crimine ordinario ed organizzato, che utilizza gli immigranti illegali come forza lavoro costringendoli a vivere in condizioni veramente precarie ed inaccettabili dal punto di vista sanitario.

Per quanto riguarda i minori, la predetta disciplina in vigore garantisce che “ogni straniero, nato in Italia, che risiede legalmente e senza alcuna interruzione, acquista la cittadinanza italiana quando raggiunge i 18 anni, purché effettui una dichiarazione in tal senso entro un anno”. Il significato di tale disposizione è il seguente: si preserva il superiore interesse del minore in caso di omissione o ritardo nella procedura di registrazione da parte dei genitori. E’ sufficiente che il minore possa provare la sua permanenza, per esempio mediante certificati medici o scolastici. Tale apertura è confermata dalla Corte costituzionale che ha riconosciuto il diritto di un padre, immigrato illegale, di ricevere un permesso di soggiorno, al fine di prendersi cura dei suoi figli che si trovavano in Italia. Ciò significa che, per quanto riguarda la dichiarazione di nascita (o certificato di nascita o registrazione presso l’anagrafe civile), nessun documento relativo alla residenza deve essere presentato, essendo sufficiente la predetta dichiarazione.

Inoltre non sussiste alcuna limitazione circa l’esercizio del diritto alla salute e all’istruzione nel “pacchetto sicurezza”: in altri termini, nessuna disposizione obbliga i medici o i presidi a denunciare gli immigrati illegali. Soltanto nel caso in cui non sia disponibile alcun certificato ufficiale rilasciato dalle autorità straniere o nel caso in cui debba esserne accertato il valore

legale, si ricorre all'esame del DNA in conformità all'Art. 29, comma 1, *bis* del Decreto legislativo n. 286 del 25 luglio 1998, in quanto misura di carattere del tutto eccezionale.

Vulnerable/Target Groups

Roma

85. ECRI urges the Italian authorities to ensure that all measures they take with regard to Roma strictly uphold the right and the principle of non-discrimination as enshrined in the Council of Europe's standards.
87. ECRI recommends that the Italian authorities adopt legislative provisions at national level aimed at affording the Roma and Sinti global protection along the same lines as the measures concerning the historical and linguistic minorities. It calls on them to follow in particular the recommendations of the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities in this respect.
90. ECRI urges the Italian authorities to take without delay all the measures necessary to allow Roma who are in a situation of *de facto* statelessness to obtain identity documents enabling them to accede at least to the same rights as stateless persons.
97. ECRI recommends that the Italian authorities firmly combat the segregation suffered by Roma in the field of housing, notably by ensuring that the housing solutions proposed to them do not cut them off from the rest of society but on the contrary, promote their integration. ECRI again stresses to the Italian authorities the importance of not basing their policies towards Roma and Sintis on the preconceived notion that they live a nomadic lifestyle.
98. ECRI strongly recommends that the Italian authorities ensure that the right to adequate housing is fully respected in the case of the Roma coming under Italy's jurisdiction and draws attention to the urgent need to remedy the health problems reported in this connection.
99. ECRI urges the Italian authorities to ensure that all Roma who may be evicted from their homes enjoy the full protection of the guarantees of international law in such matters. It underlines that the persons concerned must be notified of any proposed eviction and benefit from appropriate legal protection; nor must they be evicted without the possibility of being rehoused in decent accommodation, even if they may stay in the country only for limited periods of time.
103. ECRI strongly recommends that the Italian authorities ensure that all Roma children are enrolled in school and invites them to take all the necessary measures, in co-operation with the communities concerned, to promote regular school attendance by these children. ECRI encourages the authorities to pursue the measures already in place to this end and invites them to strengthen their efforts to counter school drop-outs and interruptions in the schooling of Roma children.
104. ECRI again invites the Italian authorities to take steps to facilitate participation of Roma students in further and higher education.
108. ECRI strongly encourages the Italian authorities to pursue and intensify their efforts to combat discrimination against Roma in different fields of life such as employment and health. ECRI strongly recommends that the Italian authorities incorporate these efforts in a comprehensive national policy to address the situation of marginalisation, disadvantage and discrimination of the Roma. It also invites them to establish an effective mechanism to co-ordinate these efforts at national level with the participation of all the national, regional, provincial and local authorities concerned and of representatives of the Roma communities and of civil society.

Ai sensi dell'Art. 6 della Costituzione, una legislazione specifica, adottata nel 1999, ha identificato dodici minoranze linguistiche presenti nel paese tenendo conto del processo storico della loro composizione e disponendo la protezione delle relative lingue nei processi di apprendimento scolastico, nelle relazioni con le amministrazioni pubbliche, nei mezzi di

comunicazione. Ai sensi della Legge ora richiamata, il criterio a fondamento del riconoscimento di una minoranza linguistica consiste nella stabilità e nella durata della presenza di una data comunità in un determinato territorio del Paese. Sulla base di questa premessa, le comunità Rom e Sinte non possono essere considerate minoranze linguistiche.

All'interno delle varie comunità Rom e Sinte si ravvisano situazioni giuridiche molto diverse, atteso che questi gruppi sono costituiti da cittadini italiani, cittadini dell'Unione europea, cittadini di Paesi terzi e soggetti che, a seguito dell'evolversi di vicende geopolitiche, hanno perso la loro cittadinanza d'origine. Non esiste un quadro legislativo specifico per i Rom e i Sinti; tuttavia esistono proposte di legge e studi che dimostrano quanto sia vivo il problema sia a livello politico sia a livello sociale. Il Governo italiano, pur in mancanza di una normativa nazionale, sostiene con specifiche misure le popolazioni Rom e Sinti, con particolare riferimento ai settori dell'istruzione, dell'edilizia e dell'inserimento nel mondo del lavoro. Dall'insieme dei provvedimenti adottati, non sembra potersi desumere un rifiuto dell'ordinamento di conoscere *tout court* Rom e Sinti quali minoranze nazionali. Appare piuttosto sussistere un riconoscimento implicito, settoriale e variegato che riflette, nella molteplicità degli interventi, la complessità dell'articolazione istituzionale del nostro ordinamento. E' importante in questa sede richiamare il censimento delle popolazioni che vivono nei campi nelle regioni Lombardia, Lazio e Campania, che si è concluso il 15 ottobre 2008 ed è stato eseguito dai Prefetti di Milano, Roma e Napoli nelle loro funzioni di Commissari del Governo.

Il censimento ha rappresentato uno stadio preliminare e fondamentale del processo volto ad assicurare l'adozione da parte delle autorità italiane di misure sociali e d'integrazione che mirano a migliorare le condizioni di vita delle comunità Rom e Sinte. Da un punto di vista procedurale, si è evitata la raccolta di dati relativi all'origine etnica o alla religione, sulla base delle Linee-guida stabilite dal Ministero dell'Interno per l'identificazione delle persone ed approvate dal Garante nazionale per la protezione dei dati personali. Da queste Linee-guida emerge che: l'esecutivo deve conformarsi ai principi generali del sistema giuridico nazionale, così come alle pertinenti direttive europee, assicurando che i diritti fondamentali e la dignità umana delle persone interessate siano pienamente rispettati; devono escludersi intenzioni, misure ed effetti che possano far ricorso, anche indirettamente, a tracciare un profilo basato sulla comunità o appartenenza etnica, considerato che i campi normalmente ospitano persone appartenenti a diverse nazionalità e gruppi etnici, inclusi gli italiani; non deve farsi riferimento alla possibilità di istituire dei database separati; oltre all'analisi numerica dei campi, le informazioni personali raccolte devono essere usate per garantire, in conformità con le pertinenti regole e norme nazionali, il miglioramento dei livelli di vita nei campi autorizzati, così come l'accesso ai servizi sociali, in particolare per le persone più vulnerabili soggette ad abusi e sfruttamenti, come i minori Rom; laddove non sia possibile identificare le persone per mezzo di documenti o di fatti, si può procedere al rilevamento delle impronte digitali come previsto dalla legge, nel pieno rispetto della dignità delle persone interessate; i minori possono essere sottoposti a questa specifica procedura d'identificazione quando ciò sia necessario a prevenire qualsiasi forma di sfruttamento o abuso; i dati personali raccolti non saranno usati per creare database o archivi separati ma, in conformità con la legge, soltanto per scopi amministrativi (procedura per la cittadinanza, permessi di residenza, uffici dell'anagrafe, ecc.).

Per quanto concerne il risultato del censimento, si è potuto calcolare un totale di 167 campi, di cui 124 non autorizzati e 43 autorizzati, ed un totale di 12.300 persone di cui 5.400 minori. La procedura è stata eseguita dalle forze della Polizia di Stato, in stretta cooperazione con la Croce Rossa italiana e le Polizie municipali.

Le successive ordinanze e la nomina dei Commissari ad hoc sono la pronta reazione del Governo per far fronte ad una situazione di disagio delle comunità Rom e Sinte, al fine di adottare misure che abbiano un impatto qualitativo e quantitativo per il miglioramento delle loro condizioni di vita. Si tratta di misure giuridiche ed amministrative in materia di protezione civile, che hanno

lo scopo di consentire l'impiego di risorse umane e finanziamenti eccezionali per far fronte ad una situazione di emergenza.

Per questo motivo, con Decreto del Presidente del Consiglio del 17 dicembre 2010, poteri speciali sono stati attribuiti ai Prefetti di 5 aree metropolitane (Roma, Milano, Napoli, Venezia e Torino), estesi fino al 31 dicembre 2011, al fine di utilizzare, ove occorra, procedure d'urgenza e di sviluppare le necessarie forme di collaborazione con le autorità locali e con la Croce Rossa italiana, allo scopo di svolgere attività di monitoraggio degli insediamenti dei nuclei familiari, fase preliminare per l'adozione di misure a carattere sociale, assistenziale e di integrazione.

E' necessario sottolineare che, a seguito dei vari ricorsi presentati, le ordinanze sono state ritenute legittime. Gli interventi posti in essere nell'ambito delle attività dei Commissari, come osservato dalla giurisprudenza amministrativa (TAR Lazio, sentenza n. 6352/09) e da ultimo anche dalla giurisprudenza ordinaria (Tribunale di Milano sez. I, ord. n. 49050/10), si rivolgono indistintamente a tutte le persone occupanti senza differenziazioni di sorta, indipendentemente dalla nazionalità e dall'appartenenza etnica. Inoltre, il monitoraggio dei campi autorizzati e dei campi abusivi, in un'ottica di bilanciamento di valori tutelati, costituisce misura propedeutica necessaria per il superamento dell'emergenza e per la realizzazione dell'inclusione delle comunità Rom e Sinte, cominciando con l'eliminare insediamenti abusivi con condizioni strutturali, igienico sanitarie e di sicurezza assolutamente carenti e di forte degrado, ben al di sotto dei livelli minimi del vivere civile.

La programmazione del reinsediamento degli aventi diritto presso i campi attrezzati e tutte le attività connesse al concreto trasferimento dei Rom sono precedute da contatti ed incontri con la comunità interessata, anche attraverso i portavoce delle diverse etnie, che rappresentano le esigenze dei nuclei familiari. In tali insediamenti, al connubio legalità/sicurezza si accompagnano programmi di inserimento attraverso percorsi di formazione e di integrazione lavorativa, scolastica e sanitaria nonché meccanismi di compartecipazione alla gestione da parte degli abitanti.

Oltre al censimento, si ritiene opportuno menzionare una ulteriore iniziativa: l'adozione all'unanimità, il 9 febbraio 2011, da parte del Comitato Speciale del Senato per la Protezione e Promozione dei Diritti Umani, del Rapporto finale sull'indagine in materia di condizione dei Rom, Sinti e Camminanti in Italia. Questo lavoro è il risultato di una ricerca condotta anche mediante incontri ed interviste ai rappresentanti delle comunità Rom, allo scopo di fornire una base di riferimento per i dibattiti parlamentari in materia. Nel Rapporto si introduce anche la proposta di compilazione di un piano nazionale, utilizzando le risorse finanziarie europee allocate in funzione della realizzazione delle politiche di integrazione dei Rom.

Inoltre, al livello centrale, a partire dal novembre 2011 l'UNAR è stato individuato quale *focal point* nazionale nel *network* europeo che si occupa dell'inclusione dei Rom. Per svolgere tale mandato, l'Ufficio si è impegnato a porre in essere a breve termine le seguenti attività, nella prospettiva della compilazione di una strategia nazionale in materia:

- la disponibilità di risorse umane e finanziarie per la creazione di un organismo *ad hoc*;
- la creazione di un gruppo di lavoro consultativo ed il lancio di un avviso pubblico al fine di coinvolgere tutte le associazioni rappresentative delle popolazioni Rom;
- la promozione di contatti con l'ISTAT e gli organismi istituzionali di coordinamento locale (per esempio l'ANCI e l'UPI) come anche con le regioni per avviare la raccolta di dati in materia.

Saranno promossi e conseguiti anche i seguenti obiettivi:

- la promozione di un costruttivo dialogo bilaterale con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali al fine di valutare, tra l'altro, l'introduzione di una specifica sezione dedicate al tema dei Rom nei documenti programmatici adottati dal Ministero;
- la promozione di un efficiente dialogo bilaterale con il Ministero dell'Interno, allo scopo di trasmettere alle Prefetture una nota circa il nuovo ruolo dell'UNAR quale *focal point* nazionale;
- la conduzione di uno studio sulle attività promosse al livello centrale e locale in materia attraverso i Fondi strutturali europei;
- la creazione di *task forces* regionali per sostenere le autorità locali nella gestione dei Fondi strutturali europei, in particolare nel settore dell'alloggio;
- la promozione di contatti con gli interlocutori sociali;
- la elaborazione di un progetto di piano d'azione da condividere con le competenti autorità nazionali e da trasmettere alle istituzioni europee.

Alloggio

Il problema dell'alloggio e del reinsediamento implica una pluralizzazione della gamma di soluzioni, basata sulla eterogeneità delle comunità Rom: non c'è tipologia di intervento che possa essere esclusa a priori, dalle abitazioni ordinarie agli alloggi sociali, dalle aree attrezzate per la residenza, al recupero del patrimonio dismesso, dall'autocostruzione ed auto-recupero con tecnologie appropriate al sostegno e messa a norma di situazioni realizzate autonomamente. I "modelli" e le "buone prassi" funzionano, sulla base delle esperienze empiriche, soltanto in presenza di condivisione e dialogo con ogni differente realtà. Poiché si registrano problematiche diverse per le situazioni abitative delle piccole comunità Rom rispetto a quelle di coloro che vivono nelle grandi città come Roma e Milano, in numerose esperienze i governi locali hanno promosso processi positivi di integrazione socio-lavorativa e abitativa delle comunità Rom e Sinte.

Nella **regione Lombardia** in una prima fase sono state poste in essere attività rivolte soprattutto all'eliminazione dei campi in condizioni di totale abusivismo e precarietà ed alla ricerca di soluzioni alternative. E' stato previsto un percorso "Dal campo al villaggio" con inserimento lavorativo e sociale ed una sistemazione alloggiativa autonoma con canone d'affitto sostenibile, integrata da attività di accompagnamento e di sostegno. Si è così inteso sensibilizzare la popolazione Rom sull'importanza della formazione culturale e della frequenza scolastica, anche con l'ausilio di donne rom all'interno dei campi stessi con grado di formazione idoneo. Tali attività, coordinate dagli uffici comunali, sono state svolte sia in collaborazione diretta con gli operatori scolastici offrendo supporto per le attività didattiche e non (igiene personale, guardaroba, controllo delle vaccinazioni), sia per aiutare le famiglie nel rapporto con le istituzioni scolastiche. Si è provveduto quindi all'effettivo inserimento dei ragazzi nelle classi, alla ricerca del lavoro con azioni di orientamento professionale, alla strutturazione di percorsi lavorativi particolari per le donne, alla cura della salute di tutti i componenti del nucleo familiare. L'attuale fase del lavoro del Commissario è rivolta ai progetti presentati dai comuni, ai sensi dell'Art. 61, comma 18, della Legge n. 113/2008, la cui attuazione è diretta alla realizzazione di una serie di azioni che possano consentire, nel tempo, di porre fine alle situazioni di precarietà consolidate, ispirandosi alla logica del superamento del concetto di campo.

Nella **regione Campania** sono stati organizzati una serie di incontri con le autorità comunali e regionali, seguiti da sopralluoghi presso gli insediamenti autorizzati per i necessari lavori di ristrutturazione e per la definizione di un completo ed omogeneo piano d'interventi per le unità abitative disponibili. In particolare sono stati finanziati, utilizzando gli stanziamenti *ex lege* n. 133/2008, sei progetti che hanno interessato i comuni di Napoli, Afragola, Torre Annunziata e Casoria, per un totale di 16.060.000,00 euro per interventi strutturali e di integrazione sociale, destinati ai minori Rom. Inoltre, presso la Prefettura di Caserta, si sono svolti incontri con i

sindaci dei comuni interessati dalla presenza di insediamenti e con l'Assessore regionale alle politiche sociali, al fine di condividere possibili ipotesi abitative da adottare per le comunità Rom e Sinte.

Sotto il profilo delle iniziative di carattere igienico-sanitario, si segnala che è stato sottoscritto un protocollo di intesa tra il Commissario delegato, le AA.SS.LL, la Croce Rossa italiana, la Comunità di S. Egidio ed il responsabile provinciale dell'Opera Nomadi, per la definizione e la realizzazione di un piano sociale e sanitario di interventi finalizzati alla vaccinazione e alla profilassi contro la possibile diffusione delle malattie infettive nei campi, specialmente nel comune di Napoli e nella provincia. È stata completata la campagna di vaccinazione dei minori e sono anche stati effettuati incontri di formazione su tematiche di base di profilassi medica, con l'ausilio di mediatori culturali.

Per quanto riguarda la scolarizzazione, sono state poste in essere iniziative finalizzate al trasporto dei minori dai campi alle scuole. I progetti prevedono percorsi di inserimento, attività di integrazione dei genitori, borse di studio, corsi di formazione professionale, grazie anche alla collaborazione dell'Unicef ed alla cooperazione con la Comunità di S. Egidio (Progetto "Diritto alla scuola, diritto al futuro - percorsi di integrazione scolastica per minori Rom").

Nella **regione Lazio** è stata programmata, seppur in diverse fasi, l'accoglienza in campi ristrutturati o in via di ristrutturazione delle comunità Rom e Sinte, in vista della progressiva chiusura dei campi abusivi e della sistemazione regolare delle persone e dei nuclei familiari nel comune di Roma. A tal fine, sono state attrezzate tre aree e finanziati tre progetti, presentati dall'Ufficio del Commissario Delegato, per un totale di 19.447.077,00 euro. Il tema della formazione e dell'inserimento lavorativo è stato promosso attraverso diversi progetti, posti in essere da un'equipe composta da mediatori socio-culturali, assistenti sociali, operatori per l'inserimento scolastico e servizi per i minori, nonché operatori per l'integrazione messi a disposizione dai comuni, insieme alla Croce Rossa italiana.

Nella **regione Veneto** sono stati predisposti in 11 comuni 16 progetti volti alla riqualificazione dei campi al fine di adeguarli alle norme igienico-sanitarie, di sicurezza ed all'inserimento sociale delle persone presenti. I progetti scelti riguardano campi ubicati nei comuni di Padova, Verona e Vicenza, selezionati d'intesa con le Amministrazioni locali sulla base delle priorità desunte dalle condizioni strutturali ed igienico-sanitarie degli stessi e della popolazione ivi presente.

Rispetto al tema del superamento dei "macro-campi", interessante appare l'approccio scelto dal **comune di Modena**. La metodologia scelta è stata improntata al rispetto dell'organizzazione della famiglia allargata, tipica di queste comunità, e si è proceduto ad assegnare uno spazio definito ad ogni famiglia conferendo precise responsabilità di mantenimento e gestione delle aree assegnate.

Il **comune di Padova**, grazie ad un finanziamento ministeriale, ha promosso, attraverso il metodo dell'autocostruzione, la realizzazione di undici appartamenti in cui risiedono trentadue persone che vivevano nei campi. I nuclei familiari residenti hanno sottoscritto un regolare contratto di affitto con l'Azienda territoriale per l'edilizia residenziale (ATER) ad un canone calcolato in base al reddito.

Un progetto simile è stato realizzato nel **comune di Settimo Torinese (TO)**, denominato "Autocostruzione e autorecupero", dove nel 2007 Rom romeni, assieme ad altri cittadini stranieri, hanno contribuito alla costruzione della comunità dove ora abitano e dove possono risiedere per tre anni in vista di un alloggio definitivo. È una comunità perfettamente integrata nel tessuto sociale locale e gestita da un'associazione locale.

Di particolare interesse è il caso del **comune di Bologna**. In parte finanziato dal Piano d'azione straordinario delle situazioni di accoglienza, approvato dalla regione Emilia-Romagna, il Servizio di integrazione interculturale del comune ha completato i percorsi di accompagnamento all'integrazione sociale dei nuclei familiari Rom romeni, ospitati fino ad allora in strutture di emergenza, mediante il reperimento di risorse abitative. Il progetto si è concluso con l'inserimento in appartamenti di un numero complessivo di quarantaquattro famiglie, per un totale di centonovantotto persone.

La **provincia autonoma di Trento** ha inteso regolare la situazione dei Rom con la Legge provinciale n. 12 del 29 ottobre 2009, recante "Misure per favorire l'integrazione dei gruppi sinti e rom residenti in provincia di Trento". Per superare la realtà dei campi sono state istituite "aree residenziali di comunità" che hanno una dimensione coerente con quelle della famiglia allargata. Si tratta di aree che individuano nei capifamiglia i responsabili della loro gestione. L'assegnazione dell'area alla famiglia avviene sulla base della capacità del nucleo di farsi carico dei costi delle utenze e dell'impegno degli appartenenti al clan, ad accettare percorsi formativi e proposte lavorative. La realizzazione e l'assegnazione delle aree ai singoli nuclei familiari è affidata alle comunità di valle e viene finanziata nell'ambito dei trasferimenti sulla finanza locale, concordata in sede di programmazione annuale.

Infine va segnalata l'esperienza della **provincia di Lecce** dove, sotto l'egida del Prefetto, nel campo

sosta Panareo è stato intrapreso negli anni un lavoro di concertazione tra le associazioni del terzo settore, i rappresentanti del campo ed i Servizi sociali comunali per il miglioramento delle condizioni della comunità Rom all'insegna dell'inclusione sociale. L'obiettivo prioritario è stato il riconoscimento dei dimoranti come "soggetti portatori di diritto", e in tale ottica sono state elaborate linee direttive programmatiche per incoraggiare la popolazione Rom ad assumere un cambiamento comportamentale ed un pieno coinvolgimento nelle problematiche presenti nel campo.

Al contempo l'andamento scolastico è stato oggetto di attento monitoraggio, mediante il costante coinvolgimento delle nuove generazioni e dei genitori nelle attività scolastiche. Sono stati attuati una serie di significativi interventi tra i quali l'affidamento, in comodato d'uso, a dieci nuclei familiari di prefabbricati e l'elaborazione, nell'ambito dell'Accordo di Programma Quadro "Sicurezza per lo sviluppo della Regione Puglia", del progetto PRO.NOMA, coordinato dal Ministero dell'Interno, per la realizzazione e l'assegnazione di sedici unità immobiliari.

Inserimento nel mondo del lavoro

La formazione e l'accesso al mondo del lavoro rappresentano obiettivi prioritari nonché alternative all'illegalità. Pertanto gli interventi in questo settore sono mirati a favorire l'adozione di misure in grado di agevolare praticamente le comunità Rom e Sinte nell'inserimento professionale in base alle loro tradizionali attività economiche. Esistono alcune attività tradizionali che vengono tuttora esercitate un po' ovunque: il lavoro dei metalli; il recupero dei materiali diversi e la loro vendita; il commercio dei cavalli; i mestieri dello spettacolo e del circo; le professioni legate allo spettacolo viaggiante, in particolare i giostrai; la vendita ambulante o nei mercati; la fabbricazione e la vendita di oggetti diversi; i lavori agricoli spesso stagionali.

Alcuni esempi di buone prassi locali meritano di essere menzionati al fine di mostrarne la differente adattabilità al contesto di riferimento.

Ad esempio, la **regione Lombardia**, con un finanziamento del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali ha dato avvio ad un programma sperimentale di interventi in materia di inserimento lavorativo delle fasce svantaggiate della popolazione, denominato **Valore Lavoro**. Il

programma prende le mosse dalla ricerca condotta dall'Osservatorio regionale per l'integrazione e la multietnicità sulle popolazioni Rom e Sinte insediate in Lombardia, ed è stato elaborato sulla base di un'indagine conoscitiva preliminare condotta attraverso l'analisi delle esperienze di inserimento lavorativo e dal confronto con testimoni privilegiati istituzionali e del privato sociale (Caritas, Casa delle carità, Comunità di S. Egidio, Opera Nomadi, Sucar Drom). Attraverso l'inserimento lavorativo dei soggetti più deboli esso si propone di: favorire l'applicazione del principio di parità di trattamento senza distinzione di razza e di origine etnica; prevenire fenomeni di emarginazione sociale dei Rom e Sinti; favorire l'incontro tra servizi dell'impiego, associazioni che operano per l'integrazione sociale e lavoratori Rom e Sinti; valorizzare le potenzialità del lavoro femminile; incrementare l'accesso di ragazze e ragazzi Rom e Sinti alla formazione professionale. Il progetto ha portato alla formazione professionale e all'inserimento lavorativo di circa settanta Rom e Sinti presenti sul territorio lombardo.

Il Programma RETIS - Rete di inclusione sociale - creato a **Roma**, è un programma strutturale dedicato alla promozione dei processi di inclusione sociale delle persone che vivono in condizione di marginalità. Il RETIS è punto di contatto e raccordo tra il tessuto imprenditoriale, sociale ed economico della città e le esigenze delle persone più svantaggiate in termini di accesso e permanenza nel mondo del lavoro; è luogo di raccolta e trasferimento delle informazioni sulle opportunità occupazionali, sui programmi di formazione professionale, sull'utilizzo di strumenti finalizzati alla formazione e all'inserimento lavorativo anche di auto-impiego. I destinatari del Programma, tutt'ora in corso di realizzazione, sono tutti i cittadini in stato di vulnerabilità, persone provenienti dal circuito delle ordinanze comunali, rientranti nei programmi comunali di integrazione sociale. Il programma è strutturato in tre macro-aree: ricerca; progettualità sperimentali; azioni di *fund-raising* istituzionale. Sempre in materia di inserimento lavorativo, è da segnalare il progetto del **comune di Roma**, nato da un accordo di programma tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ed il comune - Assessorato alle Politiche Sociali - a valere sul Fondo Politiche migratorie 2007. L'intervento ha inteso sperimentare nuove forme di inserimento lavorativo per un gruppo di trenta Rom romeni, di età compresa tra i 18 e i 35 anni, sostenuti attraverso un accompagnamento individualizzato. Il progetto è stato realizzato con l'obiettivo di attivare un percorso formativo di trecento ore altamente professionalizzante nel settore dell'edilizia. Nella seconda fase sono stati attivati diversi tirocini formativi volti all'inserimento lavorativo.

Particolare rilievo merita il "Progetto Rom", realizzato dal **comune di Pescara** in collaborazione con la Caritas di Pescara, con la provincia ed il comune di Montesilvano, e che punta all'attivazione di azioni amministrative tese a favorire l'integrazione scolastica e lavorativa delle famiglie Rom presenti sul territorio. Il Programma di interventi prevede l'istituzione di un Laboratorio interetnico che, dopo aver realizzato una mappatura aggiornata delle presenze sul territorio, assume contatti diretti, anche domiciliari, con tali utenti, creando rapporti di fiducia, e avvia un'opera di mediazione culturale per garantire una forma di tutoraggio a scuola e nei confronti dei datori di lavoro, coinvolgendo anche il mondo del no-profit. L'obiettivo è quello di riuscire ad attivare almeno quindici progetti individuali capaci di contrastare il fenomeno dell'abbandono scolastico e l'inserimento nel tessuto occupazionale.

Anche in **provincia di Trento** le comunità sono state chiamate a promuovere iniziative di scolarizzazione degli adulti e ad attivare percorsi di inserimento lavorativo e di formazione o di riconversione professionale, favorendo la nascita di cooperative che abbiano come finalità l'inserimento lavorativo dei Sinti.

Infine, è interessante l'esperienza del progetto "Equal Rom" di **Torino** che, attraverso i fondi comunitari Equal, è stato finanziato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dalle regioni Piemonte, Lombardia e Puglia ed ha promosso la realizzazione di attività di supporto linguistico-culturale attraverso la presenza dei mediatori, l'orientamento lavorativo e la ricerca attiva del lavoro, nonché l'attivazione di venti tirocini formativi seguendo un approccio fortemente individualizzato.

Salute

Le comunità Rom e Sinte hanno accesso ai servizi sanitari forniti sull'intero territorio nazionale. Nuove misure per la protezione della salute e l'accesso al mondo del lavoro sono state promosse sulla base del Fondo per l'inclusione degli immigrati e del Fondo per le Politiche Sociali.

Minori Rom

Per quanto riguarda il fenomeno dei minori Rom in situazioni di "rischio", è significativa l'esperienza attuata dal **comune di Roma** attraverso il "Centro per il contrasto alla mendicizia infantile". Si tratta di un centro di pronta accoglienza per minori, la cui utenza viene segnalata dalla cittadinanza stessa attraverso un *call center* attivo H24. Il progetto si è dotato di un servizio di unità di strada specificamente dedicato a situazioni di rischio dei minori, ed ha nella propria *equipe* mediatori culturali Rom. Circa il 40% delle presenze è rappresentato da bambini/e e adolescenti, le prime vittime di condizioni di vita spesso inaccettabili.

Anche la scolarizzazione è considerata uno dei settori strategici di intervento. I dati circa l'aumento del tasso di scolarizzazione dei bambini ed adolescenti che vivono in situazioni non degradate conferma il legame diretto tra le migliori condizioni di vita e l'integrazione scolastica. Gli interventi più completi sono quelli che riescono ad operare sia nel sostegno alle famiglie affinché queste comprendano l'importanza della scuola e ne sostengano la frequenza da parte dei figli, sia nel supportare l'istituzione scolastica nell'accogliere, comprendere ed adeguare le proprie strategie didattiche alle esigenze ed ai bisogni dei bambini e bambine. Si evidenzia, al riguardo, l'esperienza del **comune di Milano** che, nei progetti finanziati per favorire il processo di scolarizzazione dei minori Rom e Sinti, ha promosso l'attivazione di un servizio svolto da mediatrici Rom che operano sia all'interno delle classi sia nelle comunità, incentivando anche il processo di emancipazione delle donne della comunità.

Migrants, refugees and asylum seekers

- *Migrants with legal status*

114. ECRI encourages the Italian authorities to continue their efforts to promote integration of migrants with legal status and reduce the disparity between citizens and non-citizens on the labour market. However, it recommends that they ensure that these measures do not have the corollary of stigmatising non-citizens and laying them open to other violations of their rights.

Il Decreto legislativo n. 286 del 25 luglio 1998 dispone in merito alla protezione dei diritti fondamentali, in particolare dei diritti civili, per tutti i cittadini e gli stranieri che vivono sul territorio italiano. Come già ricordato, la legislazione in materia d'immigrazione non risponde ad alcun criterio di natura xenofoba ma, al contrario, mira ad affrontare con maggiore rigore il fenomeno dell'immigrazione illegale (e le sue correlazioni con la criminalità organizzata) e le conseguenze negative che ne discendono e che coinvolgono migliaia di immigrati regolari che vivono nel nostro Paese.

- *Refugees and asylum seekers*

116. ECRI reiterates its request to the Italian authorities to codify asylum law.

Nelle more della elaborazione di uno strumento legislativo omnicomprensivo in materia di diritto d'asilo, va segnalato che l'Italia ha recepito nel proprio ordinamento le direttive comunitarie 2004/83/CE e 2005/85/CE mediante i Decreti legislativi n. 251 del 19 novembre 2007 e n. 25 del 28 gennaio 2008. Tali misure complementari di protezione sussidiaria hanno ad oggetto i

richiedenti asilo e, più in generale, lo *status* dei rifugiati al fine di promuovere il pieno soddisfacimento delle garanzie dei richiedenti.

- Situation up to late 2010

120. ECRI strongly recommends that the Italian authorities take all necessary steps to ensure that the principle of non-refoulement is fully respected. It urges them to bring their pushback ("*respingimento*") policy to an immediate and permanent end. In this connection, it emphasises the need to guarantee access to asylum procedures in full accordance with the 1951 Geneva Convention, the European Convention on Human Rights and the relevant EU directives.
123. ECRI recommends that the Italian authorities strengthen existing provisions guaranteeing access to the asylum procedure. It insists in this respect on the need to ensure that no decisions to return persons seeking international protection are taken without those persons having had access to assistance from lawyers and interpreters. It strongly recommends that the Italian authorities ensure that asylum seekers receive legal and interpreting assistance throughout the procedures concerning them.
125. ECRI again recommends that the Italian authorities not deport asylum seekers before having ruled on their appeals. To this end, it recommends that they review the exceptions provided for in Italian law to the suspensive effect of an appeal against rejection of an asylum application. It further recommends that they introduce implementing rules for the relevant provisions as soon as possible.
129. ECRI again recommends that the Italian authorities detain asylum seekers only when absolutely necessary, for short periods of time, and following an examination of the circumstances of the individual case.
130. ECRI recommends that the Italian authorities review reception conditions in CDAs and CARAs to ensure that they meet all the needs of their occupants, both medically and socially and in terms of legal assistance.
133. ECRI reiterates its recommendation that the Italian authorities ensure that asylum seekers are not left destitute pending examination of their claims.
135. ECRI recommends that the Italian authorities strengthen the programme promoting integration of refugees, asylum seekers and other officially recognised beneficiaries of international protection so that all potential beneficiaries of this programme are actually covered. At the same time, it strongly encourages the Italian authorities to strengthen the national aspect of this programme in order to ensure that all its intended beneficiaries can benefit fully from the measures introduced, wherever they may be resident.

Per quanto concerne il principio di *non-refoulement*, a partire dalla Costituzione del 1948, l'ordinamento italiano si è conformato e si conforma tuttora al diritto internazionale generale (Art. 10).

In materia di espulsione degli stranieri, l'Italia ha recepito gli *standards* internazionali che dispongono circa il divieto di espulsioni collettive e che richiedono il rafforzamento del suddetto principio (ai sensi degli Artt. 32 e 33 della Convenzione di Ginevra del 1951) e l'adozione di specifiche misure di garanzia (ai sensi dell'Art. 13 del Patto Internazionale sui diritti civili e politici e dell'Art. 1 del Protocollo n. 7 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo), consentendo la presentazione di un ricorso presso le competenti autorità. In questa direzione, anche la Corte costituzionale si è pronunciata nei termini di non violazione del principio se il Paese respinge gli immigrati in possesso di misure di protezione temporanea.

Inoltre l'Italia applica il dispositivo della Convenzione di Ginevra del 1951, della Convenzione di Montego Bay del 1982 e le Convenzioni IMO, come anche la Convenzione ed il relativo Protocollo di Palermo, che dispongono - tra l'altro - che la flotta dello Stato parte può fermare ogni imbarcazione priva di bandiera, se vi è il sospetto che essa sia funzionale al trasporto/trasferimento illegale di migranti. In tali circostanze, i migranti possono essere

rimpatriati nello Stato d'origine sulla base dei principi della cooperazione internazionale.

Più in dettaglio, il rimpatrio di migranti è una procedura disciplinata in specifici accordi e può aver luogo a seguito di richiesta dello Stato interessato quanto i migranti intercettati in acque internazionali sono fuggiti dal controllo delle autorità statali. I casi più recenti ricadono nell'ipotesi di "rimpatrio di migranti non richiedenti asilo".

Per l'esame delle domande d'asilo attualmente operano sul territorio nazionale dieci Commissioni territoriali, composte da rappresentanti del Ministero dell'Interno, delle istituzioni locali e dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati. Dall'ottobre 2008, inoltre, sono state aggiunte cinque Sezioni per un temporaneo rafforzamento dell'attività di esame delle istanze, ciò facilitando la trattazione delle istanze in un tempo medio di tre mesi circa (allo stato attuale, in media, le istanze sono esaminate in meno di due mesi).

Nell'ambito delle misure di accoglienza e di integrazione attuate dal nostro Paese, occupa una posizione di rilievo lo SPRAR - Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati. L'architettura dello SPRAR si basa sulla proficua sinergia tra le istituzioni e gli enti locali, e la stessa società civile. Ai sensi della attuale legislazione in materia di immigrazione, esso è finanziato attraverso il Fondo nazionale per i servizi e le politiche per l'asilo, le cui risorse sono destinate per l'accoglienza dei richiedenti asilo e dei loro familiari e per la tutela dei rifugiati e dei titolari di protezione internazionale sussidiaria. Per gli anni 2009-2010 lo SPRAR ha assistito rispettivamente 7.845 e 6.855 persone, a cui se ne aggiungono ulteriori 50 che riceveranno assistenza per il 2011-2013.

In termini di ingresso ed uscita dal circuito dell'assistenza temporanea, nel 2009 2.921 nuovi beneficiari sono stati assistiti e 2.840 persone sono uscite dal processo di integrazione. Nel 2010 sono stati registrati 2.886 nuovi ingressi e 2.755 uscite. 12.955 persone, che hanno avuto accesso al sistema o hanno scelto soluzioni alternative di protezione sono state monitorate dallo SPRAR.

SPRAR - 2010

Progetti	138 (107 - ordinari; 31 indirizzati alle categorie vulnerabili)
	15 autorità locali hanno richiesto il sostegno per la realizzazione di almeno 2 progetti
Finanziamenti	3000 beneficiari (2499 - ordinari; 501 - categorie vulnerabili, da 10 a 150 persone)
Autorità locali	123:
	103 comuni
	17 province
	3 reti di comuni
Assistenza geografica	68 province
	19 regioni

Per il periodo 2011-2013, sono stati realizzati 151 progetti locali da parte di 128 enti locali, interessando 3.000 beneficiari. Da gennaio ad aprile 2011, 3.624 persone sono state assistite: il 76% uomini ed il 24% donne, provenienti da Somalia, Afghanistan, Eritrea e Nigeria, con un incremento di richieste da parte di cittadini turchi e pakistani, richiedenti la protezione internazionale (44,5%), la protezione temporanea (24,5%), lo *status* di rifugiato (18,5%), la protezione umanitaria (12,5%).

Accanto a tali strutture operative ed in seguito agli interventi finalizzati alla protezione dei richiedenti asilo, anche lo *status* giuridico dei rifugiati e degli stranieri richiedenti la protezione internazionale è stato oggetto di apposita disciplina mediante i già richiamati Decreti legislativi n. 251 del 19 novembre 2007 e n. 25 del 28 gennaio 2008, entrambi in linea con la normativa europea.

In particolare, in materia di garanzie del richiedente asilo, l'Art. 10 del Decreto legislativo n. 25/2008 dispone che "all'atto della presentazione della domanda, l'ufficio di polizia competente a riceverla informa il richiedente della procedura da seguire, dei suoi diritti e doveri durante il procedimento e dei tempi e mezzi a sua disposizione per corredare la domanda degli elementi utili all'esame; a tale fine consegna al richiedente l'opuscolo informativo che illustra le fasi della procedura per il riconoscimento della protezione internazionale; i principali diritti e doveri del richiedente durante la sua permanenza in Italia; le prestazioni sanitarie e di accoglienza e le modalità per riceverle; l'indirizzo ed il recapito telefonico dell'ACNUR e delle principali organizzazioni di tutela dei richiedenti protezione internazionale. Al richiedente è garantita, in ogni fase della procedura, la possibilità di contattare l'ACNUR o altra organizzazione di sua fiducia competente in materia di asilo. Il richiedente è tempestivamente informato della decisione. Tutte le comunicazioni concernenti il procedimento per il riconoscimento della protezione internazionale sono rese al richiedente nella prima lingua da lui indicata, o, se ciò non è possibile, in lingua inglese, francese, spagnola o araba, secondo la preferenza indicata dall'interessato. IN tutte le fasi del procedimento connesse alla presentazione ed all'esame della domanda, al richiedente è garantita, se necessario, l'assistenza di un interprete della sua lingua o di altra lingua a lui comprensibile. In caso di impugnazione della decisione in sede giurisdizionale, allo straniero, durante lo svolgimento del relativo giudizio, sono assicurate le garanzie di cui al presente articolo". In queste circostanze, l'Art. 35, comma 6, del medesimo Decreto prevede che la presentazione del ricorso avverso il mancato riconoscimento della protezione internazionale sospende l'efficacia del provvedimento impugnato a richiesta dell'interessato. In tale contesto e, in particolar modo, nei casi di applicazione del reato di ingresso e soggiorno illegale nei confronti dei richiedenti asilo, si fa presente che il comma 6, dell'Art. 10 *bis* del Decreto legislativo n. 286/1998 prevede che "nel caso di presentazione di una domanda di protezione internazionale, il procedimento per il reato di ingresso e soggiorno illegale è sospeso. Acquisita la comunicazione del riconoscimento della protezione internazionale il giudice pronuncia sentenza di non luogo a procedere".

Tutte le misure sopra menzionate sono state formulate in piena conformità con la legge e a seguito di attenta valutazione di ciascun caso individuale. L'accoglienza temporanea dei richiedenti asilo nei CARA è disciplinata dall'Art. 21 del Decreto legislativo n. 25/2008 come segue: lo *status* di richiedente asilo risponde a quanto prescritto dall'Art. 1, paragrafo F, della Convenzione di Ginevra del 1951; la persona sia stata condannata in Italia per uno dei delitti indicati dall'Art. 380, commi 1 e 2, del c.p.p., ovvero per reati inerenti agli stupefacenti, alla libertà sessuale, al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina verso l'Italia e dell'emigrazione clandestina dall'Italia verso altri Stati, o per reati diretti al reclutamento di persone da destinare alla prostituzione o allo sfruttamento della prostituzione o di minori da impiegare in attività illecite; la persona sia destinataria di un provvedimento di espulsione, salvo i casi previsti dall'Art. 20, comma 2, lettera d), "quando ha presentato domanda essendo già destinatario di un provvedimento di espulsione adottato ai sensi dell'Art. 13, comma 2, lettere a)-b) del Decreto legislativo n. 286/1998, ovvero un provvedimento di respingimento ai sensi dell'Art. 10 del Decreto legislativo n. 286/1998, anche se già trattenuto in uno dei centri di cui all'Art. 14 del medesimo Decreto. Va evidenziato che la legislazione prevede la competenza giudiziaria in merito all'esecuzione dell'ordine di espulsione comminato dall'autorità amministrativa.

Inoltre, a seguito dell'esame del caso individuale e quando il rimpatrio non è stato possibile per mancata cooperazione o per ritardi amministrativi nel ricevere tutta la documentazione utile dallo Stato d'origine, il Questore può richiedere al Giudice di Pace di estendere il periodo di accoglienza per non più di sessanta giorni, per un termine massimo di dodici mesi.

- Specific situation arising from events in North Africa in early 2011

139. ECRI strongly recommends that the Italian authorities systematically respect the principle of non-refoulement and take all further steps necessary to ensure access to asylum procedures for all persons having arrived in Italy from North Africa since the beginning of 2011 and who are seeking international protection.
140. ECRI draws the attention of the Italian authorities to the importance of taking all necessary steps to ensure that any ship coming under their jurisdiction fully respects the principles laid down by international law with respect to rescue at sea.
142. ECRI strongly encourages the Italian authorities to continue and step up their efforts to provide adequate reception arrangements for persons arriving on Italian shores following the events in North Africa, some of whom are seeking international protection.

Com'è noto a seguito dei noti eventi verificatisi nei Paesi del Nord Africa, a partire dal mese di gennaio 2011, le coste italiane sono state interessate da un flusso migratorio che ha assunto dimensioni di eccezionalità a decorrere dalla metà di febbraio. L'isola di Lampedusa, fino a tutto marzo 2011, è stata l'approdo privilegiato di imbarcazioni provenienti dalle coste nordafricane - in via principale dalla Tunisia. Altri sbarchi, tal ora consistenti, si sono verificati, oltre che sull'altra isola pelagia (Linosa), anche sulle coste orientali della Sicilia.

Per tali motivi, con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 12 febbraio 2011, è stato dichiarato lo stato di emergenza umanitaria (recentemente prorogato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 6 ottobre 2011), cui ha fatto seguito, in data 18 febbraio 2011, l'ordinanza di protezione civile n. 3924 con la quale è stato nominato il Prefetto di Palermo Commissario delegato per la realizzazione di tutti gli interventi necessari al superamento dello stato di emergenza.

Tale circostanza ha reso necessaria l'adozione del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 5 aprile 2011 con il quale sono state definite *“le misure umanitarie di protezione temporanea da assicurarsi nel territorio dello Stato a favore di cittadini appartenenti ai Paesi del Nord Africa affluiti nel territorio nazionale dal 1° gennaio 2011 alla mezzanotte del 5 aprile 2011”*.

Lo stato di emergenza si è acuito a causa del conflitto che ad aprile del 2011 ha interessato anche il territorio libico incidendo ovviamente sugli assetti politico-sociali degli altri Paesi della fascia del Maghreb. In questa fase mentre si è registrato un decremento dei flussi provenienti dalla Tunisia, è andato crescendo il numero degli stranieri provenienti dalle coste libiche, tra i quali una quota rilevante di persone, già presenti in Libia, provenienti in massima parte dalla Somalia, Eritrea, Nigeria e Ghana con un consistente numero di donne e bambini. Tali migranti, in condizioni talvolta disperate, spesso sono stati soccorsi in mare da unità navali italiane ed una volta approdati sul territorio nazionale hanno tutti formalizzato la richiesta di protezione internazionale.

Anche per tale circostanza si è resa pertanto necessaria l'adozione di una nuova ordinanza (n. 3933 del 13 aprile 2011) con la quale il Capo del Dipartimento della Protezione Civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nominato Commissario Delegato per l'emergenza umanitaria, è stato incaricato di predisporre, in accordo con le regioni e i rappresentanti di ANCI e UPI, il Piano per la distribuzione sul territorio nazionale relativo alla prima accoglienza e sistemazione dei cittadini extra-comunitari provenienti dal Nord Africa ai quali sia riconosciuto lo *status* di protezione internazionale o di protezione umanitaria. Detto piano è stato articolato in successive fasi di attuazione e basato sull'equa e contestuale distribuzione dei cittadini extra-comunitari fra tutte le Regioni in ottemperanza dell'accordo stipulato il 6 aprile 2011 tra il Governo, le regioni italiane, l'ANCI e l'UPI.

Per dare in sintesi le dimensioni del fenomeno, che è comunque in via di continua evoluzione, si fa presente che ad oggi risultano arrivati nel territorio nazionale oltre 60.000 cittadini di paesi terzi (la grande maggioranza dei quali, come detto, sbarcati su Lampedusa). Tale sistema di accoglienza è articolato attraverso l'operatività in varie regioni italiane di Centri di Primo Soccorso ed Assistenza (CPSA), quali la stessa Lampedusa, Pozzallo (RG), Cagliari- Elmas, Lecce-Otranto, e Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo (CARA), quali Ancona, Bari, Brindisi, Caltanissetta, Crotone, Foggia, Gorizia, Roma e Trapani. Gli ospiti dei CARA sono accolti fino al momento in cui viene adottata la decisione della competente Commissione territoriale sull'istanza di protezione internazionale.

- *Migrants without legal status*

145. ECRI recommends that the Italian authorities consider alterations to Identification and Expulsion Centres (CIEs) and the living conditions there and take all the necessary steps to ensure that they are suitable for periods of detention lasting up to 180 days.
146. ECRI urges the Italian authorities to ensure that all persons held in CIEs have access to the medical care that they need.
147. ECRI urges the Italian authorities to investigate all allegations of ill-treatment in these centres and punish those responsible. It again invites the authorities to increase transparency by facilitating access to these centres, including for organisations protecting the human rights of migrants and asylum seekers and for lawyers.

Accanto all'assistenza ai richiedenti asilo nel CARA, per quanto concerne gli altri centri (CPSA - Centri di prima accoglienza; CIE - Centri di identificazione ed espulsione), l'assistenza agli immigrati irregolari è disposta dalle autorità giudiziarie entro 48 ore dal loro ingresso e può essere soggetta a revisione motivata da parte del Questione in termini di estensione del soggiorno. Essa include il pieno accesso ai servizi sanitari, di mediazione culturale, di assistenza legale, di identificazione, di esame delle domande e, eventualmente, di rimpatrio soltanto per coloro che non hanno titolo a rimanere in Italia (Art. 14, comma 2, del Decreto legislativo n. 286/1998).

- *Deportations under counter-terrorism provisions*

150. ECRI urges the Italian authorities to take effective steps to prevent any deportations from Italy that might be in breach of Article 3 of the European Convention on Human Rights. Inasmuch as the failures already noted have occurred in connection with the fight against terrorism, ECRI invites the Italian authorities to refer to its General Policy Recommendation No. 8 on combating racism while fighting terrorism.

L'Italia condanna il terrorismo in tutte le sue forme e attribuisce rilevanza prioritaria al suo contrasto, nella convinzione che questo debba essere condotto nel pieno rispetto dei diritti umani, del diritto internazionale umanitario e delle norme in materia di protezione dei rifugiati. La correlata azione di contrasto deve essere letta quale forte impegno delle autorità italiane, implicante un altrettanto forte impegno nel proteggere i diritti umani e nel garantire la sicurezza della popolazione contro gli attacchi terroristici.

Con riferimento alle vittime del terrorismo, le autorità hanno adottato una legislazione finalizzata alla protezione delle stesse e delle loro famiglie, come anche di coloro che sono stati interessati da atti di terrorismo o da azioni criminose di stampo mafioso, assicurando misure di assistenza, anche in termini finanziari. Un apposito Fondo di rotazione per le vittime della criminalità organizzata è stato istituito nel 1999 a questo fine.

Specifiche misure sono state predisposte per combattere il terrorismo internazionale, aggiornando la già vigente legge anti-terrorismo. Il contesto legislativo è stato integrato, includendo una previsione di espulsione amministrativa. Tale fattispecie deriva dalla necessità di

prevenire il terrorismo a livello nazionale e internazionale (Art. 13, comma 1, del Testo Unico sull'immigrazione).

L'Italia non ha disposto alcuna misura speciale nei casi di terrorismo né una speciale giurisdizione. La giurisdizione dei tribunali militari é limitata, infatti, ai membri delle forze armate e a coloro che sono accusati di reati militari, come raccomandato dal Comitato delle Nazioni Unite per i Diritti Umani. Solo i tribunali ordinari possono giudicare e condannare una persona per il reato di terrorismo. Inoltre, nessuna deroga agli obblighi del Patto sui diritti civili e politici é prevista nei casi di terrorismo secondo l'Art. 4. Quindi, tutti i diritti procedurali della difesa - presunzione di innocenza, assistenza legale, esame delle prove, informazioni, etc. - sono assicurati nei processi e durante le indagini, quando si trattano casi di terrorismo.

Sulla materia é intervenuta diverse volte la Corte costituzionale, prevalentemente per richiamare il principio che l'ordinamento italiano ha come obiettivo quello di assicurare una efficace garanzia al fine di proteggere in modo pieno e compiuto i fondamentali diritti dell'individuo.

Muslim communities

153. ECRI recommends that the Italian authorities intensify their efforts to combat and effectively prevent racism and discrimination against Muslims. It again draws their attention to its General Policy Recommendation No. 5 on combating intolerance and discrimination against Muslims, which proposes a number of legislative measures and policy initiatives that governments can take to this end.

156. ECRI encourages the Italian authorities to pursue a regular, constructive dialogue with the representatives of the various Muslim communities in Italy and, if necessary, to reinforce the structures established to permit such dialogue.

Per quanto riguarda il dialogo con le comunità islamiche residenti in Italia, va segnalata la Consulta per l'Islam, organo consultivo creato nel 2005 presso il Ministero dell'Interno ed incaricato di predisporre studi, fornire pareri e presentare proposte per promuovere il dialogo istituzionale con tali comunità e migliorare la conoscenza dei problemi relativi all'integrazione allo scopo di identificare le soluzioni più idonee per una armonizzazione degli *inputs* delle comunità presso la società ospitante, in conformità alla Costituzione ed alla legislazione vigente. Il Ministero dell'Interno, che presiede questo organo e che ne organizza le sessioni durante l'anno o quando necessario, può richiedere ad accademici, esperti, persone di cultura e religione islamica di contribuire al lavoro della Consulta in qualità di membri, poiché, sulla base della rispettiva esperienza, essi possono offrire il proprio contributo qualificato nella trattazione di temi oggetto di dibattito dell'organo, muovendo dalla condivisione dei valori e dei principi costituzionali.

Antisemitism

ECRI encourages the Italian authorities to reinforce their efforts to combat antisemitism and invites them to draw inspiration from its General Policy Recommendation No. 9 on the fight against antisemitism, which proposes a number of measures that governments can take in this field.

Nel maggio 2009 la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha istituito il Comitato di coordinamento per le celebrazioni della Shoah, presieduto dal Sottosegretario del Consiglio dei Ministri, con l'obiettivo di coordinare tutte le iniziative ufficiali e di sensibilizzazione dell'opinione pubblica in occasione delle celebrazioni del Giorno della Memoria (27 gennaio). Il Comitato è costituito da rappresentanti di tutte le principali amministrazioni e della Comunità Ebraica. Negli scorsi anni

esso ha coordinato le principali attività di natura istituzionale (mostre, tavole rotonde, cerimonie) relative ad alcuni temi prioritari quali il ruolo di Internet nel diffondere pregiudizi antisemiti e documenti storici falsi.

Il Comitato della Camera dei Deputati sull'antisemitismo è stato istituito con l'obiettivo di analizzare in modo approfondito il fenomeno in questione, il livello di consapevolezza dell'opinione pubblica, l'impegno del sistema della comunicazione e dell'educazione in materia. A partire dal 27 gennaio 2010, data della sua istituzione, il Comitato ha presentato il suo rapporto finale (novembre 2011), approvato all'unanimità dai rappresentanti di tutte le forze politiche a seguito di quindici incontri, durante i quali sono stati ascoltati alcuni tra i più importanti esperti internazionali in materia come anche i rappresentanti principali della Comunità Ebraica. Il rapporto evidenzia come il pregiudizio antisemita sia ancora presente nel Paese, e sia incentivato mediante la rete Internet, e richiama alcune buone pratiche adottate, anche in altri Paesi, al fine di contrastarlo. I deputati hanno concordato sulla proposta di istituzionalizzare questa esperienza attraverso l'adozione di un apposito strumento legislativo.

Discrimination in Various Fields

Education

164. ECRI encourages the Italian authorities to continue their efforts to ensure that no pupils suffer any disadvantage in the school system on account of an insufficient command of Italian and recommends that the authorities be guided in this respect by its General Policy Recommendation No. 10.
168. ECRI recommends that the Italian authorities ensure that substitute classes for optional Catholic education are provided in response to all requests made in accordance with the applicable rules, so as to ensure that no pupils suffer indirect discrimination, particularly with regard to award of credits.

Il contrasto al razzismo ed alla discriminazione razziale nel mondo dell'educazione è stato promosso dal Ministero dell'Istruzione, nella scuola primaria e secondaria, mediante appositi programmi educativi, contraddistinti da un approccio interculturale. Tutti i bambini che vivono in Italia esercitano il diritto all'istruzione, anche se i loro genitori non hanno permesso di soggiorno. In altre parole il sistema scolastico italiano è impegnato nel fornire adeguati strumenti di conoscenza in favore di tutte le culture.

Al contempo il Ministero promuove corsi e seminari di formazione specializzata, con l'intento di affrontare le complesse criticità sociali in assetti multiculturali nei quali si registra un alto numero di studenti stranieri. L'obiettivo è quello di delineare il quadro di riferimento ed i principi centrali del percorso di inclusione degli immigrati stranieri e delle loro famiglie configurato al livello europeo e destinato specificamente a favorire l'integrazione interculturale degli studenti nelle scuole primarie e secondarie, mediante l'adozione di strumenti educativi pratici e lo scambio di buone pratiche relative ai programmi d'insegnamento interculturali.

Con particolare riferimento all'opzione dell'insegnamento della religione cattolica e delle eventuali alternative, l'Art. 8 della Costituzione è la norma di riferimento per l'auto-organizzazione di tutte le professioni religiose oltre da quella cattolica, sulla base dei rispettivi statuti e per la regolamentazione delle relazioni con lo Stato mediante accordi bilaterali denominati Intese.

A seguito dell'adozione di una apposita disciplina in materia (Legge n. 400/1988; Decreto legislativo n. 303/1999; Decreto legislativo n. 286/1998 che dispone in merito alle condotte discriminatorie fondate, tra gli altri, su motivi di natura religiosa - pratiche, convinzioni, usi - ex Artt. 43 e 44), tutte le Intese contengono in termini materiali anche un espresso riferimento all'educazione, mirando in tal modo a garantire agli studenti il diritto di non partecipare alla

lezione di religione e la possibilità per gli istituti scolastici di far fronte alle richieste di studenti e dei loro genitori mediante: l'introduzione dell'insegnamento di una specifica religione, indicandone le motivazioni; il riconoscimento dei diplomi rilasciati dagli istituti di teologia; il diritto di creare liberamente scuole ed istituti di ogni ordine e grado, in linea con il previgente sistema educativo italiano.

Employment

171. ECRI recommends that the Italian authorities step up their efforts to reduce the disparity between citizens and non-citizens on the labour market, ensuring in particular that existing anti-discrimination legislation in the field of employment is properly and strictly applied. It recommends that the authorities conduct an awareness-raising campaign focusing on employers' obligations and responsibilities on the one hand and on the positive aspects of diversity in the workplace on the other.

Il personale ispettivo del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, in linea con gli obiettivi principali inclusi nel documento di Programmazione dell'attività di vigilanza per il 2011, è costantemente impegnato in verifiche volte ad accertare la presenza di irregolarità di rilevante impatto socio-economico fra i quali anche le attitudini e le pratiche di matrice discriminatorio.

I risultati di tale attività si traducono, per il 2010, nella registrazione di 2.856 violazioni della normativa in materia di pari opportunità, discriminazioni e tutela delle lavoratrici madri.

Per quanto concerne le azioni da realizzare al fine di ridurre le disparità di trattamento nell'ambito del mercato del lavoro tra lavoratori italiani e stranieri si evidenzia che sempre più rilevante attenzione è dedicata alla verifica della corretta e legale instaurazione di rapporti di lavoro in alcuni settori produttivi nei quali il lavoro insicuro ed irregolare sono tra le prime priorità che le autorità centrali e locali si prefiggono di affrontare. L'attività ispettiva è mirata a contrastare lo sfruttamento dei lavori stranieri, non comunitari, in linea con le misure sopra ricordate, attraverso la conduzione di indagini locali sulla gestione della forza lavoro straniera nei settori dell'agricoltura e delle costruzioni, che registrano la più alta percentuale di fenomeni di sfruttamento e lavoro sommerso in violazione della legislazione vigente in materia di lavoro.

Housing

175. ECRI again recommends that the Italian authorities ensure that legislation against direct and indirect racial discrimination in the housing field is rigorously applied, both in the private and in the public sector.

176. It strongly encourages the Italian authorities to identify best practices at local level in order to eliminate all discrimination based on colour, religion, ethnic or national origin, language or nationality in the field of housing and to ensure that these best practices are applied on a national scale.

In merito all'uguaglianza dei diritti in ambito sociale, alcuni benefici in termini di accesso e di assegnazione degli alloggi popolari sono stati regolamentati nel quadro della legislazione vigente sulla base della durata temporale della residenza dei richiedenti quale criterio preminente (in genere fissata tra i 5 ed i 10 anni). Tale criterio è mirato a garantire i benefici soltanto a coloro che sono particolarmente radicati nel territorio, la residenza essendo un elemento chiarificatore in tal senso.

Questo approccio è stato recepito anche dalla Corte costituzionale che ha chiarito che per quanto concerne: "il requisito della residenza permanente a fini di alloggio, non è irragionevole se compatibile con gli obiettivi che la legislazione intende perseguire, specialmente laddove siano richiamati valori costituzionali", e ancora che "è anche possibile, in modo ragionevole,

conseguire certi benefici non correlati a far fronte a gravi emergenze. E' necessario dimostrare che la residenza non sia episodica e a breve termine" (pronuncia n. 306/2008).

Health

179. ECRI encourages the authorities to continue and step up their efforts to ensure better provision of health care and better access to health care for groups coming under ECRI's remit, not only with regard to reception of patients and access to care but also by providing care appropriate to their specific situations.

In relazione al diritto alla salute, va ricordato che l'Art. 32 della Costituzione afferma che: "La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti". Questa disposizione è centrale in quanto non limita il godimento del diritto da parte dei cittadini italiani bensì lo estende ad ogni individuo sotto la giurisdizione italiana, compresi Rom, Sinti e Camminanti, migranti irregolari, richiedenti asilo, minori stranieri non accompagnati, persone trafficate e vittime della tortura, tra gli altri.

Il Governo italiano è seriamente impegnato nel proteggere e promuovere il diritto universale al più alto standard di salute fisica e mentale ed è consapevole della correlazione inversa tra povertà, impoverimento, esclusione sociale e stato della salute. Inoltre va evidenziato che la condizione di salute degli immigrati che arrivano in Italia peggiora rapidamente in conseguenza dei vari fattori di rischio quali lo stress psicologico dipeso dalla migrazione, la mancanza di lavoro e di reddito, l'impiego in lavori pericolosi e non assicurati, le cattive condizioni di vita, l'assenza del sostegno familiare, la malnutrizione come anche il mancato o parziale accesso al Servizio Sanitario Nazionale (SSN).

I cittadini irregolari non europei usufruiscono dei servizi sanitari nel quadro delle strutture pubbliche del SSN come segue:

- Prima assistenza ed accesso alle cure ospedaliere urgenti (quando non possono essere procrastinate e possono danneggiare seriamente la salute del paziente) o ai trattamenti ed alle cure primarie (servizi, diagnosi e terapie correlate alle patologie non a rischio nel breve termine, ma che possono creare seri problemi di salute o mettere a repentaglio la vita del paziente) necessari in relazione alla malattia o alle ferite;
- Trattamenti e cure di prevenzione finalizzati a preservare la salute individuale e collettiva, come disposto dall'Art. 35, comma 3, lettere a)-b)-c)-d)-e) del Decreto legislativo n. 286/1998, e in particolare:

- tutela dello stato di gravidanza e della maternità, così come garantita ai cittadini italiani;
- tutela della salute dei minori;
- obblighi di vaccinazione nel caso di iniziative di prevenzione collettiva autorizzate al livello regionale;
- interventi di profilassi internazionale;
- profilassi, diagnosi, cura delle malattie infettive e dei focolai infettivi.

I servizi sanitari sono gratuiti per le categorie di persone svantaggiate e, per i cittadini irregolari non europei, ciò non implica alcun referaggio alle forze di polizia. Inoltre, indipendentemente dal periodo del loro soggiorno in Italia, i migranti irregolari possono accedere a tutti i servizi sebbene secondo modalità differenti rispetto ai cittadini italiani. Attualmente ad essi è attribuito un codice relativo allo *status* di migranti temporaneamente presenti, tuttavia sempre anonimo.

In termini di struttura istituzionale, allo scopo di favorire il concreto ed universale godimento del diritto alla salute, il Parlamento ha autorizzato l'istituzione, mediante Legge n. 296/2006, dell'Istituto Nazionale per la Promozione della Salute delle Popolazioni Migranti ed il Contrasto delle Malattie della Povertà (INMP), per l'attuazione di un progetto sperimentale triennale di gestione dei servizi sanitari comprensivi della prevenzione, del trattamento, della formazione e della ricerca per la promozione del benessere e della salute dei migranti ed il monitoraggio della povertà in relazione alle malattie diffuse tra la popolazione italiana e quella straniera. L'Istituto ha sede a Roma e ha tre centri regionali nel Lazio, in Puglia ed in Sicilia. E' una istituzione pubblicata dotata di *status* giuridico, con funzioni autonome sotto il profilo organizzativo, amministrativo, patrimoniale, di gestione e tecnico, sotto la supervisione del Ministero della Salute.

Una delle peculiarità dell'Istituto è il fatto che i pazienti sono accolti attraverso la collaborazione di mediatori culturali, interpreti che parlano la loro lingua, che forniscono un sostegno culturale e d'interpretariato, particolarmente importante per le diagnosi, per le indicazioni terapeutiche e per il superamento delle barriere linguistiche e culturali. In media sono accolte nel centro di San Galliciano a Roma, tra le 150 e le 200 persone al giorno. Va evidenziato che questi servizi sono garantiti gratuitamente a tutti, cittadini italiani e stranieri, come prescritto dalla Costituzione. Non ci sono liste di attesa e tutti i pazienti che hanno accesso sono visitati nel corso della giornata.

L'assistenza dell'Istituto è accessibile dunque a cittadini italiani e stranieri che necessitano di cure, in particolar modo per le patologie dermatologiche, infettive, ginecologiche, neuropsichiatriche, di medicina interna e di chirurgia. Inoltre vi sono altre tipologie di servizi garantite da una *task force* interculturale e multidisciplinare, per migliorare le condizioni di salute di persone indigenti, vittime di esclusione sociale e di gravi violazioni dei diritti umani, tra le quali: 1) il Servizio per i richiedenti protezione umanitaria, i rifugiati e le vittime di tortura; 2) il Servizio clinico etno-psichiatrico; 3) il Servizio psicologico per i minori non accompagnati; 4) il Servizio per i senza tetto. In particolare, gli utenti del primo Servizio sono assistiti da una *task force* interculturale e multidisciplinare composta da mediatori culturali, psicologi, antropologi e medici il cui lavoro è finalizzato ad individuare l'esperienza traumatica del singolo, mediante esami medici e psicologici, passaggio necessario per la compilazione di un dossier e di un certificato medico da presentare alla Commissione territoriale competente, che analizzerà il caso e deciderà circa il riconoscimento dello *status*.

In questa direzione, nell'ambito del quadro europeo per l'inclusione dei cittadini non europei per gli anni 2007-2012, nel 2009 e nel 2011 sono stati finanziati due programmi del Ministero della Salute per l'integrazione dei richiedenti il permesso di soggiorno e che sono entrati in contatto con gli Sportelli Unici per l'Immigrazione.

I progetti hanno puntato a favorire un'azione informativa per dare certezza giuridica sui diritti e doveri dei migranti nell'accesso e nella fruibilità dei servizi sanitari, sviluppando un'azione di comunicazione e informazione in termini comprensibili e di facile approccio, con l'obiettivo di "raggiungere" l'utente potenziale al momento della concessione dello *status* di straniero regolarmente residente attraverso opuscoli e materiale informativo appositamente predisposto in diverse lingue. La guida fornita è stata composta da una parte specifica con informazioni dettagliate riguardanti le ASL a cui fare riferimento a seconda dell'area di domicilio indicata nel permesso di soggiorno, e una comune, valida su tutto il territorio nazionale, contenente: una breve illustrazione del Servizio Sanitario Nazionale e relativa organizzazione del funzionamento; l'elenco dei documenti necessari da presentare alla ASL per l'iscrizione al SSN; informazioni per area tematica (es. materno- infantile, dipendenze da alcol, fumo e droghe, ecc.). Tali informazioni sono state rese disponibili sul portale del Ministero della Salute.

Con il supporto dell'INMP, per l'intera durata del progetto è stata prevista la presenza - tre giorni a settimana - di un operatore specializzato in servizi socio-sanitari che ha affiancato, per

la parte sanitaria, l'operatore dello Sportello Unico per l'Immigrazione nelle città di Brescia, Catanzaro, Padova, Prato e nella Provincia autonoma di Trento. Per l'intera durata del progetto è stato attivato un servizio di *counselling* a distanza per fare fronte alle esigenze informative nei giorni in cui non è stata garantita la presenza dell'operatore specializzato.

Nell'ambito della programmazione 2011, il progetto è stato finanziato per il secondo anno consecutivo ed esteso ad altre regioni, sempre con il supporto dell'INMP in termini di formazione - frontale e attraverso una specifica piattaforma di *e-learning* - e con la presenza degli operatori socio-sanitari sul territorio presso gli Sportelli Unici per l'Immigrazione.

Conduct of Law Enforcement Officials

182. ECRI invites the Italian authorities to denounce publicly and unambiguously all manifestations of racist behaviour or racial discrimination by members of the police and to ensure that public statements are made at a high level to the effect that such acts will not be tolerated and will be punished following a thorough and prompt investigation.
183. ECRI reiterates its recommendation that the Italian authorities establish a body independent of the police and the prosecution service to investigate allegations of human rights violations by the police, including inter alia all allegations of racial discrimination or racially motivated misconduct.

L'accertamento delle responsabilità a carico delle Forze dell'ordine, in caso di presunta violazione dei diritti umani e/o delle libertà individuali, può essere avviato o su richiesta del cittadino, che presenti una denuncia, ovvero nell'ambito delle verifiche condotte dai superiori gerarchici. Nel primo caso, la segnalazione del cittadino viene trasmessa all'autorità giudiziaria determinando l'avvio di un procedimento penale. Inoltre, tale sistema di controllo viene rafforzato da una serie di meccanismi di verifica interna per accertare che, anche nell'esercizio delle normali attività di servizio, i militari non commettano abusi o non eccedano nell'uso dei poteri loro conferiti dalla legge. In particolare, in conformità alle Regole di Disciplina adottate con Decreto del Presidente della Repubblica n. 737/1981, nella fase processuale il funzionario pubblico è temporaneamente sospeso dal servizio e, se è condannato alla detenzione per un periodo superiore o inferiore ai tre anni, è espulso o viene comminata a suo carico una sanzione disciplinare, eventualmente seguita da misura espulsiva.

Monitoring Racism and Racial Discrimination

186. ECRI reiterates its recommendation that the Italian authorities improve their system for monitoring the situation of minority groups by collecting relevant information in various fields, broken down according to categories such as ethnic or national origin, language, religion and nationality. It stresses the need to ensure that the system put in place is compliant with European standards in matters of data protection and protection of privacy. The Italian authorities should in particular ensure that data collection is always carried out in full accordance with the principles of confidentiality, informed consent and the voluntary self-identification of persons as belonging to a particular group. The system for collecting data on racism and racial discrimination should also take into consideration the gender dimension, particularly from the point of view of possible double or multiple discrimination.

Per quanto concerne il rafforzamento della conoscenza dei fenomeni connessi alla discriminazione razziale è stata programmata la costituzione di un Centro di ricerca denominato CERIDER (Centro di ricerca sulle discriminazioni etniche e razziali) che in sinergia con il Contact Center UNAR e la rete nazionale degli Osservatori e dei centri territoriali ex Art. 44 del Decreto legislativo n. 286/1998 monitori l'andamento dei fenomeni di xenofobia e razzismo nei diversi territori regionali mediante la costruzione di appositi indici di riferimento. Con determinazione UNAR 574 del luglio 2011 si è provveduto conseguentemente ad emanare l'**Avviso per la realizzazione di un progetto per la costituzione e il funzionamento di un centro di ricerca**

per il monitoraggio dei fenomeni di xenofobia e discriminazioni etnico-razziali (CE.RI.D.E.R.) (Importo 250.000,00 euro)

In tale ambito si segnala che nel febbraio 2011 l'UNAR ha sottoscritto un protocollo con le principali associazioni di consumatori e che, nell'ambito della Settimana d'azione contro il razzismo, si è proceduto a realizzare uno specifico programma di interventi nei luoghi di lavoro realizzato di concerto con le organizzazioni sindacali e datoriali.

Per quanto concerne la promozione di azioni positive nei luoghi di lavoro attraverso la sperimentazione e l'implementazione di un modello di gestione delle diversità in azienda che si basi, tra l'altro, sulla elaborazione, organizzazione e gestione di un programma integrato di attività di sensibilizzazione, informazione e formazione rivolte al personale e ai collaboratori dell'azienda nonché a tutti gli *stakeholders* sulla prevenzione e sul contrasto di ogni forma di discriminazione, con determinazione del 26 luglio 2011 l'UNAR ha emanato l'**Avviso per la promozione dell'adozione, da parte di aziende e imprese pubbliche e private, di progetti di azioni positive dirette ad evitare o compensare eventuali situazioni di svantaggio e/o di potenziale disparità di trattamento** di cui ai Decreti legislativi 9 luglio 2003, n. 215 e n. 216 (Importo 200.000,00 euro).

Avvalendosi infine della collaborazione con Confcommercio, Confesercenti e CNA, l'UNAR ha programmato nel maggio 2011 una **iniziativa di sensibilizzazione denominata "L'Uguaglianza non ha prezzo"**, consistente nella realizzazione di 200.000 vetrofanie riportanti tale slogan e il numero verde antirazzismo con relativo depliant, che verranno spediti direttamente a cura delle organizzazioni datoriali a tutti i loro associati per essere apposti sulle vetrine degli esercizi commerciali. La presentazione e lo svolgimento della campagna è programmata per il mese di dicembre 2011.

Education and Awareness-Raising

189. ECRI strongly encourages the authorities to pursue and strengthen their efforts aiming to impress on pupils at all levels the need to respect the principles of non-discrimination and of promoting equal opportunities, and to provide teachers with full training in these fields.
190. ECRI also encourages the authorities to pursue their efforts to bolster the skills of teaching and auxiliary staff in schools in promoting integration and respect for diversity.

Diverse iniziative sono state promosse negli anni passati al fine di coinvolgere gli studenti e l'opinione pubblica in via generale circa la rilevanza del principio di non discriminazione ed il pieno rispetto delle diversità.

Si segnalano:

- a) la **Settimana d'azione contro il razzismo**, che nel 2011 ha visto la realizzazione di centosette iniziative in tutta Italia, tutte promosse insieme ad Enti locali e ONG (risorse pari a 300.000,00 euro);
- b) la **Settimana nazionale contro la violenza** che a partire verrà replicata per la terza volta in tutte le scuole italiane per l'intero anno scolastico con un impegno di risorse pari a 250.000,00 euro; Con determinazione UNAR del 13 luglio 2011 si è infatti provveduto ad emanare il nuovo **Avviso per il finanziamento di un programma di attività di sensibilizzazione, informazione e formazione rivolto agli studenti, ai genitori e ai docenti delle scuole di ogni ordine e grado sulla prevenzione della violenza fisica e psicologica, compresa quella fondata sull'intolleranza razziale, religiosa e di genere, nonché di ogni forma e causa di discriminazione, nell'ambito della III Settimana nazionale contro la violenza**" (importo di 250.000,00 euro);
- c) la **"Campagna Dosta"** contro il pregiudizio ai danni delle comunità Rom e Sinte, tuttora in corso di svolgimento in tutta Italia (prossime tappe Bari e Venezia, dopo Palermo,

- Napoli, Milano etc.) (importo pari a 200.000,00 euro) e che ha visto promuovere nel mese di giugno e luglio 2011 sui canali televisivi pubblici lo spot “E tu, quanti zingari conosci?”; la campagna verrà replicata anche per il 2012;
- d) il **Progetto “Donne straniere. Contro ogni discriminazione”** presentato dall’UNAR e finanziato dal Ministero dell’Interno con 350.000,00 euro nell’ambito della programmazione 2009 del Fondo europeo per l’integrazione dei cittadini di Paesi Terzi, che si è positivamente concluso in data 30 aprile 2011;
 - e) con determinazione UNAR del 27 luglio 2011 si è provveduto ad attivare le procedure di legge per la **sistematizzazione, in ambito nazionale, della sperimentazione avviata nel 2010 nelle sole Regioni dell’Obiettivo Convergenza della rete “Near - Network giovanile antirazzismo”** per la durata di un anno.

Con Decreto del Ministero dell’Interno del 13 giugno 2011, nell’ambito del FEI 2010, è stato approvata **una nuova campagna di comunicazione denominata “Campagna di prevenzione e contrasto delle discriminazioni etnico-razziali” con un finanziamento pari ad 400.000,00 euro.** Si prevede di far partire in sinergia con il competente Ufficio per la Parità e le Pari opportunità, gli interventi strategici e la comunicazione le procedure per la relativa gara europea nel mese di settembre, mentre lo svolgimento della campagna di comunicazione si concentrerà nel mese di marzo 2012, in coincidenza con la VIII Settimana d’azione contro il Razzismo

Prosegue inoltre le proprie pubblicazioni **la collana editoriale** contenente saggi e ricerche tematiche sul razzismo e sulla quale sono state pubblicate e distribuite anche le Relazioni al Parlamento elaborate da UNAR.

Infine sia la Relazione al Parlamento che i principali materiali prodotti da UNAR sono stati pubblicati in lingua inglese e verranno diffusi a livello internazionale.

Procedimenti iscritti, definiti e pendenti contro autori NOTI presso le Procure della Repubblica, per reati di discriminazione razziale -
 Dati per distretto

ANNO 2010

Distretto	Misure urgenti in materia di discriminazione (art.1 bis art.2 L.205/1993)	Ratifica convenzione internazionale in materia di discriminazione (art.3 L.654/1975)	Tutela minoranza linguistica (art.23 L.38/2001)
ANCONA Pendenti Iniziali	1	1	0
ANCONA Iscritti	2	0	0
ANCONA definiti	1	0	0
ANCONA Pendenti Finali	2	1	0
BARI Pendenti Iniziali	0	0	0
BARI Iscritti	0	0	0
BARI definiti	0	0	0
BARI Pendenti Finali	0	0	0
BOLOGNA Pendenti Iniziali	3	2	0
BOLOGNA Iscritti	3	1	0
BOLOGNA definiti	3	2	0
BOLOGNA Pendenti Finali	3	1	0
BRESCIA Pendenti Iniziali	0	3	0
BRESCIA Iscritti	0	5	0

Distretto	Misure urgenti in materia di discriminazione (art. 1 bis art.2 L.205/1993)	Ratifica convenzione internazionale in materia di discriminazione (art.3 L.654/1975)	Tutela minoranza linguistica (art.23 L.38/2001)
BRESCIA definiti	0	1	0
BRESCIA Pendenti Finali	0	7	0
CAGLIARI Pendenti Iniziali	0	4	0
CAGLIARI Iscritti	0	0	0
CAGLIARI definiti	0	0	0
CAGLIARI Pendenti Finali	0	4	0
CALTANISSETTA Pendenti Iniziali	0	0	0
CALTANISSETTA Iscritti	0	0	0
CALTANISSETTA definiti	0	0	0
CALTANISSETTA Pendenti Finali	0	0	0
CAMPOBASSO Pendenti Iniziali	0	0	0
CAMPOBASSO Iscritti	0	0	0
CAMPOBASSO definiti	0	0	0
CAMPOBASSO Pendenti Finali	0	0	0
CATANIA Pendenti Iniziali	0	0	0

Distretto	Misure urgenti in materia di discriminazione (art. 1 bis art.2 L.205/1993)	Ratifica convenzione internazionale in materia di discriminazione (art.3 L.654/1975)	Tutela minoranza linguistica (art.23 L.38/2001)
CATANIA Iscritti	0	0	0
CATANIA definiti	0	0	0
CATANIA Pendenti Finali	0	0	0
CATANZARO Pendenti Iniziali	0	0	0
CATANZARO Iscritti	0	0	0
CATANZARO definiti	0	0	0
CATANZARO Pendenti Finali	0	0	0
FIRENZE Pendenti Iniziali	0	8	0
FIRENZE Iscritti	0	4	0
FIRENZE definiti	0	2	0
FIRENZE Pendenti Finali	0	10	0
GENOVA Pendenti Iniziali	0	2	0
GENOVA Iscritti	0	2	0
GENOVA definiti	0	3	0
GENOVA Pendenti Finali	0	1	0

Distretto	Misure urgenti in materia di discriminazione (art. 1 bis art.2 L.205/1993)	Ratifica convenzione internazionale in materia di discriminazione (art.3 L.654/1975)	Tutela minoranza linguistica (art.23 L.38/2001)
L'AQUILA Pendenti Iniziali	0	1	0
L'AQUILA Iscritti	0	0	0
L'AQUILA definiti	0	1	0
L'AQUILA Pendenti Finali	0	0	0
LECCE Pendenti Iniziali	0	0	0
LECCE Iscritti	1	0	0
LECCE definiti	1	0	0
LECCE Pendenti Finali	0	0	0
MESSINA Pendenti Iniziali	0	0	0
MESSINA Iscritti	0	0	0
MESSINA definiti	0	0	0
MESSINA Pendenti Finali	0	0	0
MILANO Pendenti Iniziali	0	8	0
MILANO Iscritti	3	5	0
MILANO definiti	2	5	0
MILANO Pendenti Finali	1	8	0

Distretto	Misure urgenti in materia di discriminazione (art. 1 bis art.2 L.205/1993)	Ratifica convenzione internazionale in materia di discriminazione (art.3 L.654/1975)	Tutela minoranza linguistica (art.23 L.38/2001)
NAPOLI Pendenti Iniziali	0	0	0
NAPOLI Iscritti	0	1	0
NAPOLI definiti	0	0	0
NAPOLI Pendenti Finali	0	1	0
PALERMO Pendenti Iniziali	0	1	0
PALERMO Iscritti	0	1	0
PALERMO definiti	0	1	0
PALERMO Pendenti Finali	0	1	0
PERUGIA Pendenti Iniziali	0	2	0
PERUGIA Iscritti	0	0	0
PERUGIA definiti	0	2	0
PERUGIA Pendenti Finali	0	0	0
POTENZA Pendenti Iniziali	0	0	0
POTENZA Iscritti	0	0	0
POTENZA definiti	0	0	0

Distretto	Misure urgenti in materia di discriminazione (art. 1 bis art.2 L.205/1993)	Ratifica convenzione internazionale in materia di discriminazione (art.3 L.654/1975)	Tutela minoranza linguistica (art.23 L.38/2001)
POTENZA Pendenti Finali	0	0	0
REGGIO CALABRIA Pendenti Iniziali	0	0	0
REGGIO CALABRIA Iscritti	0	0	0
REGGIO CALABRIA definiti	0	0	0
REGGIO CALABRIA Pendenti Finali	0	0	0
ROMA Pendenti Iniziali	2	16	0
ROMA Iscritti	0	10	0
ROMA definiti	0	10	0
ROMA Pendenti Finali	2	16	0
SALERNO Pendenti Iniziali	0	0	0
SALERNO Iscritti	0	0	0
SALERNO definiti	0	0	0
SALERNO Pendenti Finali	0	0	0
TORINO Pendenti Iniziali	0	1	0
TORINO Iscritti	0	0	0

Distretto	Misure urgenti in materia di discriminazione (art. 1 bis art.2 L.205/1993)	Ratifica convenzione internazionale in materia di discriminazione (art.3 L.654/1975)	Tutela minoranza linguistica (art.23 L.38/2001)
TORINO definiti	0	0	0
TORINO Pendenti Finali	0	1	0
TRENTO Pendenti Iniziali	0	6	0
TRENTO Iscritti	4	13	0
TRENTO definiti	4	12	0
TRENTO Pendenti Finali	0	7	0
TRIESTE Pendenti Iniziali	1	3	0
TRIESTE Iscritti	2	1	0
TRIESTE definiti	1	3	0
TRIESTE Pendenti Finali	2	1	0
VENEZIA Pendenti Iniziali	5	10	0
VENEZIA Iscritti	2	10	0
VENEZIA definiti	3	10	0
VENEZIA Pendenti Finali	4	10	0

Distretto	Misure urgenti in materia di discriminazione (art. 1 bis art.2 L.205/1993)	Ratifica convenzione internazionale in materia di discriminazione (art.3 L.654/1975)	Tutela minoranza linguistica (art.23 L.38/2001)
Pendenti Iniziali totale nazionale	12	68	0
Iscritti totale nazionale	17	53	0
Definiti totale nazionale	15	52	0
Pendenti Finali totale nazionale	14	69	0

